



**HAL**  
open science

# Políticas de Cuidado en Paraguay. Breve Análisis de la Licencia de Maternidad, su relación con el Mercado Laboral y la Distribución de las Labores de Cuidado

Dahiana Ayala

► **To cite this version:**

Dahiana Ayala. Políticas de Cuidado en Paraguay. Breve Análisis de la Licencia de Maternidad, su relación con el Mercado Laboral y la Distribución de las Labores de Cuidado. Población y Desarrollo , 2017, 23 (47), pp.25-37. 10.18004/pdfce/2076-054x/2017.023(45)025-037 . hal-03335056

**HAL Id: hal-03335056**

**<https://hal.science/hal-03335056v1>**

Submitted on 5 Sep 2021

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



DOI:10.18004/pdfce/2076-054x/2017.023(45)025-037

## **Políticas de Cuidado en Paraguay. Breve Análisis de la Licencia de Maternidad, su relación con el Mercado Laboral y la Distribución de las Labores de Cuidado**

### *Care Policies in Paraguay. Brief Analysis of the Maternity Leave, its relationship with the Labor Market and the Distribution of Care Work*

**Dahiana Ayala Alfonso<sup>1</sup> Cinthia Villamayor Arellano<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Economista. Universidad Pompeu Fabra. Barcelona, España. Email: [dahianaayala288@gmail.com](mailto:dahianaayala288@gmail.com)

<sup>2</sup>Administradora. Universidad Pompeu Fabra. Barcelona, España. Email: [lorevillamayor@gmail.com](mailto:lorevillamayor@gmail.com)

Recibido: 20/09/2017; Aceptado: 27/11/2017

#### **RESUMEN**

Paraguay, se enmarca en un esquema de prestaciones y servicios de “universalismo estratificado” (Filgueira, 1997): el acceso a los distintos tipos de prestaciones de la protección social está determinado por el tipo de inserción de los trabajadores al mercado laboral. Este modelo tiene que enfrentar hoy nuevos riesgos tales como, el aumento del desempleo, inestabilidad ocupacional, informalidad y precariedad laboral y desafíos con relación a la incorporación de la mujer al mercado laboral. En este contexto, existe una importante inequidad en el acceso a la protección social entre los trabajadores formales y los trabajadores informales y los desocupados. Las licencias por maternidad son un claro ejemplo de las prestaciones de la protección social en las que se evidencian las asimetrías en el acceso que surgen de los determinantes que impone el mercado laboral. Estas licencias resultan fundamentales para el desarrollo infantil, las diferencias de duración entre las licencias por maternidad y paternidad contribuyen a generar condiciones de discriminación por género en el mercado laboral, por ende, constituyen un ejemplo paradigmático de las políticas necesarias para conciliar la vida productiva con la reproductiva. En la última década la tasa de actividad de las mujeres ha aumentado considerablemente, y al considerar una variante como los “quehaceres domésticos” se puede notar que las tasas de actividad de las mujeres varían de 60,1% a 80,5% y la de los hombres se mantiene sin variante, lo que puede inferirse que las actividades domésticas son labores casi exclusivamente desarrolladas por mujeres.<sup>1</sup>

**Palabras Claves:** Economía Reproductiva, Trabajo Femenino, Política Familiar

---

<sup>1</sup> Para fines de este documento se ha analizado datos de la Encuesta Permanente de Hogares (2006-2015) y tomado a la población de 18 y más años de edad.

## ABSTRACT

Paraguay, like other countries in the region, is part of a scheme of services and services of "stratified universalism" (Filgueira, 1997): access to different types of social protection benefits is determined by the type of insertion of workers to the labor market. This model has to face new risks such as the increase of unemployment, occupational instability, informality and labor precariousness and challenges in relation to the incorporation of women into the labor market. In this context, there is a significant inequity in access to social protection between formal workers and informal workers and the unemployed. Maternity leave is a clear example of the benefits of social protection, which show the asymmetries in access that arise from the determinants of the labor market. First, these licenses are essential for child development. Secondly, the differences in length between maternity and paternity leave contribute to gender discrimination in the labor market. Third, they are a paradigmatic example of the policies needed to reconcile productive and reproductive lives. In the last decade the rate of activity of women has increased considerably, and when considering a variant as "household chores" it can be noted that women's activity rates vary from 60.1% to 80.5% while that of men is maintained without variant, which can be inferred that domestic activities are almost exclusively developed by women.

**Key Words:** Reproductive Economy, Female Work, Family Policy

## INTRODUCCIÓN

Una gran parte de los trabajadores y trabajadoras no están cubiertos/as en términos de licencias, fundamentalmente porque se desempeñan en el ámbito informal y por ende no cotizan a la seguridad social, incluso al interior del mercado laboral formal existen graves deficiencias y heterogeneidades según la categoría ocupacional y la ubicación geográfica (donde las mujeres del campo quienes se dedican a trabajar la tierra no son reconocidas como trabajadoras y se mantienen en la informalidad). Así, el sistema vigente vulnera la concepción del cuidado como un derecho universal, ya que se encuentra ligado a la condición laboral formal de las y los adultos. Esto se agrava frente a la inexistencia de licencias parentales, que contemplan las necesidades de cuidado de los niños y niñas durante toda su etapa de desarrollo. La situación actual, sumada a las diferencias en los tiempos reconocidos a las licencias por maternidad y paternidad, refuerza los roles tradicionales de género y tiene injerencia en las trayectorias laborales de las mujeres en edad fértil.

La legislación internacional establece un mínimo de 14 semanas para la licencia por maternidad (Convenio 183 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT), pero no existe normativa internacional referida a las licencias por paternidad o parentales.

La ley Nº 5.508, establece un permiso de maternidad por un periodo de 18 semanas ininterrumpidas, tiempo durante el cual la trabajadora recibirá un subsidio con cargo al Régimen de Seguridad Social del Instituto de Previsión Social (IPS) equivalente al 100% (cien por ciento) de su remuneración al momento de ocurrido el parto, en el caso de que el empleador no haya inscripto o se encuentre en mora en relación al cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Régimen de Seguridad Social del Instituto de Previsión Social (IPS), este deberá asumir el pago del 100% (cien por ciento) del monto correspondiente al subsidio, sin perjuicio de la aplicación de las demás sanciones administrativas que pudieran corresponder, además en la ley se considera "Otros Permisos" donde se contempla el permiso por paternidad, concedido con carácter irrenunciable por dos semanas y con goce de sueldo

que se encuentra a cargo del empleador, lo que implica una gran asimetría respecto del período establecido para las madres y lo que revela una mayor problemática son aquellos hombres y mujeres trabajadores/as quienes quedan excluidos del sistema pues son trabajadores no registrados: trabajadores informales, autónomos, empleados y empleadas del hogar, Así niños/as tienen un trato diferenciado desde su primera infancia de acuerdo con la inserción en el mercado laboral que tienen sus padres<sup>2</sup>. Esta inequidad de origen incide en todo el ciclo de vida de la persona, al afectar el desarrollo (básico y superior) del capital humano.

### **Los cambios en las familias**

En los últimos años se experimentó a nivel mundial un cambio fundamental en las familias, impulsado tanto por la creciente inserción de la mujer al mercado laboral como por los cambios en la conformación de los hogares. El modelo tradicional de familia entró en crisis y se pasó de un modelo male-bread-winner (hombre como sostén) en el que el hombre era sustentador y la mujer el ama de casa a uno dual-earner (modelo de doble ingreso) en el que los ingresos de ambos miembros de la pareja resultan esenciales. La composición de los hogares también está cambiando, se expanden los hogares monoparentales o ensamblados aunque se verifica en el gráfico nº 1 que los hogares con jefatura femenina mantienen un porcentaje en torno al 30% en un periodo de 5 años. Las parejas son más inestables e informales y las mujeres necesitan articular intereses diversos antes de empezar a formar una familia. En los últimos veinte años, la diversificación de las familias y de las formas de convivencia experimentó un cambio muy grande, que se acentúa sobre todo según el nivel de ingresos percibidos (Sunkel, 2006).

Además, las mujeres se insertan hoy en día en un mercado laboral que se caracteriza por la inseguridad y la informalidad. A su vez, continúan haciéndose cargo de la mayor parte del trabajo en el hogar y tienden a concentrarse en empleos precarios o mal pagados. La inserción de las mujeres en este tipo de trabajos precarios es más frecuente y agrava la tensión entre la vida laboral y la familiar. Por lo tanto, el aumento de la inserción laboral femenina no se vio complementada por un aumento equivalente en la responsabilidad de las tareas domésticas por parte de los hombres (OIT, 2009). En palabras de Faur (2006), el ingreso sostenido de la mujer al trabajo remunerado coexiste con la representación social que se les asigna a ellas más que a los hombres en materia de responsabilidades del trabajo doméstico y crianza de los hijos/as. Las autoras expresan que este imaginario filtra tanto los contratos familiares de división sexual del trabajo como las políticas públicas, ya que en las regulaciones laborales y en las representaciones sociales el sujeto de la conciliación entre familia y trabajo no es neutro, sino femenino.

### **El rol fundamental de las licencias**

En este contexto, las políticas de cuidado infantil (marco en el que se incluyen las licencias) cobran especial relevancia desde el punto de vista de la protección social y la provisión de servicios de cuidado. El cuidado infantil es crucial a la hora de garantizar el bienestar y la promoción del desarrollo integral de los niños y niñas. Los primeros años de vida influyen fuertemente en el desarrollo de los individuos, tanto en los aspectos físicos (acceder a una

---

<sup>2</sup> Esto se refiere principalmente a que el acceso a los distintos tipos de prestaciones de la protección social está determinado por el tipo de inserción de los trabajadores en el mercado laboral, es decir cuanto más informal el trabajo menos posibilidades tienen hombres y mujeres de asegurar sus derechos a permisos de maternidad y paternidad, derechos de cotizar a la seguridad social, etc.

buena nutrición y controles médicos es esencial) como emocionales y cognitivos (donde cobran relevancia la estimulación temprana, los servicios de educación inicial y las relaciones que se establecen entre quien cuida y quien es cuidado). Por lo tanto, si se toma en cuenta que es perjudicial para el niño ser cuidado fuera de la casa durante el primer año de vida, se debe buscar la manera para que sumados los permisos por maternidad, paternidad y parentales equivalgan a más de un año a partir del parto (Esping Andersen, 2010). Es sabido, además, que la problemática del cuidado infantil asume dimensiones de gravedad en contextos de alta pobreza (sobre todo cuando no es percibida por la sociedad como una prioridad), en los que la ausencia del Estado limita las posibilidades de los hogares al restringir la disponibilidad del tiempo de los adultos (en particular de las mujeres), condicionar su inserción laboral, reproducir su situación de pobreza y condicionar la trayectoria escolar de niños y niñas. Esping-Andersen (2010) sostiene que el tiempo total que los padres dedican a la educación de sus hijos es muy diferente según el grado de cualificación. Entre los más cualificados —familias en las que las madres, por regla general, trabajan— se constata que en las últimas décadas aumentó la dedicación de los padres.

Por eso, Esping-Andersen sugiere que los padres altamente cualificados buscan maximizar la dedicación a sus hijos; esto no sucede en las familias con padres poco cualificados, por lo que se hace presente la separación social en un tema crucial como la estimulación cognitiva y no cognitiva de los niños. La calidad de la dedicación de los padres está directamente relacionada con el “capital cultural” que influye fuertemente en el éxito escolar de los niños; de hecho, el “capital cultural” explica, más que la situación socioeconómica, las diferencias cognitivas entre los jóvenes de 15 años. Las bases del aprendizaje y el origen principal de las desigualdades, se remontan al período preescolar; por lo tanto, “una política que asocie permisos de maternidad remunerados en el transcurso del primer año del niño con estructuras de cuidado fuera del hogar asequibles y de muy alta calidad debería permitir homogeneizar sensiblemente el grado de preparación de los niños en la escuela” (Esping-Andersen, 2010: 94). Así, las políticas de cuidado infantil constituyen una de las herramientas más efectivas de inversión en el capital humano, es decir, en la consecución de sus derechos socioeconómicos.

El marco jurídico de la licencia de maternidad en Paraguay muestra ciertas asimetrías en cuanto a la distribución de la carga de cuidado pues es la mujer quien carga con la mayor responsabilidad del cuidado del niño/a lo que podría insidrir en una sobrecarga de trabajo para las madres no así para los padres.

### **Licencias para el cuidado infantil y licencias parentales en los países de América Latina**

En los últimos años han existido grandes avances en la legislación de países de América Latina en cuanto a permisos por Licencia de Maternidad, así como en la equiparación del nacimiento con la adopción y la paulatina ampliación de la licencia para los padres.

Sin embargo, aun sigue siendo restrictivo para las trabajadoras asalariadas formales debido a que en promedio cuentan con tres meses de licencia por maternidad, período que se inicia obligatoriamente antes de la fecha probable del parto, y que es inferior al límite mínimo de 14 semanas establecido por el Convenio 183 sobre la Protección a la Maternidad de la OIT. Superan este rango Chile, la República Bolivariana de Venezuela (18 semanas) y el Brasil para el caso de los servidores públicos (6 meses).<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Cuidado infantil y licencias parentales. Desafíos: Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – Cepal y Unicef 2011.

En el caso de Paraguay, en el año 2015 se promulgó la Ley 5.508 de Protección de la lactancia materna, dicha ley amplía el periodo de permiso por maternidad a 18 semanas.

Según el Informe de la Cepal en países como Brasil, Nicaragua y Perú la licencia por maternidad beneficia también a las desempleadas que perciben un subsidio. Otros países además asimilan la licencia por nacimiento con la adopción como Brasil, Chile y Costa Rica. En otros como Colombia el tiempo es inferior de 6 semanas y sólo para la madre; Venezuela (10 semanas), y Perú (30 días, pero si ambos conyuges son trabajadores lo toma solo la mujer) y en Uruguay (6 semanas para el padre y la madre). En la Argentina la licencia se extiende a 6 meses por el nacimiento de un hijo con síndrome de Down.

Todas estas licencias son remuneradas y en su mayoría financiadas por la seguridad social. Las mismas se acompañan de disposiciones como el fuero maternal, que protege contra el despido sin causa justa a las trabajadoras durante el embarazo, la lactancia y el posparto. Este derecho adopta una gran diversidad de formas respecto de su duración, aplicación y sanciones y se está extendiendo incipientemente a los padres trabajadores (Marco Navarro, 2009).

Las necesidades múltiples del cuidado en la primera infancia no han tenido suficiente traducción legal y práctica en los países de América Latina en los últimos tiempos.

En la mayoría de los países no existen disposiciones en que el ciclo de vida de un hijo se incorpore al ciclo laboral de sus progenitores. Muestran avances en caso de enfermedades de niños y niñas en Chile, Ecuador y Uruguay; en situaciones de accidente o enfermedad grave del cónyuge o conviviente en Colombia y Ecuador; y por muerte del cónyuge en la Argentina, Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela.

Cuba es un país que ha desarrollado bastante este aspecto de cuidados infantiles ya que este beneficio puede extenderse para hombres y mujeres durante el primer año de vida, cotiza a los efectos de la seguridad social y es retribuido en un 60% de la base de cálculo de la licencia por maternidad. Algunos ordenamientos consideran la posibilidad de un día de permiso al mes por consultas médicas (Nicaragua, República Dominicana y Cuba), pero no se incluyen en las regulaciones licencias para otras demandas de crianza como actividades escolares que transcurren en el mismo horario de la actividad laboral<sup>4</sup>

Los niños y niñas en sus primeros años de vida necesitan de cuidados, los mismos no están reconocidos ni legislados en su mayoría en los países de América Latina. Sólo algunos países de la región gozan de tal excedencia. Argentina y Brasil gozan de este beneficio el cual no supera los 6 meses y esta disponible sólo para las trabajadoras.

Estas excedencias en su mayoría no son remuneradas y no cotizan para los efectos de la seguridad social, es por ello que muchas veces el usufructo del beneficio no es utilizado por sus beneficiarios debido al coste que este implica en el presupuesto familiar. En el caso de ser transferibles son generalmente las mujeres las que los toman no así los hombres, justamente por el coste anteriormente mencionado.

Un campo de estudio en pleno desarrollo es el de la medición y valoración del tiempo de trabajo que se realiza en los hogares pero que no percibe ninguna remuneración. Este tipo de trabajo se ha denominado "reproductivo" no en el sentido biológico, sino en el de su aporte a la reproducción de la sociedad ya que incluye el trabajo de cuidado. En Latinoamérica y el Caribe, se ha puesto la atención principalmente a la recarga del tiempo de trabajo de las

---

<sup>4</sup> Cuidado infantil y licencias parentales. Desafíos: Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – Cepal y Unicef 2011

mujeres que se insertan en el mercado laboral manteniendo sin modificación las obligaciones domésticas.<sup>5</sup>

## **MATERIALES Y MÉTODOS**

El documento combina el análisis bibliográfico con el estadístico, se ha elaborado en base a un marco conceptual que considera diversas perspectivas de estudiosos y autores enfocados en la economía de cuidados, el mercado de trabajo, modelos de reproducción social y las asimetrías entre hombres y mujeres en la división de las tareas de cuidado, el estudio se basa en un breve análisis de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) a lo largo de una década con el objetivo de obtener información sobre la evolución de las tasas de actividad económica de las mujeres, los cambios en los tipos de familia, las razones de inactividad de las mujeres, las tasas de dependencia económica según el estatus socioeconómico, al mismo tiempo se analiza documentación referida a la legislación internacional sobre licencia por maternidad (Convenio 183 de la OIT), la ley nacional 5.508 promulgada en el año 2015 cuyo principal objetivo es la promoción, protección de la maternidad y apoyo a la lactancia materna.

Para fines de este documento, se ha procesado datos de la EPH (2006-2015) y se ha considerado a la población de 18 años y más de edad, es interesante mencionar que en Paraguay las labores de cuidado si bien son delegadas a las mujeres, en áreas rurales son tareas casi exclusivas de niñas y adolescentes de entre 10 a 17 años.

## **RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

En este apartado es importante mencionar que en el caso de datos de América Latina se hace mención a datos de CEPAL del año 2002 para revelar la importancia de la mujer como generadora de ingresos para la economía dentro de los hogares, desde hace más de una década y la necesidad de conciliar la vida productiva con la reproductiva, en el caso del análisis de datos de Paraguay, se cuenta con datos mucho actualizados pudiendo obtener datos de un decenio, es interesante resaltar que al momento de la realización de este artículo aún no se disponían de datos oficiales de la primera encuesta de uso del tiempo que se desarrolló en el país y que pueden enriquecer este trabajo y generar aportes mucho más específicos hacia la consecución de políticas familiares.

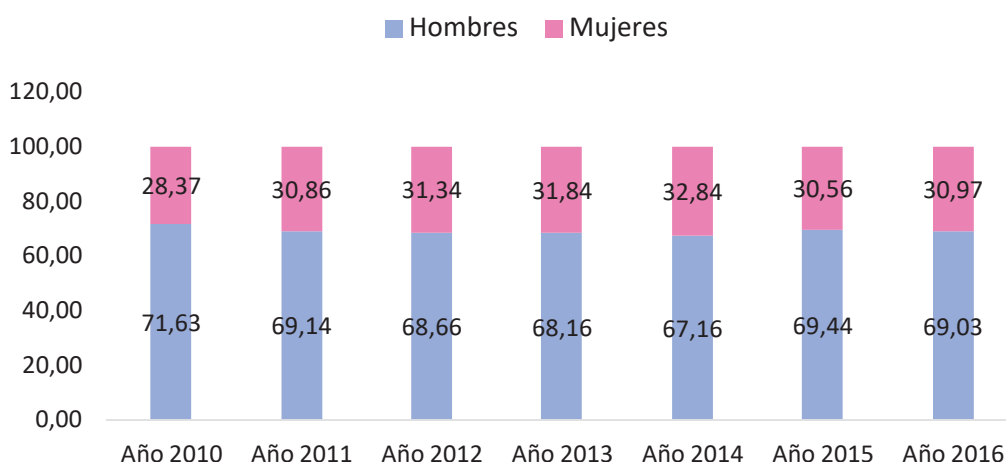
### **1. Jefaturas de Hogar y Situación Conyugal**

En el año 2002 más de un cuarto de las familias en América Latina estaban encabezadas por mujeres (figura 1). Más aún, el porcentaje de hogares cuyo aporte económico principal es realizado por una mujer supera al de hogares con jefatura femenina. Los ingresos laborales de las mujeres son esenciales para la economía familiar: en América Latina y el Caribe, estimaciones realizadas por la CEPAL demuestran que estas alivian la pobreza de manera evidente (OIT, 2009) mientras que en Europa se evidencia que el éxito de los países nórdicos en reducir la pobreza infantil está más ligado al hecho de que todas las madres tienen un empleo estable que a las transferencias sociales (Esping-Andersen, 2004). Esto implica un cambio en el proceso de toma de decisiones y en el lugar de quien ejerce la autoridad (Sunkel, 2006).

---

<sup>5</sup> CEPAL (2011) Observatorio de Igualdad de Género en América latina y el Caribe "Informe anual 2011: El salto de la autonomía, de los márgenes al centro" Santiago de Chile.

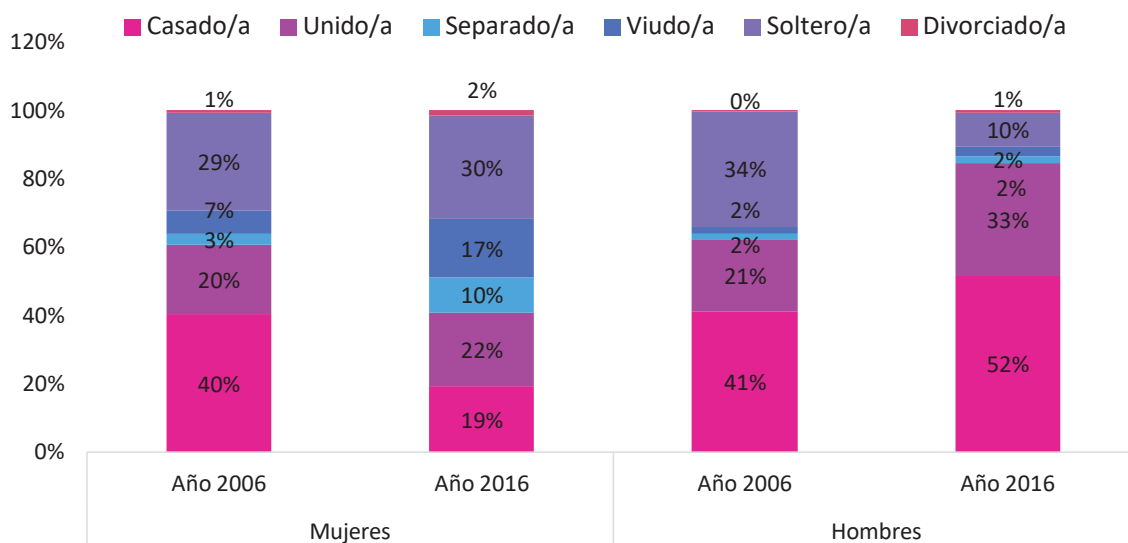
**Figura 1. Jefatura de Hogar por Sexo en Paraguay. Periodo 2010-2015**



Fuente: Elaboración Propia, con datos de la Encuesta Permanente de Hogares, 2010-2015

En la figura 2 se puede notar un crecimiento de las uniones consensuales, lo que puede dar una pauta que si bien la vida en pareja sigue siendo la principal opción (casado/a y unido/a), esta se transforma optando por un contexto que ofrece mayores libertades para alejarse tal vez de las relaciones insatisfactorias o adoptar nuevas formas de familia.

**Figura 2. Población de 18 años y más por situación conyugal y sexo en Paraguay. Periodo 2006-2015**



Fuente: Elaboración Propia, con datos de la Encuesta Permanente de Hogares, 2006 y 2015

## 2. Participación Económica de las Mujeres en el Mercado de Trabajo y Razones de Inactividad

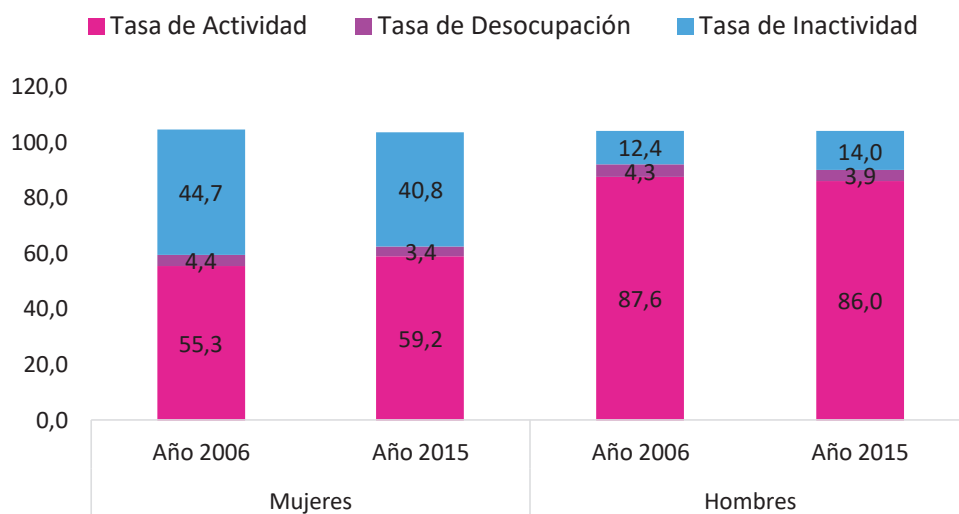
Los obstáculos estructurales a la igualdad entre los géneros y la discriminación por motivos de género persisten en todos los países en las esferas pública y privada y se manifiestan en el mundo del trabajo como diferencias entre los géneros en la participación en la fuerza de trabajo



y en la remuneración, la segregación ocupacional, la desigualdad de las condiciones de trabajo y la carga para las mujeres de las labores domésticas y los cuidados no remunerados, que caracterizan las economías formal e informal. Estas brechas de género tienen sus raíces en las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres en el hogar y en la economía y la sociedad en general; los sesgos de género y los efectos de las políticas fiscales, monetarias y comerciales; las leyes y normas sociales discriminatorias; y las mayores dificultades para que las mujeres logren un equilibrio entre el trabajo y las responsabilidades familiares. En la mayoría de las economías, hay por lo menos una restricción jurídica basada en el género para el empleo y el emprendimiento de las mujeres<sup>6</sup>. Incluso en los casos en que hay leyes, políticas, normas laborales y protección en el empleo con perspectivas de género, el cumplimiento y la rendición de cuentas por los empleadores públicos y privados y los medios de reparación y el acceso a la justicia de las mujeres trabajadoras a menudo son difíciles de aplicar.

En Paraguay, al igual que en el resto de la región, la participación económica de las mujeres en el mercado de trabajo fue en aumento durante la última década, tanto en tasas de actividad como de empleo, aunque continúan siendo las mujeres de bajos ingresos quienes más sufren la sobrecarga doméstica y las dificultades para integrarse en condiciones favorables y no precarias (PNUD, 2011). La figura 3 revela que si bien la tasa de actividad aumentó en el último decenio en el caso de las mujeres, si se observa la tasa de inactividad esta sigue siendo elevada y son las mujeres quienes presentan una situación desfavorable.

**Figura 3. Tasas de Actividad e inactividad por sexo en Paraguay. Años 2006 y 2015.**



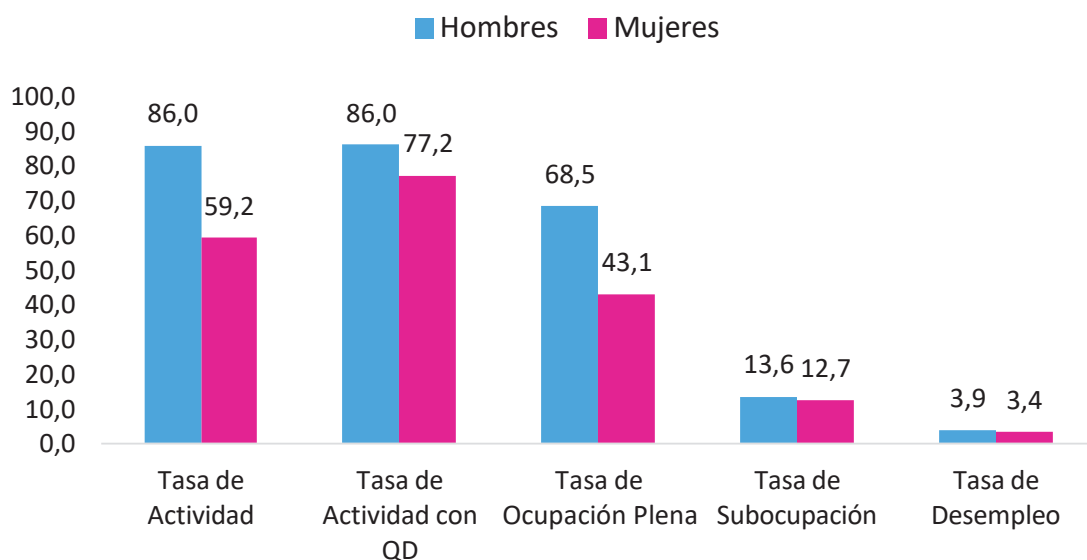
**Fuente:** Elaboración Propia, con datos de la Encuesta Permanente de Hogares, 2006 y 2015

De acuerdo a la figura 4, la tasa de actividad económica de los hombres es de 86% y de las mujeres es 59%, esto es, 28 puntos porcentuales menos. Asimismo la tasa de desocupación muestra una pequeña diferencia, la desocupación femenina fue del 3,4% y el de los hombres 4%, esta situación varió con respecto al año 2014, donde la tasa de desempleo femenino fue del 8% y el masculino fue 4%. Otro aspecto importante de destacar es lo que refleja la tasa de actividad con quehaceres domésticos, que comparándola con la tasa de actividad, para los

<sup>6</sup> Banco Mundial, Women, Business and the Law 2016: Getting to Equal (Washington D.C., 2016)

hombres no cambia (86%) mientras que en el caso de las mujeres pasa de 59% a 77% (18% de diferencia), lo que revela que son las mujeres quienes están en su gran mayoría ocupadas en estas actividades, lo que significaría, en principio, que las mujeres recibirían menos ingresos que los hombres, ya que los quehaceres domésticos se caracterizan por ser actividades no remuneradas.

**Figura 4. Tasa de Actividad con Quehaceres Domésticos, Tasa de Ocupación Plena e Inactividad por sexo en Paraguay. Año 2015.**

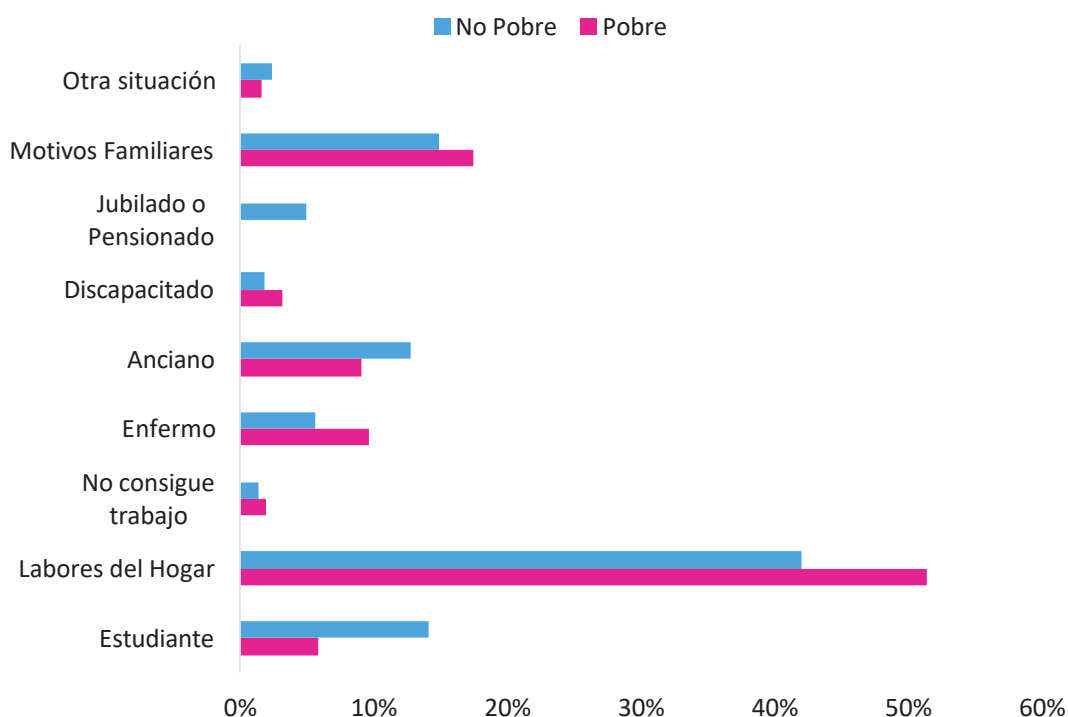


Fuente: Elaboración Propia, con datos de la Encuesta Permanente de Hogares, 2006 y 2015

Las razones de inactividad revelan diferencias de género relacionadas con la designación de tareas basadas en pautas culturales, para lo hombres las razones reportadas son anciano o discapacitado, estar enfermo o ser estudiante, mientras que las mujeres las razones reportadas son las labores del hogar, ser anciana o tener alguna discapacidad y los motivos familiares. El 61,1% de las mujeres señalaron como razón de inactividad “las labores del hogar y los motivos familiares”, mientras que sólo el 7,5% de los hombres dieron estas razones (figura 5). En el área urbana esta proporción es de 55% para las mujeres; en el área rural es del 70,5%. Estos datos revelan que ambas razones afectan casi exclusivamente a las mujeres y en particular a las mujeres rurales (campesinas), revelando que el rol que les toca son las tareas dentro del hogar e implica el cuidado de los hijos, hermanos, padres, etc.

Si bien las mujeres han venido aumentando sus niveles educativos, superando a los hombres, ello, no ha significado una flexibilización significativa de los roles socialmente asignados.

**Figura 5. Distribución % de razones de inactividad por Sexo en Paraguay. Año 2015**



Fuente: Elaboración Propia, con datos de la Encuesta Permanente de Hogares, 2015

### ¿Políticas de Reconocimiento o Políticas Distributivas?

Gosta Esping-Andersen publicó en 2004 un ya clásico trabajo en el que estableció una tipología de los regímenes de bienestar de acuerdo con los grados variables de desmercantilización (grado en que los Estados garantizan derechos económicos y sociales a las personas por fuera de los mecanismos de intercambio mercantil) y desfamiliarización (grado en que los Estados reducen el nivel de dependencia de las personas respecto a sus familias). El autor analiza la relación entre Estado, mercado y familia como base de la configuración del Estado de bienestar e incorpora el concepto de régimen de bienestar para llamar la atención sobre el hecho de que la producción de bienestar no se restringe a las políticas estatales sino que también articula la provisión que proviene del mercado y las familias. Estos cambios que deben afrontar las familias en el mundo actual hacen necesario el desarrollo de una nueva política familiar, que considere las transformaciones acontecidas y permita asegurar una inserción laboral femenina estable, que se pueda conciliar con la formación de las familias (Esping-Andersen, 2004). Los cambios aquí mencionados y sus implicaciones se observan tanto para el resto de los países de América Latina y el Caribe como para el resto del mundo. De hecho, se pueden observar crecientes desigualdades de mercado en casi todos los países de la OCDE, siendo las familias con hijos las que afrontan mayores problemas económicos, lo que genera un aumento de la pobreza infantil dentro de estos países y resalta la existencia de una penalización por hijo (Esping-Andersen, 2004).

Entre las opciones de política de que disponen los Gobiernos Europeos y de algunos países nórdicos para fomentar la participación de la mujer en la fuerza de trabajo y desalentar la segregación ocupacional están: a) la eliminación de las restricciones legales a la participación

económica de las mujeres; b) las políticas que estimulan la actividad económica y aumentan la demanda del trabajo de mujeres; c) la inversión en servicios públicos para crear puestos de trabajo decentes en los sectores de salud, educación, atención de los niños y los ancianos, el desarrollo de la infraestructura, la administración pública y las medidas de divulgación agrícola; d) medidas fiscales que eviten el aumento de los impuestos para las parejas casadas en que ambos cónyuges trabajan y bonificaciones para los trabajadores con salarios bajos, incluidas las mujeres; e) apoyo a la educación y el desarrollo de aptitudes de las mujeres; f) medidas para proporcionar guarderías de calidad asequibles o subvencionadas, licencias parentales y mayor flexibilidad de las modalidades de trabajo sin reducciones en el empleo y la protección social.

Si el cuidado se entiende como un derecho asumido por la colectividad y prestado mediante servicios que maximicen la autonomía y el bienestar de las familias y los individuos, con directa competencia del Estado, surge el desafío de avanzar hacia su reconocimiento e inclusión positiva en las políticas públicas, esto implica acciones en tres sentidos al menos: redistribuir, revalorizar y reformular los cuidados.

Una constatación innegable en la región al día de hoy es el posicionamiento de la temática del cuidado en la agenda pública como resultado del desplazamiento del foco del análisis desde el ámbito privado de las familias a la esfera pública de las políticas. Este posicionamiento que tiene distintos niveles de avance según el país que se analice, se funda en la inclusión de la perspectiva de género y derechos en el sistema de cuidados. Paraguay participa, quizás de manera muy incipiente aún, de este proceso, y cuando se habla de políticas de reconocimiento o de distribución de las tareas de cuidado al igual que la mayoría de los países de latinoamérica el proceso sería primeramente reconocer que son las mujeres quienes cargan durante todo el proceso productivo de sus vidas con roles que la propia sociedad les asigna, teniendo que distribuir su tiempo entre el trabajo remunerado, el cuidado de los hijos y otros familiares, teniendo que, por lo general incertarse a trabajos informales y mal remunerados ya que el mercado de trabajo no asume en gran medida las labores de cuidado como parte de la vida de los seres humanos tanto para hombres y mujeres, lo que genera una segregación en la contratación de mujeres pues en gran medida implica “un coste” para las empresas contar con mujeres ya que estas tienen distribuido su tiempo entre el trabajo remunerado y las labores de cuidado.

Entre las recomendaciones de Políticas para Paraguay se pueden destacar las siguientes:

- Contar con herramientas que permitan medir el tiempo que las mujeres dedican a labores remuneradas y a las labores de cuidado y/o trabajo doméstico.
- Reducir las asimetrías en la distribución social del cuidado.
- Desarrollar políticas públicas para reconocer y redistribuir el trabajo de cuidados y promover un cambio en la actual división sexual del trabajo. Se destacan dos mecanismos de redistribución. / Un primer mecanismo que pretende incidir en la división del trabajo no remunerado de cuidados al interior de los hogares, es decir entre mujeres y hombres, de modo que los últimos aumenten su participación en los quehaceres domésticos y de cuidado. / El segundo mecanismo apunta a la división entre las instituciones y actores principales del cuidado.
- Diseño y formulación de las políticas y la inclusión de la perspectiva de género y derechos desde el inicio. El diseño de las políticas es importante entre otras razones para la creación de sinergias entre los objetivos relacionados a la corresponsabilidad y los objetivos específicos de los sectores que requieren cuidados.

Sin duda alguna la ampliación de las oportunidades económicas reforzadas con políticas públicas que contemplen la distribución de las labores de cuidado entre hombres y mujeres y la sociedad en su conjunto constituye un pilar fundamental para lograr la autonomía económica de las mujeres y a través de ello la lucha contra la pobreza, la generación de ingresos y los procesos de formalización del empleo informal es un camino importante pero ello debe ir acompañado de condiciones adecuadas que se generen por parte del estado, haciendo que las personas puedan pensar una vida digna reduciendo la incertidumbre y garantizando su bienestar y la de sus familias.

## CONCLUSIONES

Al analizar la realidad paraguaya en cuanto al cuidado, puede apreciarse la existencia de formas tradicionales que sustentan la organización del mismo, basada principalmente en el trabajo doméstico poco remunerado y en la disponibilidad de redes familiares de apoyo para el desarrollo de las actividades de cuidado tanto de los hijos, adultos mayores y la familia en general. En cuanto a la *Infancia* existe un sistema doble en Paraguay. Por un lado, la educación preescolar para niños y niñas de 5 años, financiada con fondos públicos, integrada al sistema educativo nacional y de carácter universal. Por otro lado, los servicios de cuidado infantil para la población de 0 a 4 años tienen baja cobertura al no estar integrada al sistema de educación inicial (debe notarse que la tendencia en otros países de la región es la universalización del nivel de 3 y 4 años y el desarrollo de servicios para los comprendidos entre 0 y 2 años).

La provisión de servicios de cuidado infantil no ha llegado a configurarse como un derecho social, las mayores dificultades las encuentran, por tanto, las mujeres de bajos ingresos, quienes no pueden incluir dentro de sus estrategias de cuidado la compra de estos servicios en el mercado ya que los mismos son limitados y poco asequibles.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (CEPAL). (2011). Panorama Social de América Latina. Publicación de las Naciones Unidas. Santiago. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39965/S1600175\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39965/S1600175_es.pdf)
- Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. (DGEEC). 2015. Encuesta Permanente de Hogares. Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. Fernando de la Mora.
- Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. (DGEEC). 2015. Boletín sobre Género en base de la Encuesta Permanente de Hogares. Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. Fernando de la Mora.
- Esping-Andersen, G. (2004). La política familiar y la nueva demografía. Consecuencias de la evolución demográfica de la economía (815), págs. 45-60.
- Esping-Andersen, G. (2010). Los tres grandes retos del Estado de Bienestar. Barcelona: Editorial Ariel.
- Organización Internacional del Trabajo. (OIT). (2006) Trabajo decente y equidad de género en América Latina. Abramo Laís editora. Santiago.

- Organización Internacional del Trabajo. (OIT). (2009) Licencias y responsabilidades familiares. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra.
- Organización Internacional del Trabajo. (OIT). (2013). Fuente de las prestaciones de licencia de maternidad. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra. Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/--travail/documents/presentation/wcms\\_146187.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/--travail/documents/presentation/wcms_146187.pdf)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (PNUD). (2010 ). Informe sobre Desarrollo Humano. Mundi-Prensa. Madrid.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (PNUD). (2015). Pobreza, oportunidades económicas. desigualdad y género. Hipótesis para la discusión. Asunción. Disponible en: <http://www.py.undp.org/content/dam/paraguay/docs/documento%20de%20trabajo%20OMPLETO.pdf>
- Ravallion, M. (1998). Poverty Lines in Theory and Practice, Living Standards Measurement . World Bank. Washington DC:
- Sen, A. (1985). A sociological approach to the measurement of poverty: A reply to Professor Peter Townsend. Oxford Economic Papers , 669-676.
- Sen, A. (2000). Desarrollo y Libertad. Edición Planeta. Buenos Aires.
- Sen, A. (2006). Conceptualizing and measuring poverty. Poverty and inequality (págs. 30-46). Stanford: Stanford University Press.
- Serafini, V. (2012). Políticas de combate a la pobreza y su impacto sobre la igualdad de género. Informe Paraguay. Centro De Estudios. Asunción. Disponible en: <http://www.py.undp.org/content/dam/paraguay/docs/documento%20de%20trabajo%20OMPLETO.pdf>
- Sunkel, G. (2006). El papel de la familia en la protección social en América Latina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2504/S0700488\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2504/S0700488_es.pdf)