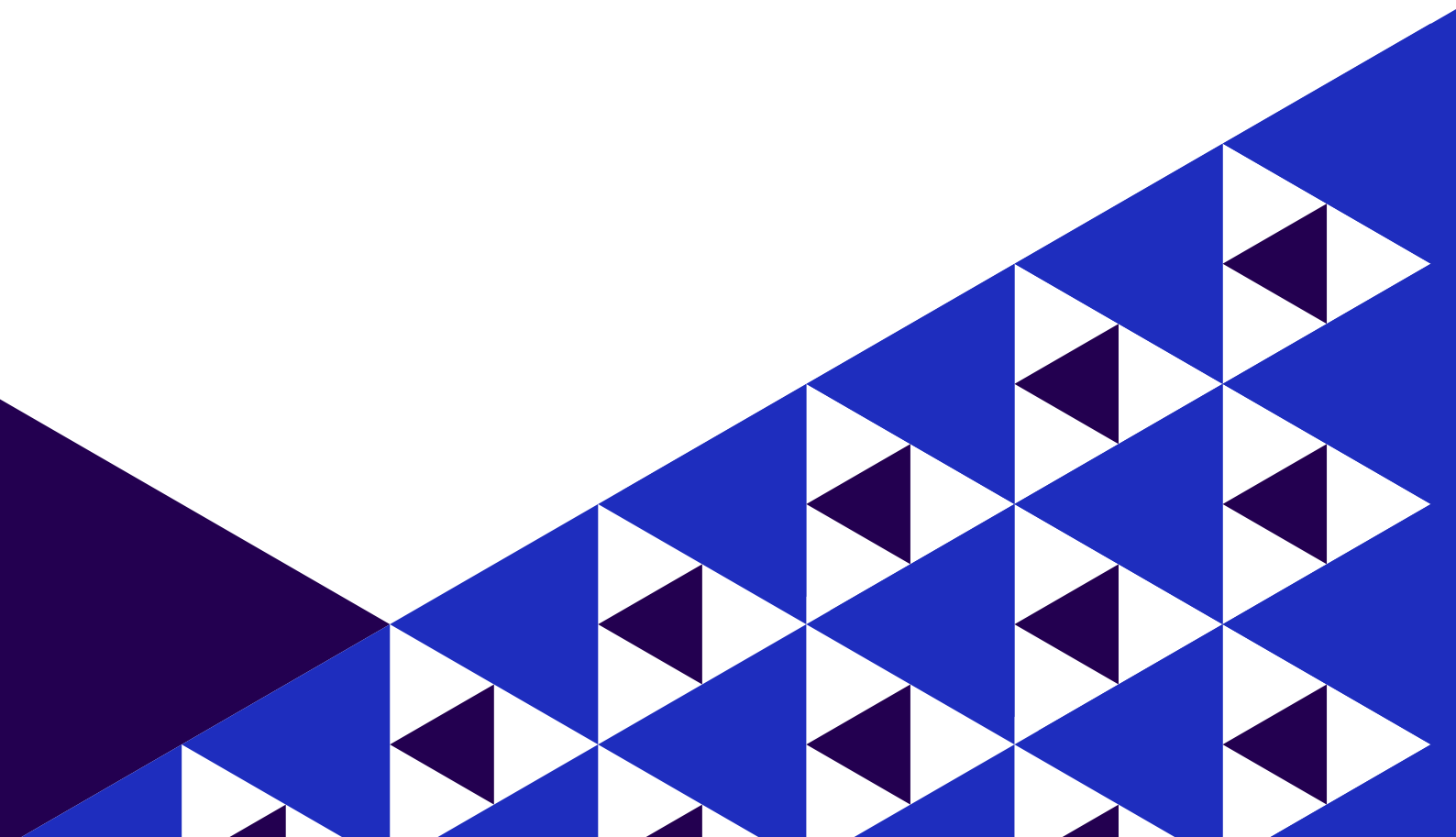




# ► El trabajo decente y la economía del cuidado

Conferencia Internacional del Trabajo  
112.ª reunión, 2024



Informe VI

▶ **El trabajo decente y la economía del cuidado**

Sexto punto del orden del día

© Organización Internacional del Trabajo 2024  
Primera edición 2024



Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0)

Esta obra está sujeta a una licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional. Para consultar una copia de la licencia, véase <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>. El usuario podrá reproducir, compartir (copiar y redistribuir), adaptar (mezclar, transformar y desarrollar el contenido de la obra original), conforme a los términos detallados en la licencia. El usuario deberá citar claramente a la OIT como fuente del material e indicar si se han introducido cambios en el contenido original. No está permitido reproducir el emblema, el nombre ni el logotipo de la OIT en traducciones, adaptaciones u otras obras derivadas.

**Atribución de la titularidad** - El usuario deberá indicar si se han introducido cambios y citar la obra como sigue: *El trabajo decente y la economía del cuidado*, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2024. © OIT.

**Traducciones** - En caso de que se traduzca la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una traducción de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta traducción no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una traducción oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la traducción.*

**Adaptaciones** - En caso de que se adapte la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una adaptación de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta adaptación no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una adaptación oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la adaptación.*

**Materiales de terceros** - Esta licencia Creative Commons no se aplica a los materiales incluidos en la presente publicación que, aunque no son de la OIT, están protegidos por derechos de autor. Si el material se atribuye a una tercera parte, el usuario que utilice dicho material será el único responsable de obtener las autorizaciones necesarias del titular de los derechos y de responder ante cualquier reclamación por vulneración de los derechos de autor.

Toda controversia derivada de la presente licencia que no pueda ser resuelta de manera amistosa será sometida a arbitraje de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). Las partes quedarán vinculadas por el laudo arbitral resultante de dicho arbitraje, que resolverá con carácter definitivo dicha controversia.

Toda consulta sobre derechos y licencias deberá dirigirse a la Unidad de Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), a [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org). Puede obtenerse información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT en: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

ISBN 978-92-2-039756-5 (impreso)  
ISBN 978-92-2-039757-2 (web PDF)

**Publicado también en:**

alemán: ISBN 978-92-2-039752-7 (impreso), ISBN 978-92-2-039753-4 (web PDF);  
árabe: ISBN 978-92-2-039748-0 (impreso), ISBN 978-92-2-039749-7 (web PDF);  
chino: ISBN 978-92-2-039750-3 (impreso), ISBN 978-92-2-039751-0 (web PDF);  
francés: ISBN 978-92-2-039758-9 (impreso), ISBN 978-92-2-039759-6 (web PDF);  
inglés: ISBN 978-92-2-039746-6 (impreso), ISBN 978-92-2-039747-3 (web PDF);  
ruso: ISBN 978-92-2-039754-1 (impreso), ISBN 978-92-2-039755-8 (web PDF).

---

Las denominaciones empleadas en las publicaciones y las bases de datos de la OIT, que están en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos que contienen no implican juicio alguno por parte de la OIT sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Las opiniones y puntos de vista expresados en esta publicación incumben solamente a su autor o autores y no reflejan necesariamente las opiniones, puntos de vista o políticas de la OIT.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la OIT, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

## ▶ Índice

---

	<b>Página</b>
Introducción .....	5
La economía del cuidado a grandes rasgos .....	5
El trabajo del cuidado en la OIT y en el sistema de las Naciones Unidas .....	6
Presentación del informe .....	9
Capítulo 1. ¿Por qué es importante la economía del cuidado? .....	11
1.1. La economía del cuidado es esencial para el bienestar humano, social y económico.....	11
1.2. La evolución del mundo del trabajo repercute en la economía del cuidado .....	13
1.3. Priorización de la economía del cuidado a nivel internacional .....	16
1.4. Labor reciente de la OIT en el ámbito de la economía del cuidado .....	19
1.5. Conclusiones finales.....	20
Capítulo 2. ¿Qué es la economía del cuidado?.....	21
2.1. ¿Qué es el trabajo del cuidado, quién provee el cuidado y cómo se provee? .....	21
2.2. Organización y distribución del trabajo del cuidado no remunerado.....	25
2.3. ¿Cuál es la situación de los trabajadores del cuidado? .....	28
2.4. Observaciones finales .....	39
Capítulo 3. ¿Qué medidas se están adoptando? Examen de las políticas aplicables a la economía del cuidado .....	41
3.1. Políticas de licencia por cuidado y servicios de cuidado.....	41
3.2. Integración del cuidado en otras esferas de política .....	49
3.3. Hacia enfoques coherentes de políticas a nivel regional, nacional y municipal.....	61
3.4. El marco de las 5 R para promover enfoques definidos nacionalmente, coherentes e integrados de la economía del cuidado .....	62
3.5. Conclusiones .....	66

	<b>Página</b>
Capítulo 4. Invertir en el cuidado para favorecer la igualdad de género, el trabajo decente y el desarrollo sostenible .....	67
4.1. Inversión pública en la economía del cuidado .....	70
4.2. Financiación de la economía del cuidado .....	73
4.3. Desarrollar la capacidad de los mandantes para la financiación del cuidado .....	75
4.4. Observaciones finales .....	76
Capítulo 5. Promover el trabajo decente en la economía del cuidado: enseñanzas extraídas y perspectivas futuras .....	77
5.1. Líneas de acción futuras .....	79

## ► Introducción

---

### La economía del cuidado a grandes rasgos

- 1. Las sociedades y las economías precisan del trabajo del cuidado remunerado y no remunerado para funcionar y sustentar el desarrollo humano, social y económico. Las personas dependen del cuidado, ya sea como beneficiarias o como proveedoras.** Las actividades y las relaciones en el sector del cuidado consisten en atender las necesidades físicas, psicológicas y emocionales de niños y adultos, tengan o no discapacidad o enfermedad, e incluyen también el autocuidado. Los cuidados adoptan múltiples formas, como el cuidado infantil, los cuidados de larga duración, los servicios de apoyo, la educación y la atención de la salud <sup>1</sup>.
- 2. Los trabajadores del cuidado son esenciales para la provisión de cuidados.** La economía del cuidado genera 381 millones de empleos en todo el mundo, alrededor del 11,5 por ciento del empleo total. El trabajo del cuidado no remunerado se realiza sobre todo en los hogares o las familias, y se calcula que aporta a la economía mundial unos 11 billones de dólares de los Estados Unidos anualmente <sup>2</sup>.
- 3. La forma en que se atienden las necesidades de cuidados y el modo en que se prestan y recompensan los cuidados es importante para la igualdad de género.** A nivel mundial, las mujeres dedican una media de 4 horas y 25 minutos diarios al trabajo de cuidados no remunerado, frente a una media de 1 hora y 23 minutos que dedican los hombres <sup>3</sup>. Se calcula que 606 millones de mujeres en edad de trabajar están fuera de la población activa porque se dedican a atender sus responsabilidades de cuidado y reproducción social <sup>4</sup>. La no disponibilidad de servicios de cuidados remunerados, o el acceso limitado a estos, tiene un impacto significativo en el acceso de las mujeres al trabajo decente y al empleo productivo, ya que afecta a sus oportunidades de participar en igualdad de condiciones en el trabajo remunerado o en actividades generadoras de ingresos, así como en la vida sociopolítica. Al mismo tiempo, dos tercios de la mano de obra remunerada en el sector de los cuidados son mujeres. Aumentar el acceso a los servicios del cuidado y mejorar las condiciones laborales en el sector de los cuidados podría contribuir a impulsar la participación tanto de las mujeres como de los hombres en el mercado de trabajo y su acceso a un trabajo decente, lo que, a su vez, mejoraría sus oportunidades socioeconómicas y su bienestar general. Ello contribuiría al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular, el objetivo 5 sobre igualdad de género, el objetivo 8 sobre empleo pleno y productivo para todos, y el objetivo 10 sobre la reducción de las desigualdades.
- 4. La pandemia de COVID-19 y las crisis económica y social que esta desencadenó han puesto de relieve la importancia de la economía del cuidado, pero también han dejado al descubierto sus deficiencias,** como las malas condiciones de trabajo de los cuidadores y la escasez de personal. Durante la pandemia se intensificó la carga de trabajo del cuidado no remunerado, realizado sobre todo por las mujeres y las niñas. En este contexto, es probable que el aumento de la demanda de cuidados profundice la distribución desigual del trabajo entre

---

<sup>1</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 2019, 6 y siguientes.

<sup>2</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 49.

<sup>3</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 53.

<sup>4</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 83.

madres y padres y aumente las necesidades no cubiertas de cuidados, perpetuando así un ciclo de pobreza y exclusión social <sup>5</sup>. A escala mundial, sigue habiendo escasez de trabajadores del cuidado y muchos de ellos afrontan déficits de trabajo decente, lo que también puede repercutir en la calidad general de los cuidados prestados <sup>6</sup>.

- 5. Las inversiones en la economía del cuidado** pueden contribuir a establecer una infraestructura y unos servicios del cuidado sólidos e inclusivos que sean más resilientes frente a crisis externas como pandemias, desastres naturales y conflictos, así como frente a recesiones económicas. Las inversiones permiten mejorar las competencias de los cuidadores y ofrecer oportunidades de empleo decente y mejores condiciones de trabajo a una fuerza de trabajo que en la actualidad está muy feminizada, contratar a un mayor número de hombres en el sector del cuidado para acabar con la segregación ocupacional, corregir la distribución desigual del trabajo del cuidado no remunerado, y promover la conciliación de la vida laboral y familiar de los trabajadores con responsabilidades familiares. A su vez, todo ello puede contribuir a promover los derechos humanos, el bienestar y la capacidad de acción tanto de quienes prestan cuidados como de quienes los reciben; por lo que respecta a los trabajadores del cuidado, también es fundamental el ejercicio del derecho de sindicación y el pleno funcionamiento de los mecanismos de diálogo social. Invertir en la economía del cuidado puede reducir las desigualdades asociadas a ella al aumentar el valor social, el reconocimiento y la priorización de las actividades del cuidado, de los proveedores de servicios del cuidado y de las personas que realizan trabajos del cuidado remunerados y no remunerados <sup>7</sup>.

## El trabajo del cuidado en la OIT y en el sistema de las Naciones Unidas

- 6. En la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, 2019, se reconoce la importancia de la inversión en la economía del cuidado como medio para lograr la igualdad de género en el trabajo** <sup>8</sup>. Sobre la base de la Declaración del Centenario y recordando el papel esencial que desempeña el diálogo social, el Llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente, adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 109.<sup>a</sup> reunión (2021), sitúa la inversión en la economía de los cuidados en el contexto de una recuperación rica en empleo que garantice oportunidades de trabajo decente y un crecimiento económico integrador <sup>9</sup>. Asimismo, en dicha reunión de la Conferencia se instó a formular políticas de protección social con perspectiva de género y a realizar inversiones en la economía del cuidado, por ejemplo mediante la previsión de créditos por cuidados en el seguro social, el fomento de la seguridad de los ingresos durante la licencia de maternidad, de paternidad y parental, y la facilitación del acceso a servicios de cuidado infantil y de cuidados de larga duración que sean asequibles y de calidad como parte integrante de los sistemas de protección social <sup>10</sup>. En su 110.<sup>a</sup> reunión (2022), la Conferencia pidió que se adoptaran políticas macroeconómicas y sectoriales favorables al empleo que faciliten la creación de empleos decentes en la economía del

<sup>5</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo: Invertir en licencias y servicios de cuidados para una mayor igualdad en el mundo del trabajo*, 2022, 46.

<sup>6</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 12.

<sup>7</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, cap. 6.

<sup>8</sup> OIT, *Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo*, 2019.

<sup>9</sup> OIT, *Llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente*, 2021.

<sup>10</sup> OIT, *Resolución y conclusiones relativas a la segunda discusión recurrente sobre la protección social (seguridad social)*, ILC.109/Resolución III (2021), punto 13, f) y g).

cuidado<sup>11</sup>. En el Programa y Presupuesto para los bienios 2020-2021, 2022-2023 y 2024-2025 se presta especial atención a la promoción de las inversiones en la economía del cuidado, a la importancia de asegurar un trabajo decente para los cuidadores y a la conciliación de la vida laboral y la vida privada. Como seguimiento de la Resolución relativa a las desigualdades y el mundo del trabajo, adoptada por la Conferencia en su 109.<sup>a</sup> reunión (2021), la OIT elaboró la denominada estrategia integral e integrada para reducir y prevenir las desigualdades en el mundo del trabajo que contempla respuestas de política combinadas para corregir la distribución desigual del trabajo de cuidados no remunerado entre hombres y mujeres como requisito para el logro de la igualdad de género y la no discriminación, y en la que se afirma que las mejoras en la calidad de los servicios públicos y la protección social son esenciales para conciliar el trabajo remunerado y los cuidados familiares<sup>12</sup>. En las conclusiones relativas a la segunda discusión recurrente sobre la protección de los trabajadores, adoptadas por la Conferencia en su 111.<sup>a</sup> reunión (2023), se establece que la Organización debe reforzar su apoyo a los Gobiernos y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores «formulando una estrategia [...] que asegure la igualdad de trato y de oportunidades para todas las mujeres, en particular aquellas con identidades interseccionales, una repartición equilibrada de las responsabilidades familiares y una mayor inversión en la economía del cuidado, y que haga frente a la violencia y el acoso en el mundo del trabajo»<sup>13</sup>.

7. **Desde hace tiempo, la OIT lleva a cabo iniciativas para promover el trabajo decente en la economía del cuidado y la aplicación de un enfoque del cuidado basado en el ciclo de vida.** El corpus de normas internacionales del trabajo de la OIT contiene numerosas normas que son pertinentes para la economía del cuidado, como el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102). Varias de esas normas se refieren específicamente a las profesiones asistenciales, como el Convenio (núm. 149) y la Recomendación (núm. 157), sobre el personal de enfermería, 1977, y el Convenio (núm. 189) y la Recomendación (núm. 201), sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011. Además, otras muchas normas que tratan aspectos específicos del trabajo decente y tienen un ámbito de aplicación amplio también abarcan las profesiones del cuidado de personas y son pertinentes para estas profesiones. Algunas de ellas abordan la situación de los trabajadores con responsabilidades familiares, como el Convenio (núm. 156) y la Recomendación (núm. 165), sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981, y el Convenio (núm. 183) y la Recomendación (núm. 191), sobre la protección de la maternidad, 2000<sup>14</sup>.
8. **Más recientemente, la OIT ha redoblado sus esfuerzos para poner de relieve las oportunidades y los retos asociados al trabajo del cuidado,** incluida la importancia de este tipo de trabajo para lograr una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos<sup>15</sup>. Según un estudio mundial sobre las actitudes y percepciones de mujeres y hombres en relación con las mujeres y el trabajo, la conciliación entre la vida laboral y la vida familiar sigue siendo el principal reto para las mujeres a la hora de incorporarse al mercado de trabajo, permanecer en él y progresar profesionalmente<sup>16</sup>. En un informe de referencia de la

<sup>11</sup> OIT, [Resolución y conclusiones relativas a la tercera discusión recurrente sobre el empleo](#), ILC.110/Resolución IV (2022), punto 11, b).

<sup>12</sup> OIT, [Seguimiento de la Resolución relativa a las desigualdades y el mundo del trabajo \(2021\): Estrategia de la OIT integral e integrada para reducir y prevenir las desigualdades en el mundo del trabajo](#), GB.346/INS/5, 2022.

<sup>13</sup> OIT, [Resolución y conclusiones relativas a la segunda discusión recurrente sobre la protección de los trabajadores](#), ILC.111/Resolución IV (2023), punto 23, h).

<sup>14</sup> Aunque no sea una norma internacional del trabajo, la [Recomendación de la OIT y la UNESCO relativa a la situación del personal docente](#) (1966) también resulta pertinente.

<sup>15</sup> OIT, [Gender Equality and Inclusion for a Just Transition in Climate Action: A Practical Guide](#), de próxima publicación.

<sup>16</sup> OIT y Gallup, [Towards a Better Future for Women and Work: Voices of Women and Men](#), 2017, 39.



OIT titulado *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, se examinan las actividades del cuidado remuneradas y no remuneradas a escala mundial y su importancia en un mundo del trabajo cambiante. En este informe se destacan las persistentes desigualdades de género en los hogares y en el mercado de trabajo y su estrecha relación con el trabajo del cuidado. Asimismo, se hace hincapié en que la economía del cuidado es un motor de creación de empleo decente y en la necesidad de reducir los déficits de trabajo decente en los sectores pertinentes. En 2022, la OIT publicó el informe titulado *Los cuidados en el trabajo: Invertir en licencias y servicios de cuidado para una mayor igualdad en el mundo del trabajo*, que ofrece una perspectiva general de las leyes y prácticas nacionales relativas a las políticas del cuidado, así como a los servicios de cuidado infantil y de cuidados de larga duración, y evalúa las lagunas persistentes en materia de protección. El informe concluye con un llamamiento en favor de las inversiones en un conjunto de políticas del cuidado que contribuyan a reforzar la economía del cuidado y a construir un mundo mejor y más igualitario para mujeres y hombres. Cabe señalar también que, en cumplimiento de dos decisiones del Consejo de Administración de la OIT, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT publicó, en 2022 y 2023, sendos estudios generales en los que se examina la aplicación de varias normas internacionales del trabajo pertinentes para la economía del cuidado <sup>17</sup>.

9. En el contexto más amplio del sistema de las Naciones Unidas, cabe destacar el informe del Secretario General ***Nuestra Agenda Común, en el que se insta a «replantearse la economía del cuidado»*** para lo cual ha de valorarse el trabajo del cuidado no remunerado en los modelos económicos e invertir en cuidados remunerados de calidad como parte de los servicios públicos esenciales y de los mecanismos de protección social <sup>18</sup>. Ello también supone mejorar los salarios y las condiciones de trabajo de los cuidadores para contribuir a la consecución de los ODS. El Acelerador mundial del empleo y la protección social para transiciones justas, iniciativa puesta en marcha por el Secretario General de las Naciones Unidas en 2021, refleja la respuesta colectiva de los organismos de las Naciones Unidas para crear empleo y mejorar la cobertura de la protección social, y subraya la necesidad de facilitar la inclusión económica de las mujeres, en particular mediante inversiones a gran escala en la economía del cuidado y la igualdad salarial, y un mayor apoyo a las mujeres emprendedoras <sup>19</sup>. Invertir en la economía del cuidado es también una contribución importante al seguimiento de la labor de la Comisión de Alto Nivel sobre el Empleo en el Ámbito de la Salud y el Crecimiento Económico, respaldada por la OIT y la Organización Mundial de la Salud (OMS), y de las vías de acción temáticas de la Cumbre sobre la Transformación de la Educación, celebrada en Nueva York en septiembre de 2022. En 2023, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el 29 de octubre Día Internacional de los Cuidados y el Apoyo con el fin de promover la necesidad de invertir en la economía del cuidado y de crear sistemas de cuidados y apoyo que sean sólidos, resilientes, sensibles a las cuestiones de género y de edad e inclusivos de la discapacidad <sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> OIT, *Garantizar un trabajo decente para el personal de enfermería y los trabajadores domésticos, actores clave en la economía del cuidado de personas*, CIT110/III(B), 2022; OIT, *Alcanzar la igualdad de género en el trabajo*, CIT111/III(B), 2023.

<sup>18</sup> Naciones Unidas, *Nuestra Agenda Común - Informe del Secretario General*, 2021, párr. 39.

<sup>19</sup> *Global Accelerator on Jobs and Social Protection for Just Transitions, Theme: Care Economy and Health Workers*, s. f., 7.

<sup>20</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, *Resolución relativa al Día Internacional de los Cuidados y el Apoyo*, A/RES/77/317 (2023).

10. A este respecto, en su 344.<sup>a</sup> reunión (marzo de 2022), **el Consejo de Administración** de la Oficina Internacional del Trabajo **decidió inscribir en el orden del día de la 112.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2024) un punto de discusión general sobre el trabajo decente y la economía del cuidado** <sup>21</sup>, que «brindaría una oportunidad para realizar un examen oportuno e integrado de la evolución del trabajo del cuidado, que abarque todos los objetivos estratégicos de la OIT, como un medio fundamental para impulsar el programa transformador para lograr la igualdad de género, fomentar la igualdad, la diversidad y la inclusión, y promover un ecosistema de cuidados para todos» <sup>22</sup>.

## Presentación del informe

11. **El presente informe tiene por objeto contribuir a un debate general bien documentado** sobre las cuestiones relacionadas con la economía del cuidado. En él se examinan la función que desempeñan la OIT y sus mandantes para fomentar el trabajo decente en la economía del cuidado y la importancia que esta reviste para el trabajo decente.
12. **El informe presenta el marco establecido por la OIT para entender la economía del cuidado** y la organización social del cuidado con miras a la igualdad de género. Se reconoce que la recopilación de datos exhaustivos, comparables y armonizados sobre la economía del cuidado y las actividades del cuidado es un ámbito importante en el que hay que seguir avanzando. En el informe se examina la situación con respecto a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y las condiciones laborales de los trabajadores del cuidado, y se subraya la conexión existente entre el trabajo decente para dichos trabajadores y la calidad de los servicios del cuidado. Además, se subraya el destacado papel que desempeñan los trabajadores del cuidado en la economía del cuidado en todas las regiones y la importancia crucial de esta para la igualdad de género. Se examinan las normas internacionales del trabajo pertinentes para la economía del cuidado, así como las políticas mundiales, regionales y nacionales correspondientes y su evolución. Entre esas políticas se mencionan las relativas a la protección social y laboral, incluida la no discriminación, a la migración y al empleo, así como las políticas macroeconómicas. También se analizan las repercusiones de los cambios transformadores que se están produciendo en el mundo del trabajo, sobre todo en relación con las nuevas tecnologías, el clima y la demografía, y su impacto en la economía del cuidado, y se destaca la necesidad de un diálogo social eficaz en pro de una economía del cuidado sólida.
13. **Se presentan ejemplos de iniciativas destinadas a fortalecer la economía del cuidado**, como puede ser la inversión en el trabajo del cuidado y en las políticas y los servicios del cuidado, así como la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores del cuidado, entre otras cosas apoyando la transición a la formalidad en este sector. Asimismo, se analiza la relación dinámica y la interconexión existente entre los cuidados y la protección social universal, la inversión en cuidados para crear oportunidades de empleo decente en la economía del cuidado, y los resultados positivos para los empleadores, los trabajadores, los beneficiarios de los cuidados y la sociedad en su conjunto. En el informe se destaca el papel de liderazgo que ejerce la OIT en la generación de conocimientos y la promoción de la agenda del cuidado a escala mundial, regional y nacional.

<sup>21</sup> OIT, *Actas de la 344.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo*, GB.344/PV, párr. 99, a), ii).

<sup>22</sup> OIT, *Orden del día de futuras reuniones de la Conferencia*, GB.344/INS/3/1, 2022, párr. 48.

14. **En el informe se examinan las políticas y normativas que refuerzan la economía del cuidado y se indican los ámbitos que requieren una mayor atención y la adopción de medidas**, al tiempo que se promueve el trabajo decente para todos y la realización de los ODS. A ese respecto, se requiere adoptar un enfoque coherente e integrado con el fin de reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados no remunerado, asegurar el trabajo decente para los trabajadores del sector, y garantizar la libertad sindical, el diálogo social y el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del sector <sup>23</sup>. Para lograrlo, es preciso invertir recursos financieros en los sistemas e infraestructuras del cuidado, así como emprender acciones de carácter social que favorezcan las políticas relacionadas con el cuidado.
15. El informe consta de cinco capítulos. En el capítulo 1 se aborda **la importancia de la economía del cuidado y el lugar que esta ocupa en un mundo cambiante**, se examina la evolución de las tendencias internacionales al respecto y se detalla la labor realizada recientemente por la OIT en el ámbito de la economía del cuidado. En el capítulo 2 se examinan, en primer lugar, **los conceptos clave, la cuestión de las estadísticas y la organización y distribución del trabajo del cuidado**, y, a continuación, los principios fundamentales, los derechos laborales y las condiciones de trabajo en la economía del cuidado. En el capítulo 3 se pasa revista a **las políticas y tendencias políticas relacionadas con la economía del cuidado**, citándose ejemplos de países, y se esbozan enfoques normativos coherentes e integrados con respecto a la economía del cuidado. En el capítulo 4 se examina la cuestión de **la inversión financiera en la economía del cuidado** en favor de la igualdad de género, el trabajo decente y el desarrollo sostenible. Por último, en el capítulo 5 se presentan **las líneas de actuación y la posible labor futura de la Oficina** en relación con el trabajo decente y la economía del cuidado.

---

<sup>23</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, cap. 6.

## ► Capítulo 1

---

### ¿Por qué es importante la economía del cuidado?

**16. La economía del cuidado engloba a todos los trabajadores de los sectores de la educación, la salud y el trabajo social, los trabajadores domésticos y las personas que realizan un trabajo del cuidado no remunerado.** La economía del cuidado es fundamental para el desarrollo económico sostenible y el trabajo decente. La mayor parte del trabajo del cuidado remunerado es proporcionado a través de cuatro instancias: el Estado, el sector privado, el sector sin fines de lucro y los hogares.

#### 1.1. La economía del cuidado es esencial para el bienestar humano, social y económico

**17. La economía del cuidado se ocupa de la prestación de cuidados y servicios que contribuyen a las tareas de crianza, apoyo y reproducción en el seno de las sociedades actuales y futuras. En ese sentido, el trabajo del cuidado es la base sobre la que se cimenta la vida.** Con frecuencia, el trabajo del cuidado entraña un aspecto relacional, que es lo que lo diferencia de otras formas de trabajo. El trabajo del cuidado comprende el cuidado infantil, la asistencia a las personas mayores, el cuidado de las personas con enfermedades físicas y mentales y con discapacidad, el acceso a tratamientos de las personas que viven con el VIH, la educación, la atención sanitaria y la prestación de servicios personales, sociales y domésticos, así como trabajos domésticos cotidianos, como cocinar, limpiar el hogar y lavar y remendar la ropa. El trabajo del cuidado se lleva a cabo tanto en el sector formal como en el informal, y tanto de forma remunerada como no remunerada.

**18. Durante la pandemia de COVID-19, quedó patente el papel fundamental que el personal sanitario y de prestación de servicios médicos desempeñó en la primera línea de respuesta a esa crisis** <sup>24</sup>. En un momento en que las economías se encontraban paralizadas por las medidas de confinamiento, el trabajo del cuidado se mantuvo activo, tanto dentro como fuera de los hogares, con el consiguiente riesgo de enfermedad o de muerte para los trabajadores. La mayoría de los países publicaron listas de servicios considerados esenciales para el mantenimiento de la actividad económica y para satisfacer las necesidades básicas, y determinadas categorías de trabajadores del cuidado fueron consideradas como categorías esenciales, en particular, los trabajadores sanitarios y los trabajadores que prestan cuidados de larga duración <sup>25</sup>.

**19. En el marco de la economía del cuidado, los educadores contribuyen a que el conjunto de trabajadores cuente con mejor formación y esté más cualificado,** que es lo que las empresas necesitan para un crecimiento sostenible <sup>26</sup>. La economía del cuidado contribuye además a que los **trabajadores de las generaciones presentes y futuras tengan mejor salud**, lo que puede

---

<sup>24</sup> Véase Estudio General de 2022, *Garantizar un trabajo decente para el personal de enfermería y los trabajadores domésticos, actores claves en la economía del cuidado de personas*, y el debate correspondiente en *Informaciones y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones: Informe de la Comisión de Aplicación de Normas*, ILC.110/Actas núm. 4B/P.II.

<sup>25</sup> OIT, *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2023: El valor del trabajo esencial*, 2023, 7-8.

<sup>26</sup> Según un informe de 2021 del Foro Económico Mundial titulado *Upskilling for Shared Prosperity*, se estima que si se subsanaran los déficits de competencias, el producto interior bruto (PIB) mundial podría incrementarse entre 5 y 6,5 billones de dólares de los Estados Unidos de aquí a 2030 (gráfico 1).

aumentar la productividad y generar a su vez una ventaja comparativa para las empresas y las economías <sup>27</sup>.

20. **La economía del cuidado es un gran generador de empleo**, que concentra a 215 millones de trabajadores del cuidado y 70,1 millones de trabajadores domésticos en todo el mundo. Si a estos se añaden los trabajadores que ayudan en la prestación de cuidados, el número de trabajadores del cuidado en todo el mundo asciende a 381 millones, esto es, un 11,5 por ciento del del empleo total mundial <sup>28</sup>.
21. Justo antes del inicio de la pandemia de COVID-19, **un porcentaje considerable de trabajadores jóvenes** de 15 a 29 años (el 10,7 por ciento) trabajaba en la atención de la salud, el trabajo social y la educación o como trabajadores domésticos. En cifras absolutas, esto representa 47,8 millones de trabajadores jóvenes: 33,6 millones de mujeres jóvenes (el 20,2 por ciento de todas las trabajadoras jóvenes) y 14,2 millones de hombres jóvenes (el 5,1 por ciento de todos los trabajadores jóvenes), si bien se registraron variaciones regionales <sup>29</sup>.
22. Los sectores del cuidado están creciendo. Entre 2000 y 2019, el empleo en los sectores de la salud y el trabajo social aumentó un 49 por ciento en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). **Según las estimaciones de la OIT, el número de trabajadores del cuidado y otras actividades conexas podría pasar de 206 millones en 2015 a 358 millones en 2030**. Si se realizaran inversiones suficientes para dar cumplimiento a los ODS, dicha cifra podría aumentar a 475 millones de trabajadores <sup>30</sup>. Por ejemplo, en un estudio de 2023 sobre la India se señala que para cumplir los objetivos de las políticas nacionales en los sectores de la salud y la educación sería necesario contratar a 22,74 millones de trabajadores más <sup>31</sup>. En un documento relativo a la iniciativa del Acelerador mundial del empleo y la protección social para transiciones justas se destaca que la economía del cuidado es un generador de empleo <sup>32</sup>.
23. **El trabajo del cuidado contribuye considerablemente al PIB mundial**. Según las estimaciones de la OIT, en 2018 los sectores de la salud, la educación y la atención social representaron el **8,7 por ciento del PIB mundial**. El trabajo del cuidado no remunerado representa el 9 por ciento del PIB mundial, lo que equivale a 11 billones de dólares de los Estados Unidos (en paridad del poder adquisitivo de 2011) <sup>33</sup>. En algunos países, como Australia, las estimaciones más prudentes indican que si al trabajo del cuidado no remunerado se le atribuyera un valor monetario equivalente, este representaría algo más del 40 por ciento del PIB <sup>34</sup>.
24. **La economía del cuidado desempeña un papel fundamental en la lucha contra las desigualdades y el fomento de la justicia social**. La economía del cuidado es heterogénea y engloba a trabajadores con distintos niveles de cualificación, educación e ingresos. La segregación ocupacional es una característica de la economía del cuidado. En el sector de la atención sanitaria, las mujeres representan el 70 por ciento de la fuerza de trabajo mundial <sup>35</sup>, y

<sup>27</sup> Foro Económico Mundial, «[A Healthy Workforce is Good for Business. Here's Why](#)», *WEF Better Business Blog*, 19 de julio de 2023.

<sup>28</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 8.

<sup>29</sup> OIT, *Global Employment Trends for Youth 2022: Investing in Transforming Futures for Young People*, 2022, 170 (resumen ejecutivo en español: *Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2022: Invertir en la transformación de futuros para los jóvenes*).

<sup>30</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, sección 5.4.1.

<sup>31</sup> OIT y NITI Aayog, *Estimating the Employment Generation Potential of India's Care Economy*, de próxima publicación, 33.

<sup>32</sup> OIT et al., *Acelerador Mundial del Empleo y la Protección Social para Transiciones Justas: Estrategia de aplicación*, s. f., 9.

<sup>33</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 49.

<sup>34</sup> Economic Security4Women, *Counting on Care Work in Australia: Final Report*, 2012.

<sup>35</sup> OMS, *Delivered by Women, Led by Men: A Gender and Equity Analysis of the Global Health and Social Workforce*, 2019, 13.

una parte desproporcionada del trabajo del cuidado no remunerado (tres cuartas partes) lo llevan a cabo las mujeres. El trabajo del cuidado no remunerado constituye uno de los principales obstáculos a la participación de las mujeres en el mercado laboral y acentúa las desigualdades de género en el mundo del trabajo. Aunque algunos empleos del sector del cuidado están muy bien remunerados, otros muchos, incluidos los que ejercen los trabajadores domésticos, se caracterizan por los bajos salarios y la informalidad laboral. Las trabajadoras domésticas ganan la mitad (el 51,1 por ciento) del salario medio mensual que perciben otros empleados <sup>36</sup>, mientras que, en 34 de los 49 países examinados, las enfermeras y las comadronas cobran menos que la media de los trabajadores altamente cualificados <sup>37</sup>. Uno de los ámbitos de política prioritarios de la estrategia integral e integrada de la OIT para reducir y prevenir las desigualdades en el mundo del trabajo es mejorar las condiciones de trabajo en la economía del cuidado, entre otras cosas aplicando el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor.

## 1.2. La evolución del mundo del trabajo repercute en la economía del cuidado

25. Los cambios demográficos repercuten directamente en la demanda de cuidados y en la oferta de mano de obra. La esperanza de vida no ha dejado de aumentar en los dos últimos decenios y actualmente las personas mayores constituyen un porcentaje cada vez mayor de la población en todas las regiones del mundo, en particular en los países de ingresos altos <sup>38</sup>. En 2015, 2 100 millones de personas tenían necesidad de cuidados: 1 900 millones de niñas y niños menores de 15 años —de los cuales 800 millones eran menores de 6 años—, y 200 millones de personas mayores. **Debido al envejecimiento de la población, se prevé que 2 300 millones de personas necesitarán recibir cuidados de aquí a 2030.** Aunque la tasa de dependencia disminuirá, el número de personas que recibirán cuidados será mayor, ya que, aunque el número de niños de entre 0 y 5 años se mantendrá constante, habrá 100 millones más de niñas y niños de edades comprendidas entre los 6 y los 14 años y otros 100 millones más de personas mayores <sup>39</sup>.
26. El envejecimiento de la población hace que sea necesario establecer una planificación de los cuidados de larga duración de las personas mayores. Las políticas de protección social son fundamentales para adoptar un enfoque del ciclo vital que fomente el envejecimiento saludable, lo que incluye velar por que las personas mayores puedan acceder a cuidados de larga duración sin que ello les suponga una carga excesiva <sup>40</sup>. En los países de ingresos altos, la demanda y la prestación de cuidados se ven especialmente afectadas por el envejecimiento de la población, la disminución de las tasas de fecundidad, el incremento del número de mujeres que desempeñan un trabajo remunerado, los cambios en las estructuras familiares y la movilidad geográfica, que obliga a las familias a recorrer largas distancias.

<sup>36</sup> OIT, *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers: Progress and Prospects Ten Years after the Adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)*, 2021, 154 (resumen ejecutivo en español: *Hacer del trabajo doméstico un trabajo decente. Avances y perspectivas una década después de la adopción del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189)*).

<sup>37</sup> OIT, «Enfermeras y matronas: ¿sobrecargadas de trabajo, mal pagadas e infravaloradas?», *Blog de ILOSTAT*.

<sup>38</sup> Según los datos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, *Perspectivas de la Población Mundial 2019 y Perspectivas de la Población Mundial 2022*. Lou Tessier, Nathalie De Wulf y Yuta Momose, «Long-Term Care in the Context of Population Ageing: A Rights-Based Approach to Universal Coverage», Documento de trabajo de la OIT núm. 82, 2022, 10.

<sup>39</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, xxviii.

<sup>40</sup> Tessier, De Wulf y Momose, 9.



### ► Recuadro 1. Los cambios demográficos y el trabajo del cuidado en China

El trabajo del cuidado tiene cada vez mayor importancia para el desarrollo económico y social de China. Desde el punto de vista de la demanda de servicios de cuidados, la prolongación de la esperanza de vida y el envejecimiento de la población, junto con ajustes normativos como la flexibilización de la política de hijo único, han creado una mayor necesidad de servicios asistenciales. Desde el punto de vista de la oferta de servicios de cuidados, los hogares chinos son cada vez más pequeños y la tasa de dependencia ha aumentado (es decir, ha disminuido el porcentaje de la población en edad de trabajar con respecto a la población total), lo que ha reducido la capacidad de las familias para atender a sus miembros. Al mismo tiempo, el sector del cuidado remunerado que empieza a despuntar es aún frágil. Este desajuste entre la demanda y la oferta de servicios de cuidados repercute en los hogares, que acumulan una gran carga de trabajo del cuidado no remunerado, carga que asumen principalmente las mujeres.

Fuente: OIT y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), *Care Work in China: Who Does Care Work, What Is Its Economic Value and How Has It Been Affected by COVID-19?*, 2023, 2.

27. Al mismo tiempo, hay muchos países de ingresos bajos, en particular en el continente africano, con una población joven numerosa y en crecimiento, que tendrán que crear puestos de trabajo para los jóvenes a fin de aprovechar el dividendo demográfico. En 2022, el 23,5 por ciento de la población joven de todo el mundo no tenía empleo y no cursaba estudios ni recibía formación. El porcentaje entre las mujeres jóvenes es mayor, como consecuencia del trabajo del cuidado no remunerado<sup>41</sup>. Factores como el envejecimiento de la población en algunas partes del mundo, y el incremento de la población joven en otras, repercutirán en la oferta y la demanda de mano de obra y en la forma de abordar tales cuestiones en la economía del cuidado.
28. **Como consecuencia del cambio climático, podría producirse un aumento en la demanda del trabajo del cuidado, tanto remunerado como no remunerado.** La desertificación, la deforestación, los desastres naturales, la sequía persistente y los fenómenos meteorológicos extremos repercutirán en el mundo del trabajo, con mayor impacto en las mujeres, lo que tendrá consecuencias en la distribución del trabajo del cuidado fuera y dentro de los hogares. La mayor demanda de prestación de cuidados que recae en los hogares por las crisis que desencadenan los fenómenos climáticos extremos suele ser absorbida por las mujeres, que dedican más tiempo a las tareas del cuidado de la familia<sup>42</sup>. Además, como consecuencia de los efectos en la salud de fenómenos relacionados con el clima, aumentará la demanda de servicios de atención sanitaria. Las mujeres, los niños y las personas mayores de las zonas rurales, así como los pueblos indígenas y tribales, se verán especialmente afectados por los efectos del cambio climático en el ámbito del cuidado.
29. **Estudios recientes muestran además que, en promedio, el sector del cuidado produce muchas menos emisiones de gases de efecto invernadero que otros sectores.** En el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, un trabajador del sector del cuidado produce 26 veces menos emisiones que un trabajador en el sector manufacturero, 200 veces menos que un trabajador en el sector agrícola y 1 500 veces menos que los trabajadores del sector del petróleo y el gas<sup>43</sup>. Estas cifras pueden variar según el tipo de trabajo y sector del cuidado de que se trate.

<sup>41</sup> OIT, *Global Employment Policy Review 2023: Macroeconomic Policies for Recovery and Structural Transformation*, 2023, cap. 3 (resumen ejecutivo en español: *Examen de las políticas de empleo en el mundo, 2023: Políticas macroeconómicas para la recuperación y la transformación estructural*).

<sup>42</sup> OIT, «Cuidado como eje transversal para el combate de los efectos del cambio climático» en *Empleos verdes, una oportunidad para las mujeres en América Latina. Cambio climático, género y transición justa*, 2023, 4.

<sup>43</sup> Rebekah Diski, *A Green and Caring Economy: Final Report*, Women's Budget Group y Wen, 2022, 8.

- 30. Las nuevas tecnologías, como la inteligencia artificial y el aprendizaje automático, están transformando los servicios de salud y atención social** al facilitar las tareas de diagnóstico y tratamiento médicos. Cada vez se utilizan más productos de «teleasistencia» y «telesalud» (o «telemedicina»), como alarmas personales y dispositivos de automonitoreo de la tensión arterial o de la diabetes y el asma, entre otras enfermedades. Tareas tales como controlar las constantes vitales o administrar medicamentos pueden delegarse en máquinas, lo que permite al personal de enfermería centrarse en aspectos más complejos de la atención al paciente <sup>44</sup>, siempre que los trabajadores reciban la formación necesaria en el uso de dichas tecnologías. Sin embargo, es poco probable que las tecnologías, incluidos los robots y la inteligencia artificial, acaben sustituyendo a la mano de obra humana, debido a la naturaleza relacional del trabajo del cuidado <sup>45</sup>. La brecha digital entre los países de ingresos altos y los de ingresos bajos, y como entre hombres y mujeres, incidirán también en la medida en que las tecnologías puedan dar apoyo al trabajo del cuidado <sup>46</sup>.

► **Recuadro 2. Estrategia Robot del Japón para los cuidados de larga duración**

En 2015, el Ministerio de Economía, Comercio e Industria del Japón adoptó la Estrategia Robot, aplicable hasta 2020, para atender las crecientes necesidades de cuidado debido al envejecimiento de la población. El objetivo era reducir la carga de trabajo del personal de enfermería y crear un mejor entorno de trabajo mediante la utilización de equipos de enfermería robótica. La Estrategia preveía asimismo la utilización de la tecnología para ayudar a las personas mayores que necesitan cuidados a seguir viviendo de una manera independiente.

Fuente: OIT, *Garantizar un trabajo decente para el personal de enfermería y los trabajadores domésticos, actores clave en la economía del cuidado de personas*, 81.

- 31. Está aumentando el número de plataformas digitales de trabajo que suministran servicios de cuidados** <sup>47</sup>. Entre 2010 y 2020, periodo de grandes cambios, el número de plataformas digitales de trabajo en el sector del cuidado se multiplicó por más de ocho (véase el gráfico 1) <sup>48</sup>. Las plataformas digitales de trabajo pueden ayudar a los trabajadores domésticos, en particular a los trabajadores domésticos migrantes, a acceder al empleo <sup>49</sup>. Además, hay plataformas digitales de trabajo que ofrecen servicios de salud mental (terapia y asesoramiento en línea), servicios de apoyo a personas con discapacidad y servicios de cuidado de niños. En los países de ingresos altos, la proporción de plataformas digitales de trabajo en el sector del cuidado está aumentando con mayor rapidez <sup>50</sup>. Este aumento repercute tanto en la demanda como en la oferta de servicios de cuidados, así como en la forma en que se gestionan dichas plataformas <sup>51</sup>.

<sup>44</sup> OIT, *Garantizar un trabajo decente para el personal de enfermería y los trabajadores domésticos, actores clave en la economía del cuidado de personas*, 80-81.

<sup>45</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 12.

<sup>46</sup> Paweł Gmyrek, Janine Berg y David Bescond, «*Generative AI and Jobs: A Global Analysis of Potential Effects on Job Quantity and Quality*», Documento de trabajo de la OIT núm. 96, 2023, sección 5.

<sup>47</sup> Paula Rodríguez-Modroño, Astrid Agenjo-Calderón y Purificación López-Igual, «Platform Work in the Domestic and Home Care Sector: New Mechanisms of Invisibility and Exploitation of Women Migrant Workers», *Gender & Development* 30, núm. 3 (2022): 619-635.

<sup>48</sup> OIT, *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, 48.

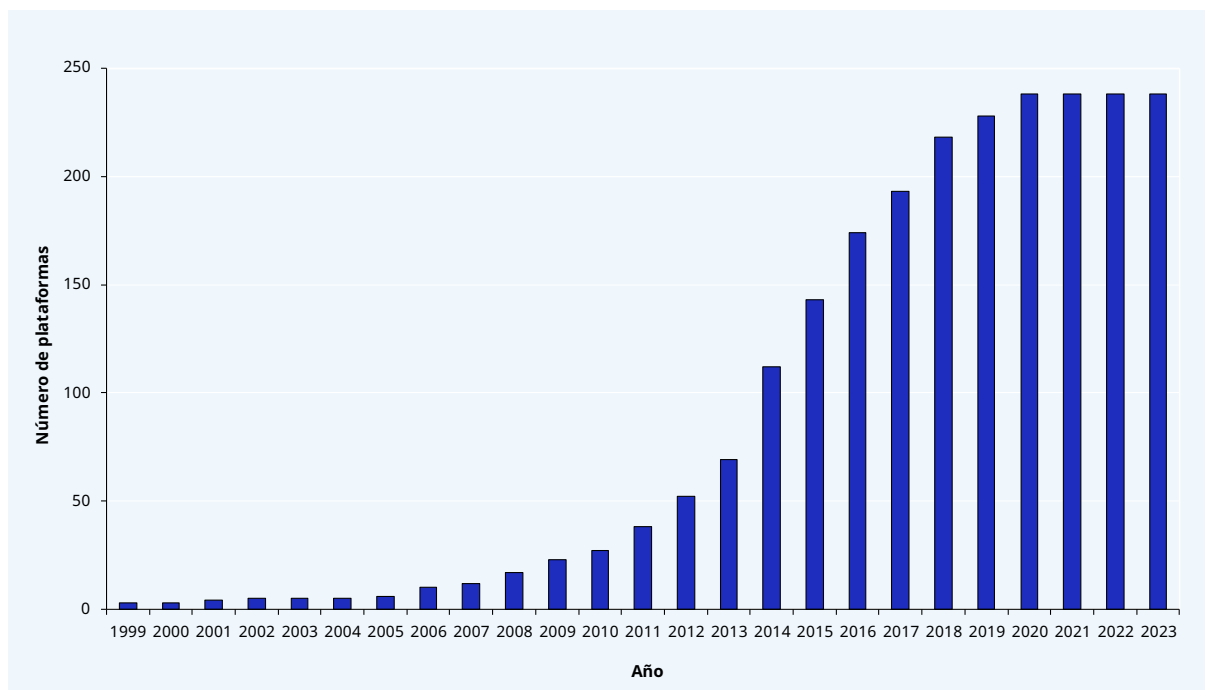
<sup>49</sup> Francisca Pereyra, Lorena Poblete y Ania Tizziani, *Plataformas digitales de servicio doméstico y condiciones laborales: El caso de Argentina* (OIT, 2023); Abigail Hunt y Fortunata Machingura, «A Good Gig: The Rise of On-Demand Domestic Work», Documento de trabajo del ODI núm. 7, diciembre de 2016.

<sup>50</sup> OIT, *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2021: El papel de las plataformas digitales en la transformación del mundo del trabajo*, 2021, 44.

<sup>51</sup> La cuestión del trabajo decente en la economía de plataformas será examinada por los mandantes en las reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2025 y 2026 con objeto de establecer una nueva norma a ese respecto.



► **Gráfico 1. Evolución del número de plataformas activas que conectan a empresas y clientes con trabajadores del cuidado de todo el mundo, 1999-2023**



Nota: Los datos analizados se refieren al cuidado de las personas mayores y de los niños, la atención a pacientes, la limpieza del hogar y otras tareas domésticas. Solo se han incluido las empresas que están activas actualmente y figuran en el registro mundial de empresas de Crunchbase.

Fuente: Uma Rani y Matias Golman, *Rise in Domestic Work and Care Platforms: Experiences of Workers from Select Developing Countries* (OIT, de próxima publicación).

32. Otra de las repercusiones de las tecnologías digitales en la economía del cuidado tiene que ver con la forma en que dichas tecnologías inciden en las horas de trabajo y favorecen el equilibrio entre la vida laboral y la vida privada para todos, incluidos los trabajadores del cuidado. Las modalidades de trabajo flexibles que se adoptaron durante la crisis causada por la COVID-19 permitieron a los trabajadores seguir trabajando en un momento en que no se disponía de servicios de cuidado infantil, servicios educativos y otro tipo de servicios de prestación de cuidados. Más allá de las medidas adoptadas durante la pandemia de COVID-19, las modalidades de trabajo flexibles y favorables a la vida familiar, así como el teletrabajo, pueden fomentar el equilibrio entre la vida laboral y la vida privada, lo que tiene consecuencias en la forma de prestar servicios de cuidados remunerados y no remunerados<sup>52</sup>. Además, el teletrabajo puede incrementar las necesidades de cuidados en caso de que afecte a la salud, la seguridad y el bienestar de los trabajadores<sup>53</sup>.

### 1.3. Priorización de la economía del cuidado a nivel internacional

33. **Actualmente existe una tendencia internacional que promueve el fortalecimiento de la economía del cuidado.** Por ejemplo, en el informe *Nuestra Agenda Común* del Secretario General de las Naciones Unidas, se señala como medida fundamental las «inversiones a gran escala en la

<sup>52</sup> Heejung Chung, «Company-Level Family Policies: Who Has Access to It and What Are Some of Its Outcomes?», en *The Palgrave Handbook of Family Policy*, ed. Rense Nieuwenhuis y Wim Van Lancker, 535-573 (Cham: Palgrave Macmillan, 2020).

<sup>53</sup> OIT y OMS, *Healthy and Safe Telework*, Technical Brief, 2021, 5-10; OIT, *No dejar a nadie atrás: construir una protección de los trabajadores inclusiva en un mundo del trabajo en evolución*, ILC.111/Informe V, 2023, párr. 83.

economía del cuidado»<sup>54</sup>. La iniciativa de las Naciones Unidas del Acelerador mundial del empleo y la protección social para transiciones justas, que dirige la OIT, tiene un componente distintivo que se centra en las inversiones en el sector del cuidado para fomentar unas condiciones de trabajo decentes y unos servicios del cuidado de calidad<sup>55</sup>. En un documento de política de Naciones Unidas de 2024 sobre la transformación de los sistemas del cuidado, se aboga por un cambio de paradigma «hacia una sociedad que dé prioridad a la sostenibilidad de la vida y al cuidado del planeta, que garantice los derechos humanos de las personas que reciben o prestan cuidados, y que promueva un modelo de corresponsabilidad en la prestación de cuidados con el Estado como principal responsable»<sup>56</sup>. Las recomendaciones de política están en consonancia con el llamamiento que se hace en *Nuestra Agenda Común* en favor de un nuevo contrato social y con la labor de todo el sistema de las Naciones Unidas para impulsar medidas de progreso económico que vayan más allá del PIB.

34. En marzo de 2021 se puso en marcha la Alianza Global por los Cuidados, una iniciativa multisectorial del Instituto Nacional de las Mujeres de México y la ONU-Mujeres. La OIT, junto con más de 160 miembros, se adhirió al proyecto para impulsar programas mundiales y nacionales del trabajo del cuidado. La OIT, a través de su agenda para la inversión en la economía del cuidado colabora con la Alianza Global por los Cuidados y otras iniciativas nacionales e internacionales, y ofrece una vía de acción y una plataforma programática para ampliar y acelerar los progresos en inversiones para cuidados<sup>57</sup>.
35. En octubre de 2023, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó por consenso una resolución sobre la importancia de los cuidados y el apoyo desde una perspectiva de derechos humanos<sup>58</sup>. Además, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el 29 de octubre Día Internacional de los Cuidados y el Apoyo, con efecto a partir de 2023. La OIT ha respaldado estas iniciativas.
36. En la declaración de los dirigentes del G20 de 2020 se incluye el compromiso de abordar la distribución desigual entre hombres y mujeres del trabajo del cuidado no remunerado y de las responsabilidades en el ámbito del cuidado como un medio para impulsar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres<sup>59</sup>. En la Declaración de los Ministros de Trabajo y Empleo del G7, centrada en la necesidad de invertir en capital humano y trabajo decente, se establece el compromiso de promover empleos de alta calidad en el sector de los cuidados<sup>60</sup>.
37. También se han producido avances notables a escala regional en lo que respecta a la reflexión y la adopción de medidas sobre la economía del cuidado. En el documento titulado *Compromiso de Buenos Aires*, adoptado en la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, se reconoce el cuidado como un derecho de las personas a cuidar, a ser cuidadas y a ejercer el

---

<sup>54</sup> Naciones Unidas, *Nuestra Agenda Común*, párr. 31.

<sup>55</sup> OIT et al., *Acelerador mundial del empleo y la protección social para transiciones justas: Estrategia de aplicación*, s. f., 9.

<sup>56</sup> Naciones Unidas, *Transforming Care Systems in the Context of the Sustainable Development Goals and Our Common Agenda*, de próxima publicación. Este documento de trabajo, de próxima publicación (marzo de 2024) refleja los esfuerzos interinstitucionales y de todo el sistema de las Naciones Unidas destinados a orientar y armonizar la labor de las organizaciones de las Naciones Unidas en el ámbito del cuidado.

<sup>57</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 43.

<sup>58</sup> Naciones Unidas, «[Press Release on Human Rights Council Concludes Fifty-Fourth Regular Session after Adopting 36 Resolutions and One President's Statement](#)», 13 de octubre de 2023.

<sup>59</sup> G20, [Declaración de los dirigentes del G20](#), Cumbre del G20 en Riad, noviembre de 2020, párr. 25 (únicamente disponible en inglés).

<sup>60</sup> OIT, «[La OIT celebra el compromiso del G7 de invertir en capital humano y trabajo decente](#)», comunicado de prensa, 24 de abril de 2023.

autocuidado. En dicho documento se insta a tomar medidas para avanzar hacia una organización justa del cuidado y a superar la división del trabajo en función del género en el sector del cuidado <sup>61</sup>. La Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) ha elaborado un marco integral sobre la economía del cuidado para brindar orientaciones sobre el desarrollo de la economía del cuidado en situaciones complejas de crisis y en contextos difíciles <sup>62</sup>. Por su parte, la Estrategia Europea de Cuidados tiene por finalidad garantizar unos servicios asistenciales asequibles y accesibles de calidad y mejorar la situación tanto de quienes prestan servicios de cuidados como de quienes los reciben. En África, la cuestión del cuidado se ha articulado en declaraciones y tratados regionales, como la Declaración Solemne sobre Igualdad de Género en África, aprobada por la Unión Africana, en la que se establece un aumento de las asignaciones presupuestarias para aliviar la carga del trabajo del cuidado que recae en las mujeres <sup>63</sup>, y el Tratado de 2007 por el que se establece la Comunidad de África Oriental, en el que se establecen compromisos por parte de los Estados asociados para cooperar en las actividades en el ámbito de la salud <sup>64</sup>. En la Declaración de El Cairo de 2014 se hace referencia a la necesidad de reconocer el trabajo del cuidado no remunerado y la distribución de la riqueza mediante el establecimiento de políticas de protección social y el acceso a los servicios básicos <sup>65</sup>.

### ► Recuadro 3. La Estrategia Europea de Cuidados

En 2022, la Comisión Europea introdujo la Estrategia Europea de Cuidados para «garantizar unos servicios asistenciales de calidad, asequibles y accesibles», dando prioridad a la calidad de los cuidados para quienes los reciben y a unas condiciones de trabajo decente para quienes los prestan. En la Estrategia se recomienda, entre otras medidas, que los Estados miembros de la Unión Europea:

- 1) establezcan objetivos ambiciosos para que el 50 por ciento de los niños menores de 3 años y el 96 por ciento de los niños de edades comprendidas entre los 3 años y la edad de inicio de la educación primaria obligatoria reciban educación y cuidados de la primera infancia;
- 2) elaboren planes de acción nacionales para que los servicios de cuidados de larga duración sean más accesibles, asequibles y de mejor calidad, entre otras cosas incrementando la cantidad y el tipo de servicios de cuidados de larga duración disponibles, y garantizando que sean accesibles para las personas con discapacidad, y
- 3) mejorar las condiciones de trabajo del personal que presta cuidados mediante la promoción de la negociación colectiva y el diálogo social, de manera que se garanticen normas más estrictas en materia de salud y seguridad en el trabajo, se diseñen programas de formación continua para los trabajadores del cuidado y se ratifique y aplique el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189).

Fuente: Comisión Europea, «Una Estrategia Europea de Cuidados para cuidadores y receptores de cuidados», comunicado de prensa, 7 de septiembre de 2022.

<sup>61</sup> ECLAC y ONU-Mujeres, *Compromiso de Buenos Aires*, 2023, párrs. 7 y 8.

<sup>62</sup> ASEAN, *ASEAN Comprehensive Framework on Care Economy*, 2021.

<sup>63</sup> Unión Africana, *Solemn Declaration on Gender Equality in Africa*, Assembly/AU/Decl.12 (III) Rev.1, julio de 2004.

<sup>64</sup> Comunidad de África Oriental, *The Treaty for the Establishment of the East African Community*, noviembre de 1999, cap. 21.

<sup>65</sup> ONU-Mujeres, *Cairo Declaration*, Reunión de alto nivel sobre la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio relacionados con las mujeres y las niñas, la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres de la región árabe, febrero de 2014.

## 1.4. Labor reciente de la OIT en el ámbito de la economía del cuidado

38. **En los últimos años, la OIT ha vuelto a hacer hincapié en la importancia de la economía del cuidado.** En la Declaración del Centenario, hoja de ruta para un futuro del trabajo centrado en las personas, se reconoce claramente la importancia de la economía del cuidado en el contexto de un programa transformador para lograr la igualdad de género. A raíz de ello, en el Programa y Presupuesto de la OIT a partir del ejercicio de 2020-2021 se ha dedicado una atención especial al fomento de las inversiones en la economía del cuidado y al equilibrio entre la vida laboral y la vida privada. Tras los devastadores efectos de la pandemia de COVID-19, sobre la base de la Declaración del Centenario y destacando la función esencial del diálogo social, en el Llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente, de 2021, se insiste en la necesidad de una adecuada inversión pública y privada en la economía del cuidado en el contexto de una recuperación generadora de empleo que brinde oportunidades de trabajo decente y potencie el crecimiento económico inclusivo. En la discusión recurrente sobre el empleo, celebrada en la 110.ª reunión de la Conferencia (2022), los mandantes de la OIT subrayaron la importancia de unos servicios del cuidado de calidad, y en la segunda discusión recurrente sobre la protección de los trabajadores (protección social), celebrada el año siguiente, los mandantes de la OIT abogaron por una mayor inversión en la economía del cuidado a fin de impulsar el programa transformador para lograr la igualdad de género.
39. La labor de la OIT en el ámbito de la economía del cuidado se ha ampliado en los últimos años. En el bienio 2020-2021, la importancia de abordar el trabajo del cuidado con una perspectiva de género y de manera holística fue objeto de un mayor consenso. En ese bienio hubo cuatro Estados Miembros que obtuvieron resultados a partir de tales premisas <sup>66</sup>. En el bienio 2022-2023, dicha labor cobró mucho mayor impulso, ya que la Oficina intensificó sus esfuerzos para apoyar a los mandantes en el fomento de las inversiones en la economía del cuidado, lo que dio lugar a **la adopción o la aplicación de estrategias o medidas de política en ocho Estados Miembros y a la introducción de mejoras en las condiciones de trabajo de los trabajadores del cuidado en 12 países de todas las regiones** <sup>67</sup>. Durante el bienio 2022-2023, muchos más Gobiernos trataron de reducir la carga que supone el trabajo del cuidado no remunerado mediante medidas como la ampliación de la duración de las licencias por cuidado, la mejora del acceso a los servicios de cuidado de niños o la concesión de subsidios para pagar los servicios de cuidado de niños y de otras personas con necesidad de asistencia <sup>68</sup>.
40. En un contexto de múltiples crisis, el Consejo de Administración decidió incluir un punto en el orden del día de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo relativo a una discusión general sobre el trabajo decente y la economía del cuidado con el fin de realizar un examen oportuno e integrado de la evolución del trabajo del cuidado que abarque todos los objetivos estratégicos de la OIT. La discusión servirá para brindar más orientaciones sobre el fomento del trabajo decente en la economía del cuidado de forma coherente e integrada, en el entendimiento de que la economía del cuidado puede ser un motor del desarrollo sostenible, y para examinar las necesidades interconectadas de las personas que ejercen trabajos del cuidado remunerados y no remunerados en la economía del cuidado.

<sup>66</sup> OIT, *Aplicación del programa de la OIT en 2020-2021*, ILC.110/Informe I(A), 2022, 54-55.

<sup>67</sup> OIT, *Aplicación del programa de la OIT en 2022-2023*, de próxima publicación, párr. 183.

<sup>68</sup> OIT, *Aplicación del programa de la OIT en 2022-2023*, párr. 184.

## 1.5. Conclusiones finales

41. A la luz de las transformaciones que ha experimentado el mundo del trabajo, así como de las múltiples crisis que se han producido a nivel mundial en los últimos años, el trabajo del cuidado ha pasado a ocupar una posición central en los debates y las discusiones internacionales, lo que pone de manifiesto la importancia que la economía del cuidado reviste para la sostenibilidad económica, social y medioambiental. La OIT ha contribuido de forma destacada a concienciar acerca de la importancia del trabajo del cuidado y de la adopción de medidas de política para promover el trabajo decente en la economía del cuidado. Habida cuenta de la rápida evolución que está experimentando el mundo del trabajo, es importante seguir debatiendo, reflexionando y proporcionando orientaciones con respecto a la labor de la OIT en esta esfera para que los estudios de investigación y el asesoramiento de políticas que brinda la Organización sigan siendo pertinentes, prácticos e innovadores a fin de impulsar la igualdad de género y la justicia social.

## ► Capítulo 2

### ¿Qué es la economía del cuidado?

42. La expresión «economía del cuidado» se utiliza actualmente en todo el sistema de las Naciones Unidas y en un gran corpus de textos académicos y socioeconómicos <sup>69</sup>. Aunque la expresión ha pasado a formar parte del lenguaje común, no hay un concepto o definición único y ampliamente aceptado de la economía del cuidado. Otras expresiones utilizadas para hacer referencia a la provisión y recepción de cuidados son «organización social del cuidado», «sistemas del cuidado» o «sistemas de salud y del cuidado» y «ecosistemas del cuidado». Estos términos pueden no ser intercambiables.
43. **Establecer un concepto común de la economía del cuidado es un paso importante** para cumplir los objetivos generales de asegurar que todas las personas tengan acceso a cuidados de calidad, que el cuidado se provea en condiciones de respeto de los derechos de los cuidadores y los beneficiarios del cuidado, y que la provisión del cuidado promueva —y no obstaculice— la igualdad y la inclusión. **Es importante establecer un concepto común teniendo en cuenta las grandes diferencias que presentan los contextos social, económico y político en los cuales se provee cuidado en todo el mundo**, así como la diversa terminología utilizada para referirse a los trabajos y ocupaciones del sector del cuidado y la heterogeneidad de su fuerza de trabajo. Un concepto universal común de la «economía del cuidado» puede contribuir a que la provisión del cuidado tenga el respaldo de un marco jurídico, político y de inversión que permita a los actores operar en un entorno estable y sostenible. El objetivo del presente capítulo es contribuir a establecer un concepto común de la economía del cuidado que defina qué es el «trabajo del cuidado», cómo y quiénes proveen el cuidado y en qué condiciones se provee el cuidado.

#### 2.1. ¿Qué es el trabajo del cuidado, quién provee el cuidado y cómo se provee?

44. **El trabajo del cuidado se provee a lo largo del ciclo de vida y abarca las actividades y relaciones que aseguran la sostenibilidad y la calidad de vida**, lo que incluye mejorar las capacidades humanas y fomentar el empoderamiento, la autonomía y la resiliencia de las personas, así como su capacidad para aprovechar las oportunidades y, al mismo tiempo, satisfacer las necesidades físicas, psicológicas, cognitivas y de desarrollo de las personas <sup>70</sup>.
45. **El trabajo del cuidado consiste en la realización de actividades que se solapan y complementan. El cuidado directo**, que puede describirse como «personal», «relacional» o «de crianza», incluye actividades como alimentar a un bebé, cuidar a un cónyuge enfermo, ayudar a una persona de edad a asearse o enseñar a niños pequeños. Las actividades de **cuidado indirecto** en ocasiones se denominan tareas domésticas o «cuidado no relacional», e incluyen tareas como limpiar y cocinar. **El trabajo del cuidado puede ser remunerado o no remunerado.**

<sup>69</sup> Naciones Unidas, *Transforming Care Systems in the Context of the Sustainable Development Goals and Our Common Agenda*, de próxima publicación.

<sup>70</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 6; OIT, *Los cuidados en el trabajo*, sección 8.2; Sherilyn MacGregor, Seema Arora-Jonsson y Maeve Cohen, *Caring in a Changing Climate: Centering Care Work in Climate Action* (Oxfam, 2022), 15.

46. **El trabajo del cuidado remunerado se realiza en un contexto interdisciplinar que abarca los sistemas social, educativo y de salud**, y puede proveerse en una variedad de entornos, como hospitales, establecimientos de prestación de cuidados de larga duración, escuelas, comunidades, lugares de trabajo y hogares privados<sup>71</sup>. Abarca **una gran variedad de ocupaciones**, como las desempeñadas por enfermeros, docentes, médicos, psicólogos, trabajadores del cuidado infantil, trabajadores de atención y educación de la primera infancia, trabajadores domésticos, trabajadores del cuidado y apoyo personal, trabajadores del cuidado de larga duración, agentes de salud comunitarios y trabajadores sociales<sup>72</sup>. También podrían incluirse las actividades de cuidados indirectos en sectores del cuidado, como las que realizan los trabajadores de cafeterías<sup>73</sup>, pero ese tipo de actividades no son el tema principal del presente informe.

► **Recuadro 4. Definiciones de términos clave relativos al trabajo del cuidado**

**Trabajo del cuidado:** actividades y relaciones que aseguran la sostenibilidad y la calidad de vida. El trabajo del cuidado puede ser directo o indirecto, remunerado o no remunerado:

- **Trabajo del cuidado directo:** actividades de cuidado personal, en ocasiones denominadas «de crianza» o «relacionales», por ejemplo, cuidar a un cónyuge enfermo, realizar controles médicos o enseñar a niños pequeños.
- **Trabajo del cuidado indirecto:** actividades que no conllevan cuidados personales presenciales, como limpiar y cocinar, pero que brindan las condiciones previas para la prestación de esos cuidados.
- **Trabajo del cuidado no remunerado:** actividades realizadas sin obtener una compensación monetaria.
- **Trabajadores/fuerza de trabajo del cuidado remunerado:** personas que realizan trabajo del cuidado a cambio de una remuneración o para obtener un beneficio, como enfermeros, docentes, médicos, psicólogos, cuidadores de niños, trabajadores de atención y educación de la primera infancia, trabajadores domésticos, trabajadores del cuidado y apoyo personal, trabajadores del cuidado de larga duración, trabajadores comunitarios y trabajadores sociales. También puede incluir el cuidado indirecto.

Fuentes: OIT, *Statistical Definitions of Care Work*, ICLS/21/2023/Room Document 8, 2023, 14; OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, xxxvii y 174; OIT, *From Global Care Crisis to Quality Care at Home: The Case for Including Domestic Workers in Care Policies and Ensuring Their Rights at Work*, de próxima publicación.

47. **La fuerza de trabajo del cuidado es muy heterogénea**. El nivel educativo, las competencias y la remuneración de los trabajadores, al igual que los sectores en los que trabajan, son muy diferentes. **Siguen existiendo altos niveles de segregación ocupacional, tanto vertical como horizontal, por motivos de género**. Habida cuenta de que el 70 por ciento de la fuerza de trabajo mundial está compuesta por mujeres, el trabajo del cuidado remunerado sigue estando ampliamente feminizado, especialmente en los niveles de ingresos más bajos<sup>74</sup>. Las mujeres, los trabajadores migrantes y las minorías raciales están sobrerrepresentados en las ocupaciones del

<sup>71</sup> OIT, *Garantizar un trabajo decente para el personal de enfermería y los trabajadores domésticos, actores clave en la economía del cuidado de personas*, 29.

<sup>72</sup> Para información sobre los sectores y las actividades del cuidado en virtud de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO-08) y la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de Todas las Actividades Económicas (CIIU rev. 4), véase «Perfiles de trabajadores y sectores (base de datos PROFILES): Asistentes remunerados», Descripción de la base de datos ILOSTAT.

<sup>73</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 7-8.

<sup>74</sup> OMS, *Delivered by Women, Led by Men*, 2.



cuidado menos remuneradas y de categoría inferior <sup>75</sup>. Por su parte, los hombres siguen estando sobrerrepresentados en las ocupaciones mejor remuneradas, como la medicina, a pesar de que en los últimos años se ha constatado que hay un mayor número de mujeres que ejercen ese tipo de profesiones y un mayor número de hombres que se dedican a la enfermería <sup>76</sup>.

#### ► Recuadro 5. La economía del cuidado a nivel mundial en cifras

- En 2018, la fuerza de trabajo del cuidado remunerada a nivel mundial (incluidas todas las personas empleadas en el sector de la educación y el sector de la salud y el trabajo social, así como los trabajadores domésticos) estaba integrada por 249 millones de mujeres y 132 millones de hombres.
- Los trabajadores de la salud y la educación son el grupo más numeroso de la economía del cuidado y representan el 6,5 por ciento del empleo total mundial.
- Los trabajadores domésticos empleados directamente por hogares constituyen el 25 por ciento de la fuerza de trabajo del cuidado remunerada.
- Las mujeres realizan el 76,2 por ciento del trabajo del cuidado no remunerado, es decir, 16 000 millones de horas por día, 3,2 veces más tiempo que los hombres.
- En 2018, 606 millones de mujeres no estaban disponibles para desempeñar un empleo porque realizaban un trabajo del cuidado no remunerado, en comparación con tan solo 41 millones de hombres.
- El trabajo del cuidado no remunerado representó 11 billones de dólares de los Estados Unidos según la paridad del poder adquisitivo de 2011.
- Las trabajadoras migrantes y las trabajadoras domésticas constituyen una porción significativa de la fuerza de trabajo del cuidado remunerada en muchos países del mundo. Por ejemplo, en los países de la OCDE, el 90 por ciento de los cuidadores son mujeres y un 20 por ciento son de origen extranjero.
- En los países de ingresos altos, un cuidador migrante puede ganar un 19,6 por ciento menos que un cuidador no migrante.

Fuentes: OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*; OIT, *From Global Care Crisis to Quality Care at Home*; OIT, *La brecha de remuneración de los migrantes: Comprender las diferencias de salarios entre migrantes y nacionales*: Resumen ejecutivo, 2020.

**48. La mayor parte del trabajo del cuidado lo proporcionan cuatro instancias: el Estado, el sector privado, el sector sin fines de lucro y las familias/los hogares <sup>77</sup>.** Estas instancias proveen cuidados sobre la base de diferentes criterios como pueden ser los derechos, las necesidades, la disponibilidad de dinero o tiempo, los servicios o infraestructura, y la capacidad económica del beneficiario del cuidado. Las cuatro instancias distribuyen el trabajo del cuidado y proporcionan los cuidados de forma diferente. Los Estados son los principales proveedores de servicios del cuidado remunerado, lo que incluye la provisión directa del cuidado, la financiación del cuidado y la regulación de los proveedores del cuidado, y velan por que se alcance el más alto nivel posible de calidad, seguridad y salud para los trabajadores y los beneficiarios del cuidado en los diferentes entornos.

<sup>75</sup> Kjersti Misje Østbakken, Julia Orupabo y Marjan Nadim, «The Hierarchy of Care Work: How Immigrants Influence the Gender-Segregated Labor Market», *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society* 30, núm. 3, (2023), 818-843; OIT, *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, 30, 35.

<sup>76</sup> OIT y OMS, *La brecha salarial de género en el sector de la salud y asistencial: Un análisis mundial en tiempos de COVID-19*, 2022, 43; OMS, *Delivered by Women, Led by Men*, 2.

<sup>77</sup> Sahra Razavi los describe como los cuatro puntos del «rombo del cuidado» en *The Political and Social Economy of Care in a Development Context: Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options* (UNRISD, 2007), 21.



**► Recuadro 6. Reconocimiento de los trabajadores domésticos como trabajadores del cuidado**

Los trabajadores domésticos proveen servicios de cuidado directo e indirecto a hogares privados. Pueden ser contratados directamente por el hogar o a través de un proveedor de servicios público o privado. Aun cuando solo se contabilice a las personas empleadas directamente por hogares, los trabajadores domésticos representan el 25 por ciento de todos los trabajadores del cuidado.

Los trabajadores domésticos no suelen tener acceso a derechos laborales y protección social, y carecen de acceso a derechos y servicios del cuidado para sí mismos y sus familias. Estos déficits en la protección y el acceso a servicios son más pronunciados entre los trabajadores domésticos, que afrontan múltiples formas de discriminación basada en la situación migratoria y el origen étnico o indígena.

Fuente: OIT, «Domestic Work as Care Work», Informe de políticas, de próxima publicación.

- 49. El trabajo del cuidado no remunerado es el que se realiza sin recibir compensación monetaria.** La mayor parte del trabajo del cuidado no remunerado consiste en la provisión de servicios para el autoconsumo (también denominado trabajo doméstico o trabajo del cuidado no remunerado)<sup>78</sup>. El trabajo dentro del hogar o intrafamiliar es realizado por y para los miembros de un mismo hogar o por y para familiares que viven en otro lado, e incluye actividades de cuidado directo e indirecto<sup>79</sup>. El trabajo del cuidado no remunerado está altamente feminizado.
- 50. La recopilación y la normalización de los datos estadísticos** también pueden contribuir al establecimiento de **un concepto y una descripción comunes de la economía del cuidado**. La OIT, a petición de los mandantes, ha iniciado un proceso de elaboración de normas estadísticas internacionales y está trabajando en la elaboración de una definición estadística, un marco conceptual y un conjunto de indicadores respecto del trabajo del cuidado, así como recomendaciones que se presentarán para su discusión y posible adopción a la 22.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (2028)<sup>80</sup>. Como resultado de esta labor de fomento de la coherencia y la comparabilidad internacional, se podrán elaborar estadísticas detalladas sobre el trabajo del cuidado (tanto remunerado como no remunerado), las personas que lo realizan y sus características, las condiciones en las que se realiza el trabajo y la valoración del trabajo<sup>81</sup>.

<sup>78</sup> Para más información, véase la sección 2.2.

<sup>79</sup> OIT, *Statistical Definitions of Care Work*, ICLS/21/2023/Room Document 8, 2023, 14.

<sup>80</sup> En octubre de 2023, la 21.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo pidió a la OIT que avanzara en la elaboración de nuevas normas estadísticas para mejorar la medición del trabajo del cuidado, para su discusión y posible adopción en la 22.ª Conferencia. OIT, [Resolución de modificación de la resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo](#), ICLS/21/2023/RES. II (2023).

<sup>81</sup> OIT, *Statistical Definitions of Care Work*, 8.

### ► Recuadro 7. Definiciones estadísticas y disponibilidad de datos sobre la economía del cuidado

La demanda de datos sobre el trabajo y la economía del cuidado ha aumentado considerablemente en los últimos años. Sin embargo, los avances de la labor al respecto se han visto obstaculizados por la ausencia de normas estadísticas acordadas internacionalmente que sirvan de base para la medición y promuevan la coherencia y comparabilidad a nivel internacional. Como consecuencia de ello, se observa que los países, los organismos internacionales, las organizaciones no gubernamentales y los investigadores académicos aplican una gran variedad de metodologías. Existe creciente demanda, tanto dentro del sistema más amplio de las Naciones Unidas como por parte de los mandantes de la OIT, de una definición estadística del trabajo del cuidado acordada internacionalmente.

La OIT está bien posicionada para coordinar y promover esta labor. Las encuestas de población activa son una fuente importante de datos sobre el trabajo del cuidado. La pertinencia y cobertura de estas encuestas respecto del tema que nos ocupa se reforzó considerablemente tras la adopción de las definiciones estadísticas del trabajo por la 19.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo en 2013, que ampliaron el alcance de las estadísticas del trabajo para incluir todo el trabajo remunerado y no remunerado, lo que tiene una clara relevancia para la medición del trabajo del cuidado.

En 2023, la 21.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo reconoció la necesidad de utilizar esta base para establecer un marco centrado específicamente en la medición del trabajo del cuidado, que pueda paliar la falta considerable y generalizada de datos y, al mismo tiempo, facilitar la comparabilidad entre países. Los países convinieron en la necesidad de establecer un proceso de consulta para elaborar ese marco, aportando tanto definiciones como orientaciones sobre la variedad de indicadores necesarios para promover mejoras en cuanto a la amplitud y exhaustividad de los datos disponibles en el futuro. La OIT iniciará este proceso en 2024.

Fuente: OIT, *Informe de la Conferencia - 21.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo*, 2024, párrs. 104-108.

## 2.2. Organización y distribución del trabajo del cuidado no remunerado

51. El trabajo del cuidado no remunerado, el trabajo del cuidado remunerado y el trabajo de otro tipo a cambio de remuneración o beneficio (trabajo remunerado) deben entenderse de manera interrelacionada (gráfico 2). Las condiciones en las cuales se realiza el trabajo del cuidado remunerado y el no remunerado se influyen mutuamente y también repercuten en el trabajo remunerado fuera de la economía del cuidado. Esta interacción se describe como el «círculo de trabajo del cuidado no remunerado-trabajo del cuidado remunerado-trabajo remunerado (diferente del cuidado)». Las desigualdades, en particular las de género, pueden aumentar o disminuir en función de cómo estos componentes se relacionan entre sí.

► **Gráfico 2. Círculo del trabajo del cuidado no remunerado-trabajo del cuidadoremunerado-trabajo remunerado (diferente del cuidado)**

Los niveles y la distribución del trabajo del cuidado no remunerado afectan a las condiciones en las que los cuidadores no remunerados acceden al empleo remunerado y permanecen en él, y pueden influir en las condiciones de trabajo de los cuidadores



La igualdad de género en el mercado de trabajo, especialmente en la participación, el empleo y las condiciones de trabajo de las mujeres, también conlleva resultados positivos para los beneficiarios del cuidado

La existencia de un número adecuado de cuidadores y de unas condiciones de trabajo decentes contribuyen directamente a la igualdad de género en el mundo del trabajo y a la redistribución del trabajo del cuidado no remunerado

Nota: El trabajo del cuidado remunerado es un subconjunto del trabajo remunerado y todos los segmentos del diagrama influyen en los demás.

Fuente: OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 11.

- 52. A nivel mundial, las mujeres realizan el 76,2 por ciento del trabajo del cuidado no remunerado:** un 21,7 por ciento de mujeres y un 1,5 por ciento de hombres realizan trabajo del cuidado no remunerado a tiempo completo<sup>82</sup>. Debido a la ausencia de —o falta de acceso efectivo a— prestaciones y políticas de licencias por cuidados, así como servicios de calidad accesibles, esta desigualdad en el trabajo del cuidado no remunerado constituye un importante obstáculo estructural a la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, que tiene efectos negativos en el bienestar y las oportunidades socioeconómicas de estas. Por ejemplo, se ha constatado que la participación de la mujer en la fuerza de trabajo, así como sus oportunidades de empleo, ganancias y acceso a puestos de dirección y liderazgo disminuyen después de tener hijos<sup>83</sup>. En cambio, los padres con hijos pequeños presentan las mayores tasas de empleo con respecto a la población a nivel mundial y en todas las regiones<sup>84</sup>.
- 53.** Esta pérdida de oportunidades ocasionada por el modo en que se distribuye el trabajo del cuidado no remunerado a veces se denomina «pobreza de tiempo». Otros ámbitos en los que las oportunidades pueden verse reducidas debido a esa pobreza de tiempo son: las transiciones y la progresión en el mercado de trabajo; la adquisición de derechos de seguridad social, en particular derechos de jubilación; el acceso a la educación, la formación y el perfeccionamiento de competencias; el acceso a procesos de representación y acción colectiva, como el diálogo social,

<sup>82</sup> OIT, *Un paso decisivo hacia la igualdad de género: En pos de un mejor futuro del trabajo para todos*, 2019, 38.

<sup>83</sup> OIT, *Un paso decisivo hacia la igualdad de género*, 14.

<sup>84</sup> OIT, *Un paso decisivo hacia la igualdad de género*, 14; OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 88.

incluida la negociación colectiva, y la participación en ellos; y las perspectivas de carreras profesionales de largo plazo. Además, el acceso insuficiente a oportunidades de empleo decente, sumado a la protección laboral y social inadecuadas contribuye a que las mujeres se queden en el hogar, reduzcan sus horas de trabajo y trabajen en el sector informal o como trabajadoras familiares auxiliares para poder conciliar la vida laboral y la vida privada <sup>85</sup>. **En 2018, 606 millones de mujeres y 41 millones de hombres en edad de trabajar declararon no estar disponibles para desempeñar un empleo o no estar buscando empleo porque realizaban trabajo del cuidado no remunerado** <sup>86</sup>. Según una encuesta reciente efectuada en el Reino Unido, las responsabilidades del cuidado impedían que un 58 por ciento de mujeres se postularan a un puesto de trabajo o pidieran un ascenso <sup>87</sup>. En términos más generales, la falta de servicios del cuidado asequibles disminuye las posibilidades de las mujeres de participar en el mercado de trabajo en alrededor de 5 puntos porcentuales en los países en desarrollo y en 4 puntos porcentuales en los países desarrollados <sup>88</sup>.

- 54. El reparto desigual de las responsabilidades del cuidado es un factor subyacente de la disparidad salarial entre hombres y mujeres.** Por ejemplo, las mujeres pueden verse imposibilitadas para acceder a puestos directivos de alto nivel —y obtener los mayores ingresos que ello implica— dado que estos puestos suelen requerir una mayor dedicación de tiempo y dejan poco espacio para la vida familiar <sup>89</sup>. Es más probable que las mujeres hagan una pausa en sus carreras, disminuyan sus horas de trabajo o decidan trabajar a tiempo parcial para conciliar su trabajo y sus responsabilidades de provisión de cuidado. Las consiguientes repercusiones en los ingresos de las mujeres a lo largo del tiempo también afectan a su carrera profesional y a su pensión de jubilación en el futuro <sup>90</sup>.
- 55. Las desigualdades interseccionales, generalmente asociadas con la raza, el color, el sexo, la ascendencia nacional o el origen social** también influyen en la distribución del trabajo del cuidado, tanto remunerado como no remunerado. Las mujeres y niñas económicamente desfavorecidas realizan más trabajo del cuidado no remunerado que sus homólogas más adineradas, que tienen acceso a servicios del cuidado que las reemplazan <sup>91</sup>. El trabajo doméstico remunerado y otras formas de trabajo del cuidado, a menudo informal y mal remunerado, suelen ser realizados por mujeres en situaciones desfavorecidas, como mujeres migrantes, mujeres pertenecientes a minorías raciales y étnicas, y mujeres de entornos socioeconómicos más pobres. La elevada proporción de trabajadoras domésticas en la fuerza de trabajo está asociada con altos niveles de desigualdad de ingresos <sup>92</sup>.

<sup>85</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, sección 1.1.2.

<sup>86</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, xxxi.

<sup>87</sup> IPSOS, «Who Cares? Business in the Community & Ipsos Research Reveals the Great Workplace Divide», comunicado de prensa, 7 de marzo de 2022.

<sup>88</sup> OIT, «La brecha de género en el empleo: ¿qué frena el avance de la mujer?», *OIT InfoStories*, febrero de 2022.

<sup>89</sup> OIT, *Las mujeres en la gestión empresarial: Argumentos para el cambio*, 2019, 68.

<sup>90</sup> OCDE, «Wide Gap in Pension Benefits between Men and Women», *Blog de la OCDE sobre igualdad de género*, marzo de 2020.

<sup>91</sup> OXFAM, *Tiempo para el cuidado: El trabajo de cuidados y la crisis global de desigualdad*, 2020, 37.

<sup>92</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 241-245.

### 2.3. ¿Cuál es la situación de los trabajadores del cuidado?

- 56. Unas condiciones de trabajo decente son un requisito esencial para la provisión de cuidado de calidad.** La pandemia de COVID-19 puso de manifiesto la necesidad de contar con un sector del cuidado resiliente, dotado de personal suficiente y bien formado, cuyos trabajadores y empleadores puedan participar en el diálogo social, y en el que se prioricen condiciones de trabajo decente, en particular la seguridad y salud en el trabajo. Es difícil realizar comparaciones a nivel mundial debido a la gran heterogeneidad del sector del cuidado.
- 57. No obstante, entre las cuestiones que se plantearon a nivel mundial durante la pandemia y que esta hizo aún más evidentes cabe citar:**
- la escasez de personal;
  - las dificultades para contratar y retener a trabajadores del cuidado;
  - los horarios y la carga de trabajo excesivos;
  - la intensidad física y emocional del trabajo del cuidado, y
  - la importancia de contar con medidas de seguridad y salud adecuadas, incluidos los equipos de protección personal, y de prevenir la exposición a la violencia y el acoso.
- 58.** Los déficits de trabajo decente son más pronunciados entre los cuidadores empleados en la economía informal. Según datos disponibles, en muchos países de ingresos bajos los trabajadores del cuidado en la economía informal, como los trabajadores domésticos, los agentes de salud comunitarios y los trabajadores de cuidados comunitarios, son un componente importante de la fuerza de trabajo del cuidado y pueden incluso representar la mayoría de los trabajadores del cuidado<sup>93</sup>. A nivel mundial, el 20 por ciento de los trabajadores que desempeñan actividades de atención de la salud y trabajo social lo hacen en condiciones de informalidad. Esta cifra oscila entre un 10,4 por ciento en países de ingresos altos y un 30,5 por ciento en países de ingresos medios y bajos<sup>94</sup>. La OIT calcula que el 81,2 por ciento de los trabajadores domésticos están empleados en el sector informal, cifra que representa el doble del porcentaje de informalidad respecto de los demás trabajadores<sup>95</sup>. Se considera que los trabajadores del cuidado forman parte de la economía informal si sus actividades económicas «—en la legislación o en la práctica— están insuficientemente cubiertas por sistemas formales o no lo están en absoluto»<sup>96</sup>. Facilitar su transición a la formalidad es un requisito necesario para que los trabajadores informales puedan acceder a empleos decentes y, en particular, para que tengan acceso a protecciones jurídicas, incluida la protección del salario, garantías sobre el tiempo de trabajo y protección social.
- 59.** La OMS calcula que **de aquí a 2030 habrá un déficit de 18 millones de trabajadores de la salud, en su mayoría en países de ingresos bajos y medianos bajos**<sup>97</sup>. Por su parte, la OCDE advierte de que la escasez de trabajadores que prestan cuidados de larga duración podría alcanzar niveles inaceptables en el futuro cercano a menos que se adopten medidas decisivas de forma inmediata<sup>98</sup>. Los empleadores del sector del cuidado señalan problemas graves de contratación y retención de personal, que afectan a la actividad empresarial y la sostenibilidad. Sigue habiendo escasez de personal sanitario, lo que puede provocar largo tiempo de espera y carencias de

<sup>93</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 238-243.

<sup>94</sup> OIT, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update*, gráfico 10.

<sup>95</sup> OIT, *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, 17.

<sup>96</sup> Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204), párr. 2, a).

<sup>97</sup> OMS, *Global Strategy on Human Resources for Health: Workforce 2030*, 2016, párr. 13.

<sup>98</sup> OCDE, *Beyond Applause? Improving Working Conditions in Long-Term Care*, 2023, 18.

atención de la salud<sup>99</sup>. Cuando las condiciones de trabajo difíciles y la baja remuneración son sistémicas, ello provoca escasez de mano de obra, una elevada rotación de personal y, en última instancia, una provisión inadecuada de servicios del cuidado esenciales. Para evitar que esto ocurra y hacer frente a los retos sistémicos actuales, **es preciso invertir urgentemente en mejorar las condiciones de trabajo de quienes desempeñan esta labor esencial**. Ello incluye invertir en la educación, el desarrollo de competencias y las trayectorias profesionales de los cuidadores, y elaborar estrategias de planificación de la fuerza de trabajo a largo plazo<sup>100</sup>.

### 2.3.1. Principios y derechos fundamentales en el trabajo y condiciones de trabajo en la economía del cuidado

60. Los principios y derechos fundamentales en el trabajo, establecidos en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998), en su versión enmendada en 2022, son los siguientes: *a)* la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; *b)* la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; *c)* la abolición efectiva del trabajo infantil; *d)* la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación, y *e)* un entorno de trabajo seguro y saludable<sup>101</sup>. Estos principios y derechos se aplican<sup>101</sup> a todos los trabajadores, incluidos aquellos que trabajan en la economía del cuidado. Son derechos habilitantes inseparables que se refuerzan mutuamente, por lo que las deficiencias en un ámbito provocan deficiencias en los demás.
61. **La existencia de organizaciones de empleadores y de trabajadores fuertes, independientes y representativas, el respeto de la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva** son condiciones necesarias para un diálogo social sólido, también por lo que respecta a los trabajadores y los empleadores de la economía del cuidado, además de ser elementos esenciales para el logro del trabajo decente en la economía del cuidado. A pesar de que la mayoría de los países reconocen el derecho a la libertad de asociación y la libertad sindical y de negociación colectiva para determinadas categorías de trabajadores y empleadores en el sector del cuidado, algunos trabajadores y empleadores del cuidado quedan excluidos de estos derechos en la legislación. Este es especialmente el caso de los trabajadores domésticos y sus empleadores<sup>102</sup>. Otros trabajadores del cuidado pueden tener dificultades para ejercer estos derechos al no ser reconocidos como «empleados» (como suele ser el caso de los agentes de salud comunitarios y los trabajadores de cuidados comunitarios) o por su condición de trabajadores del cuidado migrantes, o debido a los obstáculos prácticos que afrontan los sindicatos para sensibilizar y organizar a los trabajadores del cuidado, entre otros factores.

<sup>99</sup> OIT, *World Employment and Social Outlook, Trends 2024*, 62 (resumen ejecutivo en español: *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2024*).

<sup>100</sup> Para una discusión más amplia sobre competencias, véase el cap. 3.

<sup>101</sup> En junio de 2022, la Conferencia Internacional del Trabajo enmendó la Declaración al añadir un «entorno de trabajo seguro y saludable». También declaró que el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) y el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187) debían ser considerados convenios fundamentales.

<sup>102</sup> OIT, *Making decent work a reality for domestic workers*, 176-182.

62. Desde la adopción del Convenio núm. 189, el número de trabajadores domésticos sindicalizados ha aumentado significativamente. En 2023, la Federación Internacional de Trabajadores del Hogar representaba a más de medio millón de trabajadores domésticos en más de 65 países <sup>103</sup>. También hay un número pequeño, aunque creciente, de organizaciones de empleadores de trabajadores domésticos que representan a hogares o proveedores de servicios <sup>104</sup>. Algunas de estas organizaciones de empleadores de escala nacional también han formado asociaciones regionales. En la Unión Europea hay dos organizaciones de empleadores regionales: la Federación Europea de Servicios a la Persona, que representa a proveedores de servicios privados, y la Federación Europea de Empleo Familiar y Atención Domiciliaria, que representa a hogares en calidad de empleadores. Habría que seguir avanzando en esa línea para garantizar los derechos de libertad sindical y negociación colectiva de otros trabajadores del cuidado en la economía informal, como los agentes de salud comunitarios y los trabajadores de cuidados comunitarios.
63. **La discriminación, tanto directa como indirecta** —incluida la discriminación por motivo de género y de factores como la raza, la situación socioeconómica y la situación migratoria— afecta a las condiciones de contratación de los trabajadores del cuidado y se manifiesta, entre otras formas, en la segregación que presentan muchos empleos y ocupaciones del cuidado. Un ejemplo al respecto es la decisión del Tribunal Constitucional de Sudáfrica, que consideró: que la «diferenciación entre trabajadores domésticos y otras categorías de trabajadores constituye discriminación, aunque sea indirecta, porque los trabajadores domésticos son en su mayoría mujeres negras», que «la discriminación ejercida contra estas mujeres constituye discriminación indirecta por motivo de raza, sexo y género» y que, «al tratarse de motivos que están interrelacionados, la discriminación no solo es presuntamente injusta, sino que el nivel de discriminación se ve agravado» <sup>105</sup>. Esta discriminación repercute también en la remuneración de los trabajadores del cuidado y en su vulnerabilidad a la violencia y el acoso (véase *infra*).
64. **Los trabajadores del sector del cuidado están expuestos a una gran variedad de riesgos para su salud y bienestar**, entre otros:
- riesgos biológicos: exposición a agentes biológicos, como patógenos de transmisión hemática y microorganismos infecciosos;
  - riesgos químicos: como la exposición a fármacos utilizados en determinados tratamientos con desinfectantes;
  - riesgos físicos: provocados por ruido, resbalones, tropezones y caídas;
  - riesgos ergonómicos que provocan problemas musculoesqueléticos, por ejemplo, por levantar pacientes;
  - riesgos psicosociales: incluidos la violencia y el acoso, la exposición a eventos traumáticos, la elevada carga de trabajo y el agotamiento profesional <sup>106</sup>.

En los países miembros de la OCDE, un promedio del 7 por ciento de enfermeros y trabajadores de cuidados personales padecen problemas óseos, musculares o articulares debido al trabajo, en comparación con un 4 por ciento de todos los empleados <sup>107</sup>. Los riesgos psicosociales, como el

<sup>103</sup> Federación Internacional de Trabajadores del Hogar, «¿Quiénes somos?».

<sup>104</sup> OIT, *Making decent work a reality for domestic workers*, 225-227.

<sup>105</sup> Tribunal Constitucional de Sudáfrica, *Mahlangu and Another v. Minister of Labour and Others (CCT306/19)* (2020).

<sup>106</sup> Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, *Human Health and Social Work Activities – Evidence from the European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks (ESENER)*, 2022, 7.

<sup>107</sup> OCDE, *Beyond Applause?*, 96-97.



estrés postraumático, que puede afectar especialmente a trabajadores en centros de cuidados intensivos, son objeto de creciente atención <sup>108</sup>. La escasa dotación de personal y el número excesivo de horas de trabajo exacerba los riesgos de agotamiento profesional y fatiga, como se ha observado en todo el sector del cuidado durante la pandemia de COVID-19 <sup>109</sup>.

- 65. Para los trabajadores domésticos y otros trabajadores del cuidado en la economía informal, la exclusión del ámbito de aplicación de las leyes nacionales del trabajo implica su exclusión de la cobertura que brinda la legislación nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo (SST).** En algunos casos, estos trabajadores son excluidos explícitamente de la legislación sobre SST <sup>110</sup>, así como del ámbito de aplicación de disposiciones de seguridad social conexas, lo que significa que se les niega acceso a sistemas de indemnización y otros regímenes de seguridad social, aumentando así su vulnerabilidad. En el caso de los trabajadores domésticos, suelen invocarse como motivo de exclusión las dificultades prácticas para hacer cumplir la legislación sobre SST en el lugar de trabajo doméstico. En algunos países, como Portugal y España, la legislación específica sobre trabajadores domésticos incluye disposiciones sobre SST. En la Arabia Saudita, la legislación sobre el trabajo doméstico reconoce el derecho de los trabajadores domésticos a negarse a proveer servicios domésticos o a poner fin a su contrato de trabajo si las condiciones de trabajo suponen una amenaza para su salud, su vida o su dignidad. En otros países, los interlocutores sociales han adoptado medidas para mejorar la protección en materia de SST de los trabajadores domésticos mediante convenios colectivos y comités mixtos <sup>111</sup>.
- 66. Las evaluaciones periódicas de los riesgos en consulta con los trabajadores y sus organizaciones,** la formación y la sensibilización sobre los riesgos de SST y las medidas preventivas, y la provisión de equipos de protección personal adecuados para riesgos específicos y en función del género pueden ayudar a mitigar los riesgos en materia de SST en el sector. El equipamiento ergonómico y la tecnología pueden reducir riesgos porque permiten sustituir a los trabajadores o brindarles ayuda en tareas que podrían causarles daño. Por ejemplo, el uso de equipos de elevación, acompañado de la formación adecuada, puede contribuir a reducir lesiones musculoesqueléticas y otras lesiones físicas. Aunque es un fenómeno relativamente reciente, se ha incrementado el uso de tecnología digital para recopilar y analizar datos a fin de identificar y evaluar diferentes tipos de riesgos —físicos, ergonómicos, psicosociales, biológicos y químicos— <sup>112</sup>. Promover la participación de los trabajadores y sus representantes en la concepción y aplicación de los sistemas que utilizan esa tecnología, así como en la definición de sus metas y objetivos, podría ayudar a abordar las preocupaciones relativas a la privacidad, la propiedad y la seguridad de los datos.

<sup>108</sup> OIT, *Gestión de los riesgos psicosociales relacionados con el trabajo durante la pandemia de COVID-19*, 2020, 6.

<sup>109</sup> OMS y OIT, «*Mental Health at Work*», Informe de políticas, 2022, 4.

<sup>110</sup> Por ejemplo, en las legislaciones de las Bahamas, el Canadá (provincia de Ontario), Dinamarca, Egipto, España, los Estados Unidos, el Reino Unido, el Sudán y Trinidad y Tabago. OIT, *Garantizar un trabajo decente para el personal de enfermería y los trabajadores domésticos, actores clave en la economía del cuidado de personas*.

<sup>111</sup> OIT, *Making decent work a reality for domestic workers*, 175.

<sup>112</sup> Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, «*Smart Digital Monitoring Systems for Occupational Safety and Health: Types, Roles Objectives*», Informe de políticas, 2023, 3.



### ► Recuadro 8. Fortalecimiento de la SST para los trabajadores de la salud en el Chad

En respuesta a las preocupaciones prioritarias expresadas por los mandantes durante la pandemia de COVID-19, la OIT brindó apoyo técnico, con financiación del programa de la OIT, la OCDE y la OMS «Trabajar en pro de la Salud», para mejorar las condiciones de los trabajadores del sector de la salud en el Chad. Se creó un comité multisectorial integrado por representantes de ministerios y de empleadores y trabajadores del sector de la salud encargado de orientar y gestionar la aplicación de políticas y estrategias para los trabajadores de la salud. En el contexto de la pandemia de COVID-19, los asociados acordaron un plan para el desarrollo de la capacidad sobre gestión de la SST en los centros de salud, incluida la formación de trabajadores de la salud en materia de protección durante la pandemia, así como el establecimiento de comités de SST en determinados hospitales.

Entre 2021 y 2022, más de 200 trabajadores, partes asociadas e inspectores del trabajo recibieron formación en SST. El apoyo técnico de la OIT contribuyó al establecimiento de comités de SST en una decena de centros de salud y a la elaboración de una lista de verificación que los inspectores del trabajo utilizarán cuando visiten centros de salud para evaluar el desempeño en materia de SST y promover la aplicación de la herramienta HealthWISE y las listas de verificación sobre COVID-19.

Nota: HealthWISE es una herramienta práctica y participativa para la mejora de la calidad destinada a los centros de salud. Permite a los trabajadores y el personal directivo a trabajar juntos para mejorar los lugares de trabajo y las prácticas con soluciones de bajo costo.

Fuentes: Programa de la OIT, la OCDE y la OMS «Trabajar en pro de la Salud».

- 67. Se han registrado índices elevados de violencia y acoso en el sector del cuidado.** Según un estudio de Eurofound, en un periodo de un mes, el 12 por ciento de los trabajadores del cuidado personal en servicios de cuidado de larga duración <sup>113</sup> de la Unión Europea estuvieron expuestos a violencia física, un 26 por ciento sufrieron agresiones verbales, un 11 por ciento recibieron amenazas y un 8 por ciento fueron víctimas de humillación, intimidación o acoso <sup>114</sup>. Los agentes de salud comunitarios también han sido objeto de numerosos actos de agresión verbal, física y mental, así como de acoso sexual y violencia <sup>115</sup>. Los trabajadores del cuidado suelen estar expuestos a múltiples peligros que aumentan tanto el riesgo de sufrir violencia y acoso en el trabajo como los riesgos psicosociales que conllevan factores como trabajar en contacto con el público, la dotación insuficiente de personal, el ejercicio de la autoridad, trabajar fuera del horario normal de trabajo, la seguridad insuficiente y la falta de medidas preventivas, trabajar solos o en domicilios privados, trabajar con personas que se encuentran en una situación difícil y trabajar en condiciones de particular vulnerabilidad, entre las que se incluyen los déficits de trabajo decente <sup>116</sup>. Los trabajadores domésticos suelen ser especialmente vulnerables a la violencia y el acoso debido a factores como su exclusión de la legislación laboral y el aislamiento en sus lugares de trabajo. Como ejemplos de actos de violencia y acoso cabe mencionar la explotación económica, los abusos, psicológicos, físicos, y sexuales, las agresiones verbales, la privación de acceso a alimentación suficiente y el impago de salarios <sup>117</sup>.

<sup>113</sup> Los cuidados de larga duración abarcan la prestación de una serie de servicios y de apoyo para las personas que, debido a la fragilidad de su salud mental o física o de una discapacidad durante un largo periodo de tiempo, necesitan ayuda para realizar sus actividades cotidianas o precisan algún tipo de atención sanitaria permanente.

<sup>114</sup> Eurofound, *Long-Term Care Workforce: Employment and Working Conditions*, 2020, 47.

<sup>115</sup> OIT, *Garantizar un trabajo decente para el personal de enfermería y los trabajadores domésticos, actores clave en la economía del cuidado de personas*, párr. 44.

<sup>116</sup> OIT, *Entornos de trabajo seguros y saludables, libres de violencia y acoso*, 2020, sección 1.3.

<sup>117</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 192-193.

- 68. En los últimos años, los Estados Miembros de la OIT han aprobado medidas específicas para hacer frente al riesgo de violencia y acoso en la economía del cuidado.** Se trata de medidas específicas relativas a la protección y la prevención, el control del cumplimiento y las vías de recurso, así como a la orientación, la formación y la sensibilización de los trabajadores de la economía del cuidado. Por ejemplo, China adoptó la primera ley fundamental amplia para proteger a los trabajadores de la salud, que entró en vigor el 1.º de junio de 2020. La ley prohíbe a toda persona física o jurídica amenazar o vulnerar la seguridad o dignidad personal de los trabajadores de la salud <sup>118</sup>. Otros países también han adoptado leyes específicas que prohíben la violencia contra los trabajadores de la economía del cuidado, en particular, el personal de la atención de la salud, los pacientes y sus acompañantes <sup>119</sup>, el personal docente <sup>120</sup> y los trabajadores domésticos <sup>121</sup>. Se han adoptado medidas específicas que exigen a los empleadores, entre otras cosas, crear un comité para la prevención de la violencia <sup>122</sup>, impartir formación sobre la prevención de la violencia en el lugar de trabajo a enfermeros y trabajadores de la atención de la salud <sup>123</sup>, y documentar, notificar e investigar todos los incidentes de violencia <sup>124</sup>.
- 69.** El trabajo doméstico es uno de los cinco sectores en que se concentra la mayor parte del trabajo forzoso de los adultos. Es más probable que las mujeres que realizan trabajo forzoso se dediquen al trabajo doméstico que sus homólogos hombres. Los indicadores de trabajo forzoso son especialmente pronunciados entre los trabajadores domésticos migrantes. Entre los casos de vulneración de los derechos de los trabajadores domésticos que crean condiciones de trabajo forzoso cabe citar la retención de documentos de identidad, la servidumbre por deudas, un número excesivo de horas de trabajo y la retención de salarios. El trabajo doméstico es además un sector en el cual muchos niños realizan trabajo forzoso <sup>125</sup>. La OIT y el UNICEF estiman que 7,1 millones de niños de entre 5 y 17 años realizan formas de trabajo doméstico que constituyen trabajo infantil, de los cuales 4,4 millones son niñas. Esta cifra incluye 4,1 millones de niños de entre 5 y 11 años, 1 millón de niños de entre 12 y 14 años y 2 millones de niños de entre 15 y 17 años <sup>126</sup>.

<sup>118</sup> *Global Times*, «China Approves New Law for Medical Workers' Safety after Doctor's Murder», 28 de diciembre de 2019.

<sup>119</sup> India, estado de Tamil Nadu, *Ley núm. 48 sobre el personal y las instituciones de prestación de servicios de Medicare (prevención de la violencia y de daños o pérdidas de bienes)*, de 2008; Pakistán, provincia de Khyber Pakhtunkhwa, *Ley núm. XLV sobre los proveedores y centros de servicios de salud (prevención de la violencia y de los daños a la propiedad)*, de 2020.

<sup>120</sup> República de Moldova, Decreto del Ministerio de Educación núm. 861 para la aprobación del Código de Ética Profesional de los Docentes (de fecha 7 de septiembre de 2015), arts. 6 y 9.

<sup>121</sup> El artículo 165 del Código del Trabajo de Viet Nam, de 2019, prohíbe explícitamente a los empleadores de trabajadores domésticos que maltraten, acosen sexualmente, utilicen trabajo forzoso o hagan uso de la violencia contra un trabajador doméstico.

<sup>122</sup> Estados Unidos, Nueva Jersey, *Ley de prevención de la violencia en los establecimientos de atención de la salud*, N. J. Reglamento revisado, sección 26:2H-5.20 (2022).

<sup>123</sup> Estados Unidos, *Workplace Violence Prevention for Nurses*, curso en línea impartido por el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

<sup>124</sup> Estados Unidos, California, Reglamento SB-1299 sobre la prevención de la violencia en el lugar de trabajo: hospitales, 2014.

<sup>125</sup> OIT, Walk Free y OIM, *Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage*, 2022, 48 (resumen ejecutivo en español: *Estimaciones mundiales sobre la esclavitud moderna: trabajo forzoso y matrimonio forzoso*).

<sup>126</sup> OIT y UNICEF, *Trabajo infantil: Estimaciones mundiales 2020, tendencias y el camino a seguir*, 2021, gráfico 19.

### 2.3.2. Los salarios de los trabajadores del cuidado

- 70.** Mientras que los trabajadores de determinadas profesiones, como los médicos o los dentistas, suelen percibir salarios elevados, en muchos trabajos del cuidado, desempeñados mayoritariamente por mujeres, los salarios son bajos y el trabajo está infravalorado. Esta situación puede verse agravada por la falta de reconocimiento de las cualificaciones necesarias para determinados trabajos del cuidado, como los que llevan a cabo los trabajadores domésticos, los trabajadores de atención y educación de la primera infancia <sup>127</sup>, los agentes de salud comunitarios y los trabajadores de cuidados comunitarios (gráficos 3 y 4, y recuadro 9).
- 71.** Según datos de la OCDE, **los trabajadores de los sectores del cuidado residencial y no residencial perciben, en promedio, un 80 por ciento del salario medio bruto por hora del conjunto de la economía**, mientras que los trabajadores del sector del cuidado personal (incluidos los cuidados de larga duración y los servicios educativos y de atención sanitaria) perciben aproximadamente el 70 por ciento del salario medio del conjunto de la economía <sup>128</sup>. Los datos aportados por la Unión Europea confirman estas cifras y muestran que, en la Unión Europea, amplios sectores de trabajadores del cuidado de larga duración perciben salarios inferiores al salario medio nacional, y los trabajadores que prestan cuidados a domicilio se encuentran entre los peor pagados <sup>129</sup>. Las mujeres migrantes afrontan una doble penalización salarial ya que la diferencia de remuneración entre los trabajadores del cuidado migrantes y los trabajadores no migrantes en los países de ingresos altos se sitúa en torno al 19,6 por ciento, cifra muy superior al 12,6 por ciento que experimentan en promedio los migrantes <sup>130</sup>.
- 72. La brecha salarial por motivo de género en el sector del cuidado es mayor que la brecha salarial global por motivo de género**, situándose en el 24 por ciento en todo el mundo en el sector del cuidado, frente al 20 por ciento global <sup>131</sup>. En gran medida, esta brecha salarial no puede atribuirse a factores del mercado de trabajo como la edad, el nivel de educación o la categoría profesional. Ello implica que las mujeres que trabajan en el sector del cuidado perciben salarios menores que los hombres con perfiles similares en el mercado de trabajo, lo que pone de manifiesto un mayor grado de segregación profesional por motivos de género en el sector del cuidado, así como la infravaloración del sector en general.

<sup>127</sup> Education and Solidarity Network, *International Barometer of Education Staff – Edition 2023*, 5.

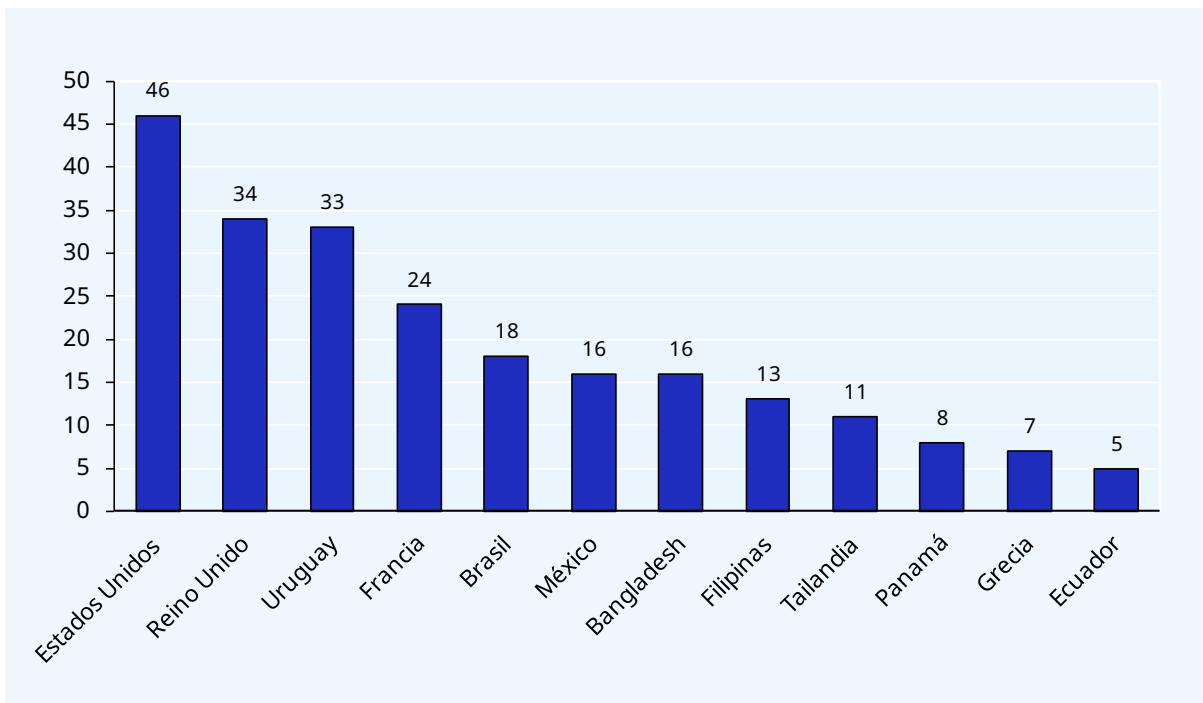
<sup>128</sup> OCDE, *Beyond Applause?*, 64.

<sup>129</sup> Eurofound, *Long-term Care Workforce*, 34.

<sup>130</sup> OIT, *La brecha de remuneración de los migrantes*, 1.

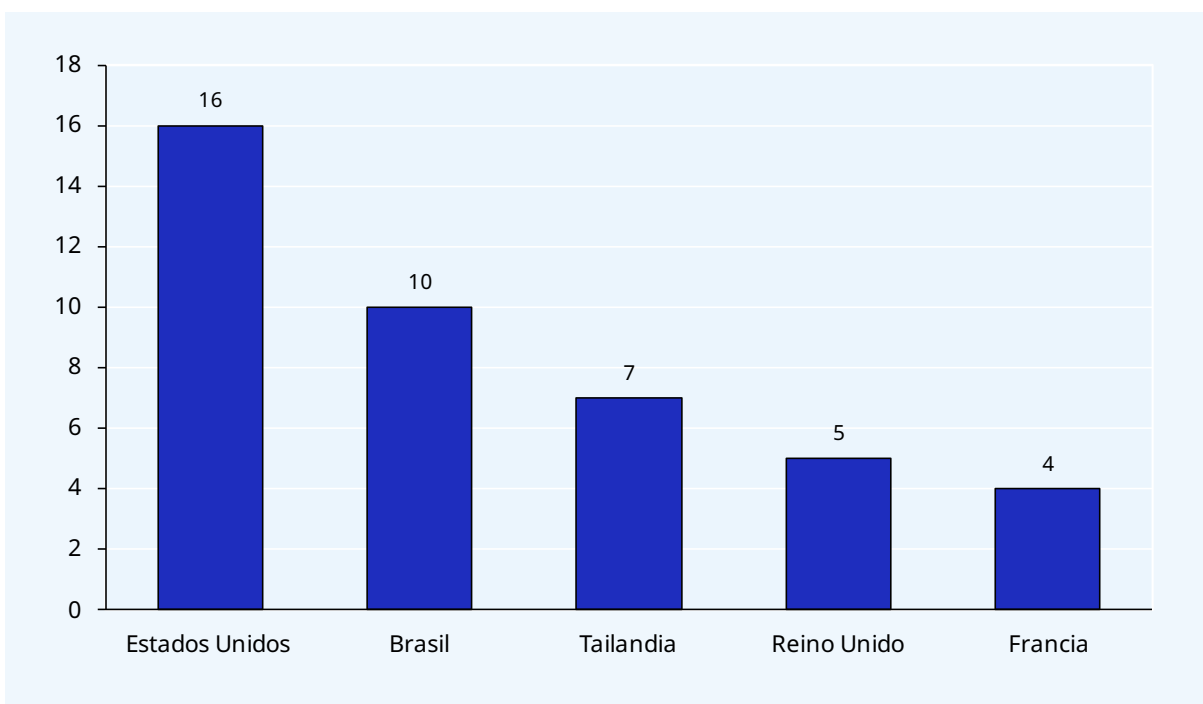
<sup>131</sup> OIT, *Un paso decisivo hacia la igualdad de género*, 14.

► **Gráfico 3. Proporción de trabajadores de cuidados personales con bajos niveles retributivos en una selección de países (en porcentaje)**



Fuente: OIT, *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2023: El valor del trabajo esencial*, 2023, 113. Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT).

► **Gráfico 4. Brecha salarial de género de los trabajadores de cuidados personales, en una selección de países (en porcentaje)**



Fuente: OIT, *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2023*, 139. Análisis basado en el repositorio de microdatos de la OIT (ILOSTAT).

### ► Recuadro 9. Los trabajadores del cuidado perciben bajos salarios

En general, los trabajadores del cuidado están relativamente mal pagados. En varios ámbitos se ha detectado una brecha salarial por hora, o una penalización salarial, que no puede atribuirse a diferencias en la cualificación, las competencias o la experiencia. Según una estimación efectuada recientemente en los Estados Unidos de América, la penalización salarial se sitúa en el 14,2 por ciento para las mujeres y el 10,6 por ciento para los hombres que se dedican al trabajo del cuidado. Si se tienen también en cuenta factores institucionales, como la proporción de mujeres por sector u ocupación y la proporción de empleo en el sector público por ocupación, la penalización salarial de las mujeres que trabajan en el sector del cuidado alcanza el 29 por ciento en Francia y el 21,2 por ciento en Hungría, si bien en Suecia existe una prima del 30 por ciento. Las penalizaciones y las primas también se aplican a los hombres, pero comparativamente son menores. En México, la penalización salarial por realizar trabajos de cuidados es del 43,7 por ciento para las mujeres y del 21,2 por ciento para los hombres.

Fuente: Michelle J. Budig, Melissa J. Hodges y Paula England, «Wages of Nurturant and Reproductive Care Workers: Individual and Job Characteristics, Occupational Closure, and Wage-Equalizing Institutions», *Social Problems* 66, núm. 2 (2019), 294-314, cuadro 2; Michelle J. Budig y Joya Misra, «Los salarios de la economía del cuidado en comparación internacional», *Revista Internacional del Trabajo* 129, núm. 4 (2010), 489-510, cuadro 1.

- 73. Con frecuencia, los agentes de salud comunitarios y los trabajadores de cuidados comunitarios son considerados «voluntarios», lo cual repercute en su remuneración e ingresos.** En su mayor parte son mujeres de origen pobre o modesto, que a menudo son contratadas en el marco de programas gubernamentales para hacer frente a la escasez de trabajadores del cuidado, en particular, en zonas rurales y remotas <sup>132</sup>. Por ello, desempeñan una función fundamental, aunque frecuentemente infravalorada, en la prestación de servicios de atención sanitaria, servicios sociales y de cuidado infantil. Con frecuencia carecen de la formación adecuada, tienen que realizar trabajos para los que no se ha previsto una dotación de personal suficiente y suelen estar mal retribuidas, o incluso no recibir ninguna remuneración. Algunos agentes de salud comunitarios y trabajadores de cuidados comunitarios reciben subsidios, primas y honorarios, o salarios fijos; otros perciben pagos en función de las tareas efectuadas, por ejemplo, por cada bebé vacunado o por dosis de vitaminas suministradas. Con frecuencia, están sometidos a horarios de trabajo excesivos y deben atender a más personas de las que pueden gestionar o por las que se les paga. Entre sus principales preocupaciones cabe señalar la inexistencia de derechos laborales y de derechos en materia de seguridad social (incluido el acceso a pensiones), y la falta de reconocimiento y de seguro médico <sup>133</sup>.
- 74.** Gracias a las campañas impulsadas por sindicatos se ha logrado que se reconozcan los derechos de los agentes de salud comunitarios y los trabajadores de cuidados comunitarios y que estos reciban mejores salarios. Por ejemplo, las mujeres participantes en el programa para las trabajadoras comunitarias de la salud del Pakistán, comúnmente conocido como «Lady Health Workers», constituyeron la Asociación de Trabajadoras de la Salud del Pakistán, a través de la cual consiguieron que se las reconociera como empleadas públicas y que se les garantizara el pago del salario mínimo <sup>134</sup>. Del mismo modo, en el estado de Tamil Nadu (India), gracias a las campañas y negociaciones llevadas a cabo por los sindicatos se logró que se estableciera una

<sup>132</sup> Ariela Micha y Francisca Pereyra, *Trabajadoras comunitarias de cuidado en el marco del programa Potenciar Trabajo: Experiencias laborales y aportes a la provisión de servicios* (OIT, 2022); OIT et al., *Los cuidados comunitarios en América Latina y el Caribe: Una aproximación a los cuidados en los territorios*, 2022.

<sup>133</sup> OIT, *Garantizar un trabajo decente para el personal de enfermería y los trabajadores domésticos, actores clave en la economía del cuidado de personas*, 35-36.

<sup>134</sup> Mir Zulfiqar Ali, «Las trabajadoras comunitarias de la salud en Pakistán: la lucha por el registro de su sindicato», *Blog de la PSI*, 2 de abril de 2019.

retribución especial por tiempo trabajado para las trabajadoras de centros comunitarios de atención materno-infantil que prestan servicios de educación, salud y nutrición a los niños pequeños, las mujeres embarazadas y lactantes y las adolescentes <sup>135</sup>.

- 75. Mediante el diálogo social, incluida la negociación colectiva, se han obtenido mejoras en la remuneración de los trabajadores del cuidado.** En Austria, gracias a la firma de un convenio colectivo que engloba a unos 10 000 empleados de un proveedor de servicios del cuidado, se consiguió un aumento del 9,2 por ciento de los sueldos y salarios reales. Como consecuencia de ese aumento, actualmente puede aplicarse el salario mínimo de 2 000 euros <sup>136</sup>. Por otra parte, los trabajadores de los servicios de diálisis de seis clínicas de salud de Eslovenia mejoraron sus condiciones de trabajo y sus salarios tras la firma del primer convenio de empresa: los empleados recibieron un aumento salarial medio de entre un 20 y un 30 por ciento y negociaron un aumento salarial anual del 1,33 por ciento por cada año de empleo en la empresa para todos los empleados de las clínicas <sup>137</sup>.

#### ► Recuadro 10. Revalorización de la atención social en Nueva Zelanda

En 2017, el Gobierno de Nueva Zelanda aprobó por unanimidad un acuerdo de igualdad de remuneración en virtud del cual 55 000 trabajadores de la prestación de cuidados recibieron aumentos salariales de entre el 15 y el 50 por ciento, en función de sus calificaciones y grado de especialización. Aquellos que cobraban el salario mínimo obtuvieron un aumento del 21 por ciento. Asimismo, en virtud de este acuerdo, en el que participaron las principales entidades financiadoras nacionales y regionales de los servicios de atención social y tres sindicatos, se incrementó la financiación en 2 000 millones de dólares neozelandeses para lograr la igualdad salarial en el sector. El acuerdo, para un periodo de cinco años, contempló también la financiación de actividades de formación para mejorar la cualificación de los trabajadores y la progresión salarial. El salario y la jornada laboral de los trabajadores fueron objeto de una campaña más larga y de varias causas judiciales.

Fuente: OIT, *Garantizar un trabajo decente para el personal de enfermería y los trabajadores domésticos, actores clave en la economía del cuidado de personas*, 40.

### 2.3.3. Tiempo y horario de trabajo

- 76. La economía del cuidado se caracteriza por largas jornadas de trabajo.** Algunos trabajos en el sector del cuidado, incluidos los que se realizan en centros de cuidados intensivos como hospitales y establecimientos de cuidados de larga duración, se caracterizan por tener horarios que dificultan la vida social, con turnos vespertinos, nocturnos y de fin de semana, y por la falta de unas pautas de trabajo fijas (turnos rotativos o partidos, horarios imprevisibles anunciados con poca antelación, y necesidad de responder a emergencias o estar de guardia). Esta situación se agravó durante la pandemia de COVID-19 <sup>138</sup>. Los trabajadores del sector de prestación de servicios de salud que atendieron a pacientes con COVID-19 tuvieron periodos de descanso insuficientes y debieron «trabajar durante jornadas extremadamente largas, y sufrieron fatiga, depresión, desgaste profesional y ansiedad», entre otros problemas <sup>139</sup>. Los trabajadores

<sup>135</sup> Dipa Sinha, «India's Community Health Workers' Struggle for Recognition», *ROAR Magazine*, 11 de diciembre de 2021.

<sup>136</sup> OTS, «KV-Abschluss Diakonie Österreich: Löhne und Gehälter steigen um 9,2 %», comunicado de prensa, 5 de diciembre de 2023.

<sup>137</sup> Jelena Milos y Mark Bergfeld, *RETAIN: Cómo afrontar la escasez de mano de obra y la rotación en el sector de los cuidados de larga duración* (Uni Global Union, 2019), 22.

<sup>138</sup> OIT, «La COVID-19 y el sector de la salud», Nota informativa de la OIT, 11 de abril de 2020.

<sup>139</sup> OIT, *Garantizar un trabajo decente para el personal de enfermería y los trabajadores domésticos, actores clave en la economía del cuidado de personas*, párrs. 38 y 1087; OIT, «La COVID-19 y el sector de la salud».

domésticos, en particular los que residen en el hogar para el que trabajan, suelen trabajar jornadas largas o muy largas, debido frecuentemente a que se les excluye del ámbito de aplicación de las disposiciones legislativas sobre el tiempo de trabajo.

77. Por el contrario, para algunos trabajadores del cuidado, el problema radica en la insuficiencia de horas de trabajo. El trabajo a tiempo parcial no voluntario, con horarios de trabajo muy reducidos, puede estar asociado al subempleo por insuficiencia de horas. Ello se traduce en unos ingresos reducidos debido a la escasez de horas de trabajo y unos salarios por hora bajos, además de una menor cobertura de las prestaciones. Más de la mitad (el 56 por ciento) de estos trabajadores desempeñan sus tareas a domicilio, por lo que es posible que tengan turnos de noche u horarios discontinuos o reducidos <sup>140</sup>. Los trabajadores del cuidado que no trabajan a tiempo completo y que perciben salarios bajos suelen verse obligados a trabajar en varios centros o visitar cada día a numerosos pacientes en sus hogares para llegar a fin de mes. En algunas regiones, los trabajadores domésticos tienen más probabilidades que otros trabajadores de trabajar pocas o muy pocas horas, lo cual suele estar relacionado con el empleo informal <sup>141</sup>.

#### ► Recuadro 11. Negociación de mejores condiciones de trabajo en Austria

En 2023, los trabajadores de los sectores de la salud y el cuidado de Viena negociaron con éxito la mejora de sus condiciones laborales, incluida la mejora salarial y la limitación de la jornada laboral. Tras las negociaciones mantenidas entre el sindicato del sector, la Ciudad de Viena y la Asociación de Salud de Viena, los trabajadores del cuidado obtuvieron un aumento salarial del 9,15 por ciento y se estableció el cobro de pagas extraordinarias por el trabajo nocturno y por trabajar domingos y festivos. Además, los trabajadores del turno de noche recibirán dos horas de crédito por turno, que podrán utilizar como tiempo libre o canjearlas por pagas extraordinarias. Se han establecido pagos adicionales por la prestación de servicios de cuidados solicitados con poca antelación, y, a partir de otoño de 2024, se implantará un nuevo modelo de jornada laboral uniforme para todos los trabajadores de la Asociación de Salud de Viena que implicará una reducción de las horas de trabajo; asimismo, los trabajadores recibirán aumentos salariales para equiparar sus sueldos a los de otras regiones.

Fuente: EPSU, «Higher Pay for Health and Care Workers in Public and Non-Profit Sectors», Boletín de noticias sobre negociación colectiva de la EPSU núm. 25, diciembre de 2023.

### 2.3.4. Los trabajadores migrantes constituyen una parte importante de la economía del cuidado

78. **A nivel mundial, uno de cada ocho trabajadores del sector de la enfermería (13 por ciento) es un trabajador migrante** —entendiendo por tal la persona nacida o formada en el extranjero—, lo que representa un total de 3,7 millones de trabajadores en el sector de la enfermería <sup>142</sup>. Según estudios realizados en 2015, el 17 por ciento de todos los trabajadores domésticos del mundo son trabajadores migrantes <sup>143</sup>. Además, en los países de la OCDE, en promedio, el 22 por ciento de los médicos, el 14,5 por ciento del personal de enfermería y el 26 por ciento de los trabajadores del sector de cuidados de larga duración han nacido en el extranjero <sup>144</sup>. Los trabajadores migrantes

<sup>140</sup> OIT, *Garantizar un trabajo decente para el personal de enfermería y los trabajadores domésticos, actores clave en la economía del cuidado de personas*, párr. 45.

<sup>141</sup> OIT, *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, 195.

<sup>142</sup> Véase también OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, gráficos 4.12 y 4.17.

<sup>143</sup> OIT, *Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores migrantes*, 2015.

<sup>144</sup> OCDE, *Contribution of Migrant Doctors and Nurses to Tackling COVID-19 Crisis in OECD Countries*, 2020, cuadro 1; OCDE, *Beyond Applause?*, 141.



están sobrerrepresentados en los servicios del cuidado a domicilio, así como en el trabajo doméstico y los centros residenciales de cuidados de larga duración, que son los segmentos de la economía del cuidado menos visibles y con menor regulación.

79. **Los trabajadores migrantes internacionales del sector del cuidado suelen pertenecer a dos, o incluso tres, grupos socioeconómicamente desfavorecidos.** Además de tratarse en su inmensa mayoría de mujeres, son de raza, etnia o nacionalidad distinta a la de los trabajadores del cuidado no migrantes, y con frecuencia proceden de un país de ingresos más bajos, factores que los exponen a un mayor riesgo de sufrir discriminación. Su condición migratoria tiene consecuencias específicas en el ejercicio efectivo de sus derechos laborales en el país de destino. Los índices de trabajo forzoso son especialmente elevados entre los trabajadores domésticos migrantes. Entre los actos más comunes de vulneración de los derechos de los trabajadores domésticos que crean condiciones de trabajo forzoso cabe señalar la retención de documentos de identidad, la servidumbre por deudas, el exceso de horas de trabajo y la retención de salarios.
80. **Los trabajadores migrantes desempeñan una amplia gama de tareas del cuidado** que exigen diferentes cualificaciones y niveles de competencias, y que abarcan desde los cuidados a domicilio y el trabajo doméstico hasta el cuidado en instituciones o en centros, como hospitales y clínicas. Dichos trabajadores tienen diversos perfiles y toman diferentes vías de migración desde sus países de origen hasta los de destino. Algunos han vivido en el país de destino durante mucho tiempo, mientras que otros son recién llegados. Algunos son residentes permanentes y otros viven y trabajan con visados de migración laboral temporales. Algunos tienen permisos de residencia y de trabajo en regla, mientras que otros desempeñan empleos informales o se encuentran en una situación migratoria irregular. Muchos eran profesionales y especialistas en ámbitos del cuidado (médicos, personal de enfermería, terapeutas, profesores, cuidadores de personas mayores y trabajadores domésticos) en sus países de origen, mientras que muchos otros nunca habían trabajado en el sector del cuidado, ni recibido formación para trabajar en ese sector, antes de salir de su país.

## 2.4. Observaciones finales

81. La economía del cuidado no solo es fundamental para nuestro bienestar, sino que es también un importante sector generador de empleo en todas las regiones, que trasciende las fronteras internacionales. Para poder llevar a cabo un trabajo del cuidado de calidad es necesario que existan buenas condiciones de trabajo, y para que los trabajadores del cuidado puedan disfrutar de esas condiciones es fundamental que se respeten los principios y derechos fundamentales en el trabajo. El diálogo social ha tenido un papel esencial en la defensa de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y en la mejora de las condiciones de trabajo para los trabajadores del sector del cuidado. Con ese fin, es fundamental fortalecer las organizaciones de empleadores y de trabajadores y desarrollar y aplicar mecanismos de diálogo social inclusivos y eficaces.



## ► Capítulo 3

### ¿Qué medidas se están adoptando? Examen de las políticas aplicables a la economía del cuidado

**82.** Los países han establecido políticas y medidas relativas a la economía del cuidado, por ejemplo, políticas de licencia por cuidado y diversos servicios de cuidados. Las cuestiones relacionadas con la economía del cuidado también han pasado a formar parte de otros ámbitos de políticas, como las políticas sobre protección social; empleo, en particular las políticas macroeconómicas; protección de los trabajadores, incluidas las políticas antidiscriminatorias; migración, y medio ambiente. Todas estas políticas se basan en un diálogo social efectivo y promueven el respeto de las normas internacionales del trabajo y los principios y derechos fundamentales en el trabajo. La combinación de estas políticas puede propiciar un entorno favorable para impulsar el trabajo decente en la economía del cuidado; facilitar el reconocimiento, la redistribución y (cuando sea necesario) la reducción del trabajo de cuidados no remunerado, y promover la representación de los cuidadores y de los beneficiarios de cuidados.

#### 3.1. Políticas de licencia por cuidado y servicios de cuidado

**83.** Las políticas de licencia por cuidado y los servicios de cuidado abarcan la prestación de cuidados a lo largo de todo el ciclo de la vida y permiten a los trabajadores con responsabilidades familiares proporcionar cuidado y apoyo a las personas a su cargo, al tiempo que se desempeñan en el mercado de trabajo y progresan en él. Estas políticas y servicios incluyen: la protección de la maternidad; la licencia de adopción, de paternidad y parental y otras licencias relacionadas con el cuidado; las disposiciones relativas al lugar o el tiempo de trabajo, y los servicios de cuidado infantil y de cuidados de larga duración<sup>145</sup>. Los servicios de cuidado infantil con apoyo de los empleadores no solo benefician a los trabajadores con responsabilidades familiares, sino también a las empresas. Además, los servicios de cuidado infantil pueden promover la participación y la representación en la fuerza de trabajo de trabajadores con responsabilidades familiares.

#### ► Recuadro 12. Los servicios de cuidado infantil facilitados por los empleadores en Egipto son también ventajosos para las propias empresas

En un estudio realizado en 2021 por la OIT, el Ministerio de Solidaridad Social de Egipto, la Federación de Industrias de Egipto y el UNICEF, con financiación de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, se presentan datos empíricos que demuestran las ventajas que revisten para las propias empresas la prestación de servicios de cuidado infantil en el sector privado de Egipto y se ofrece un marco para su puesta en marcha. En el estudio se señala que la prestación de estos servicios brinda excelentes oportunidades para el desarrollo de las empresas; además, «transmite el mensaje fundamental de que se valora a los trabajadores» y «ayuda a las empresas a retener a personal altamente cualificado, al tiempo que afianzan su reputación». La investigación, basada en datos recopilados sobre la situación actual de los servicios de cuidado infantil en el sector privado, proporciona los elementos esenciales para ampliar o concebir programas que promueven el establecimiento de tales servicios en el lugar de trabajo y fomentar los correspondientes modelos en el lugar de trabajo.

Fuente: OIT, Federación de Industrias de Egipto, UNICEF, Ministerio de Solidaridad Social, *Business Case for Employer Supported Childcare in Egypt: Childcare Models for Scaling Up*, 2021, 8-14.

<sup>145</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, gráfico 1.1.

### ► Recuadro 13. Participación de los sindicatos en la economía del cuidado en Sudáfrica

En Sudáfrica, el trabajo del cuidado no remunerado puede impedir a las mujeres participar plenamente en las actividades sindicales. El Congreso de Sindicatos de Sudáfrica ofrece servicios de cuidado infantil a los afiliados para que puedan asistir a las reuniones sindicales. El Congreso prepara una nueva campaña sobre el trabajo no remunerado en cuyo marco se pretende seleccionar a afiliados varones y formarlos como activistas de la igualdad de género para impulsar los esfuerzos por reconocer y valorar el trabajo del cuidado no remunerado de las mujeres.

Fuentes: OIT, *Los cuidados en el trabajo: Invertir en licencias y servicios de cuidados para una mayor igualdad en el mundo del trabajo*, 2022, 248; CSI, *Implantar la economía del cuidado: sindicatos en acción en todo el mundo*, 2022, 36.

#### 84. Un paquete de políticas del cuidado que abarque el tiempo, los servicios y la seguridad de los ingresos, y tenga por pilar fundamental los derechos, favorece la prestación de cuidados.

Las políticas relativas a las licencias por cuidado y los servicios de cuidados velan por el bienestar de las sociedades y son un factor esencial al abordar la cuestión del trabajo del cuidado no remunerado y mitigar las desigualdades a las que se enfrentan las personas con grandes necesidades de asistencia o las personas que suelen proveer cuidados sin recibir una remuneración a cambio <sup>146</sup>. El Convenio (núm. 183) y la Recomendación (núm. 191) sobre la protección de la maternidad, 2000, junto con el Convenio (núm. 156) y la Recomendación (núm. 165) sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981, sirven de base para la definición de las políticas relativas a la licencia por cuidado. En diciembre de 2023, 43 países habían ratificado el Convenio núm. 183 y 45 países habían ratificado el Convenio núm. 156 <sup>147</sup>.

#### 85. La protección de la maternidad es una condición necesaria para alcanzar una verdadera igualdad de oportunidades y de trato entre las mujeres y los hombres en el trabajo.

Protege la salud de las mujeres embarazadas y puérperas, las madres lactantes y los recién nacidos, así como la seguridad económica de las trabajadoras, ya que garantiza que no se las penalice por su función reproductiva. Una protección de la maternidad adecuada prevé:

- a) tiempo suficiente de ausencia del trabajo antes y después del parto, y en caso de problemas de salud o complicaciones relacionados con el embarazo;
- b) prestaciones monetarias y médicas para sustituir los ingresos y proporcionar atención, con inclusión de asistencia prenatal, asistencia durante el parto y asistencia después del parto;
- c) pausas para la lactancia;
- d) protección de la salud para mujeres embarazadas y lactantes, y
- e) protección frente a la discriminación o el despido por motivos de embarazo y maternidad, lo cual implica el derecho a regresar al mismo puesto de trabajo o a uno equivalente en el trabajo <sup>148</sup>.

#### 86. Durante la última década se han registrado progresos respecto de la legislación nacional en materia de licencia de maternidad. En 2021, prácticamente la totalidad de los 185 países encuestados por la OIT habían adoptado disposiciones jurídicas para la protección de la maternidad en su legislación.

La duración de la licencia de maternidad es de al menos 14 semanas en 120 países, y de ellos 52 países cumplen o superan la duración recomendada de 18 semanas. Desde 2011, otros 23 países cuentan con una licencia de maternidad cuya duración

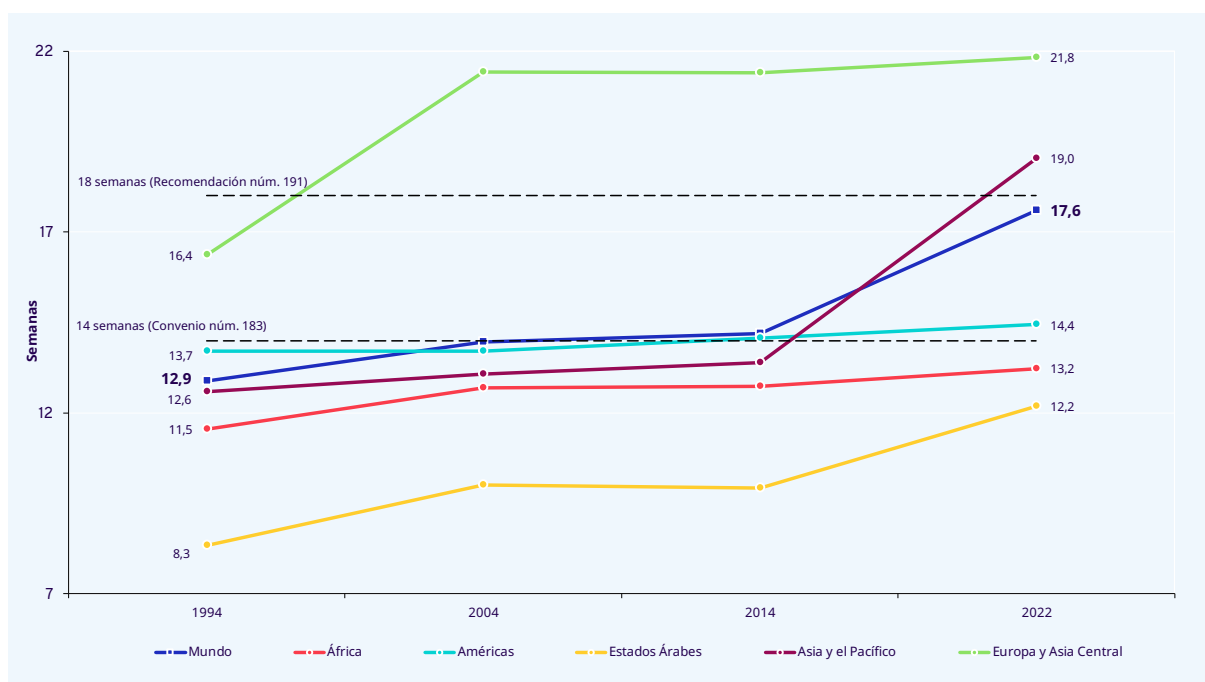
<sup>146</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 30.

<sup>147</sup> OIT, base de datos NORMLEX: [Convenio núm. 183](#) y [Convenio núm. 156](#).

<sup>148</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, cap. 2.

cumple o supera el umbral de 14 semanas previsto en el Convenio núm. 183 de la OIT <sup>149</sup>. Esta tendencia positiva también se observa en la duración media de la licencia de maternidad, que aumentó de alrededor de 14 semanas en 2014 a 17,6 semanas en 2022 (gráfico 5).

► **Gráfico 5. Duración media de la licencia de maternidad (en semanas) por región, 1994, 2004, 2014 y 2022**



Nota: Las medias están ponderadas en función de la población y se basan en 141 países y territorios para 1994, 165 países y territorios para 2004, 177 países y territorios para 2014 y 181 países y territorios para 2022 con datos demográficos disponibles.  
Fuente: OIT, «Closing the Gender Gap in Childcare-Related Paid Leave», Nota de la OIT, de próxima publicación.

87. A nivel mundial, 123 países ofrecen una licencia de maternidad íntegramente remunerada, y nueve de cada diez madres potenciales viven en estos países. Desde 2011, diez países han aumentado la cuantía de las prestaciones monetarias por licencia de maternidad. De ellos, Albania, Camboya, Eslovaquia, el Paraguay, Rwanda y Sudáfrica cumplen ahora los requisitos del Convenio núm. 183 y proporcionan a las mujeres en licencia de maternidad prestaciones monetarias de un monto mínimo dos tercios de las ganancias anteriores por ellas percibidas <sup>150</sup>.
88. El seguro social basado en cotizaciones compartidas promueve la solidaridad y la inclusión, lo que previene la discriminación e impulsa el talento de las mujeres y la productividad de las empresas. En 2021, más de dos tercios de las madres potenciales vivían en países donde las prestaciones monetarias por licencia de maternidad estaban financiadas a través de la protección social. Entre 2011 y 2021, ocho países reformaron sus disposiciones laborales o de seguridad social para pasar de regímenes de responsabilidad del empleador a regímenes de seguridad social o mixtos <sup>151</sup>. A pesar de los importantes avances alcanzados en la provisión de prestaciones monetarias en todo el mundo, muchas mujeres siguen estando excluidas en su totalidad o en gran medida de la cobertura y el acceso, en la legislación o en la práctica, entre ellas muchas agricultoras,

<sup>149</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 64-67.

<sup>150</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 69-74.

<sup>151</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 75-80.

trabajadoras domésticas y trabajadoras de atención comunitaria. A nivel mundial, el 44,9 por ciento de las mujeres con recién nacidos recibe una prestación monetaria de maternidad <sup>152</sup>.

- 89. Durante la última década, el papel del padre en el cuidado se ha consolidado cada vez más en la legislación nacional a través de los regímenes de licencia de paternidad.** Durante este periodo, 16 países incrementaron la duración de la licencia de paternidad y 6 introdujeron prestaciones monetarias financiadas por la protección social. Esta tendencia también se ha observado en varios países y territorios en desarrollo, como el Afganistán, Guinea Ecuatorial, Hong Kong (China) y Türkiye, donde por primera vez se introdujeron políticas relativas a la licencia de paternidad, con lo que el número total de países y territorios con disposiciones jurídicas al respecto ascendía a 118 en 2021. Otros países también están ofreciendo incentivos a los hombres que utilizan su licencia de paternidad; en España, Islandia, Lituania y Portugal, por ejemplo, se concede a los padres una licencia remunerada de entre uno y tres meses, financiada por el seguro social y reservada para ellos <sup>153</sup>. Más recientemente, en diciembre de 2023, México modificó la Ley Federal del Trabajo para ampliar la licencia de paternidad de 5 a 20 días en los sectores público y privado <sup>154</sup>. Durante la última década, también se ha producido un cambio considerable en el apoyo que los empleadores ofrecen a los padres, ya que un número creciente de empresas ofrecen licencia de paternidad y otras medidas encaminadas a facilitar a los nuevos padres la conciliación entre la vida laboral y familiar.

► **Recuadro 14. Actividades de los empleadores en apoyo de la licencia (de paternidad y parental) para los nuevos padres**

**Japón**

En el Japón, una empresa de tecnología mundial ha adoptado diversas medidas para facilitar las responsabilidades de cuidado de sus trabajadores. La empresa ofrece 14 semanas de licencia de paternidad remunerada para los nuevos padres, y entre 2015 y 2017 ha visto aumentar su utilización en 40 puntos porcentuales.

**Estados Unidos**

En 2016, una empresa de consultoría renovó la política de licencias de sus trabajadores en los Estados Unidos. Ahora ofrece una licencia parental remunerada de 16 semanas a todos los trabajadores que acogen a un hijo a través de parto, adopción, gestación subrogada, colocación en hogar de guarda o tutela legal. Esta licencia parental sin distinción de género reemplazó la anterior disposición de la empresa por la que se concedía una licencia de maternidad de 12 semanas y una licencia de 6 semanas para nuevos padres y padres adoptivos, y se implantó con el apoyo de hombres en puestos de dirección. Un año después de que la política entrara en vigor, la tasa de padres que se acogieron a una licencia parental de seis semanas o más aumentó del 19 al 38 por ciento. La empresa también atribuyó la mayor utilización de la licencia parental por parte de los padres a un incremento de la diversidad de género en la dirección de la empresa.

<sup>152</sup> OIT, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022: La protección social en la encrucijada: en busca de un futuro mejor*, 2021, 22.

<sup>153</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 109-122.

<sup>154</sup> México, Cámara de Diputados, «Aprobó la Cámara de Diputados que el permiso de paternidad sea de 20 días laborables con goce de sueldo», comunicado de prensa, 12 de diciembre de 2023.

### India

En 2021, la filial india de una empresa multinacional de bebidas introdujo una política de licencia familiar en el marco de su compromiso por crear una cultura de diversidad e inclusión en el lugar de trabajo. Esta política, que tiene en cuenta la gestación subrogada, la adopción y la concepción biológica, ofrece a todos los trabajadores que reúnen los requisitos una licencia parental de 26 semanas que incluye todas las prestaciones y bonificaciones. Esta licencia por cuidados pueden tomarla los nuevos padres en cualquier momento comprendido en los 12 meses siguientes al nacimiento del hijo, lo que permite a la madre gestionar mejor su carrera y otras prioridades.

Fuente: OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 134; OIT, *Empowering Women at Work: Company Policies and Practices for Gender Equality*, 2020; OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 315.

- 90. Para respaldar la continuidad del cuidado infantil a lo largo de la vida, 68 países (de 185) prevén en su legislación la licencia parental, y 46 de ellos ofrecen prestaciones monetarias por ese concepto.** Entre 2011 y 2021, tres países —Angola, el Ecuador y los Emiratos Árabes Unidos— adoptaron por primera vez legislación sobre la licencia parental, y otros nueve países aumentaron las prestaciones monetarias por ese tipo de licencia <sup>155</sup>. A nivel mundial, los sistemas de licencia parental varían ampliamente, y algunos países han sustituido las licencias de maternidad y de paternidad por una modalidad de licencia parental remunerada a la que pueden acogerse tanto el padre como la madre, con la esperanza de fomentar la crianza compartida.

#### ► Recuadro 15. Nuevos avances en materia de políticas del cuidado en el Ecuador

En el Ecuador, la Ley Orgánica del Derecho al Cuidado Humano, de 8 de mayo de 2023, fue un paso importante para fortalecer las políticas del cuidado y responder a las necesidades de los trabajadores con responsabilidades familiares. La nueva ley introdujo el derecho a gozar de permisos para realizar controles prenatales y estableció el derecho a instalaciones para la lactancia en el lugar de trabajo si una empresa emplea a mujeres en edad reproductiva. La ley también mejoró las disposiciones anteriores relativas a las políticas del cuidado mediante la ampliación de la licencia parental a 15 semanas, el incremento de la licencia de paternidad de 10 a 15 días y el aumento de la duración de los derechos relativos a la pausa para la lactancia de 12 a 15 meses. Asimismo, la nueva ley estipula que, si las madres no pueden utilizar su derecho a pausas para la lactancia, los padres podrán utilizar las pausas en su lugar.

Fuente: Ecuador, Ley Orgánica del Derecho al Cuidado Humano (2023).

#### ► Recuadro 16. El enfoque de los países nórdicos respecto a la licencia parental remunerada

Los Gobiernos nórdicos han otorgado prioridad estratégica a los sistemas sólidos de compensación por licencia parental. En los países del Consejo Nórdico de Ministros —Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia— los padres reciben una compensación financiera íntegra por los ingresos no percibidos durante la licencia parental. En Islandia, el 30 por ciento de la licencia parental es utilizada por los hombres; en Suecia la tasa registrada es del 29 por ciento y en Noruega del 20 por ciento. La utilización de la licencia parental por parte de los padres favorece una mayor implicación en las vidas de sus hijos y está asociada a beneficios para la salud de los hombres.

Fuente: Consejo Nórdico de Ministros, *Shared and Paid Parental Leave: The Nordic Gender Effect at Work*, 2019, 9.

<sup>155</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 33.

91. Existen otros tipos de licencia para responder a las necesidades específicas de los trabajadores con responsabilidades familiares. La licencia por emergencia puede concederse en situaciones como un accidente, una enfermedad repentina o el nacimiento o el fallecimiento de un miembro de la familia del trabajador. En 2021, 127 de 183 países preveían por ley el derecho a una licencia en caso de emergencia, la cual era remunerada en 101 de ellos. La licencia de larga duración para el cuidado de personas a cargo también se concede en varios países, en general en el caso de trabajadores que cuidan de un hijo con discapacidad o familiares con dependencia funcional de larga duración. En 2021, en 55 países existía el derecho legal a una licencia por cuidados de larga duración. En 34 de esos países, la licencia por cuidados de larga duración está remunerada <sup>156</sup>.
92. En cuanto a los servicios de atención y educación de la primera infancia, en 57 de 178 países existen por ley programas de desarrollo educacional de la primera infancia para niños de 0 a 2 años. Hay más servicios disponibles para niños a partir de 3 años hasta que cumplen la edad de acceso a la educación primaria; así, en 105 de 178 países existe legalmente el derecho a servicios de educación preescolar <sup>157</sup>. Por otro lado, algunos países, como Arabia Saudita, El Salvador y Guatemala, han introducido disposiciones legislativas para que los empleadores proporcionen servicios de cuidado infantil para los niños de corta edad de los trabajadores <sup>158</sup>.

► **Recuadro 17. Servicios de cuidado infantil para niños con discapacidad**

**Emiratos Árabes Unidos**

El Centro para el desarrollo de la primera infancia de Dubai, fundado en 2007, proporciona servicios educativos para la primera infancia a niños con discapacidad o que corren el riesgo de tener un retraso en el desarrollo (de edades entre 0 y 6 años). Se proporcionan gratuitamente servicios de evaluación e intervención temprana a las familias con documentos nacionales de identidad válidos y un diagnóstico médico. El servicio se proporciona casi a tiempo completo, con un horario de ocho horas de lunes a jueves y de cuatro horas y media el viernes.

**Viet Nam**

En Viet Nam, la inclusión de los niños con discapacidad en la atención y educación de la primera infancia ha mejorado mediante el establecimiento de vínculos entre los centros de intervención temprana, los centros de integración destinados a los niños con discapacidad, las instituciones preescolares y las familias. Gracias a ello, en el año académico 2012-2013, el 62,3 por ciento de la totalidad de los niños con discapacidad en edad preescolar asistió a programas preescolares.

Fuentes: Gobierno de Dubai y Autoridad de Desarrollo Comunitario, *Development Indicators and Signs of Caution*, s. f.; OIT, *Care at Work: Companion Regional Report for the Middle East and North Africa*, de próxima publicación. Viet Nam, Ministerio de Educación y Formación, 2015, citado en OIT y Banco Asiático de Desarrollo, *Investments in Childcare for Gender Equality in Asia and the Pacific*, 2023, recuadro 4.

<sup>156</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 179-188.

<sup>157</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 36.

<sup>158</sup> OIT, *Alcanzar la igualdad de género en el trabajo*, párr. 650.

### ► Recuadro 18. Servicios de cuidado infantil para los trabajadores de la economía informal

#### Senegal

En 2007, el Senegal adoptó la Política de Desarrollo Integral de la Primera Infancia, que aboga por el cuidado de los niños desde su nacimiento hasta su ingreso en la escuela (0-6 años). Sin embargo, en 2010 la tasa bruta de escolarización en la enseñanza preescolar era solo del 9,8 por ciento. Por ello, tras debates en grupos de discusión, se creó en la ciudad de Bargny un servicio comunitario de cuidado infantil para los hijos de las mujeres que trabajan en la economía informal. El centro en cuestión funciona a través del Sindicato de Jóvenes Trabajadores de Bargny (AMJOB), afiliado a la Confederación de Sindicatos Autónomos del Senegal. En 2020, la fase piloto contó con 95 niños: 20 de 1 a 2 años y 75 de 3 a 12 años. Desde entonces, el centro ha ampliado el acceso a niños de 7 a 12 años los miércoles y sábados, después de la escuela. Al no tener que llevar ya a sus hijos al lugar de trabajo y saber que están seguros tras salir de la escuela, las madres trabajadoras de la economía informal han podido seguir ejerciendo sus actividades económicas, lo que contribuye a reducir su estrés mental y mejorar su productividad e ingresos.

#### India

La Asociación de Trabajadoras Independientes (SEWA), creada en 1972, representa a 3 millones de trabajadoras de la economía informal de 19 estados de la India. En respuesta a la demanda, SEWA estableció la Cooperativa de Cuidadoras de Niños de Sangini en Ahmedabad en 1986. Esta cooperativa ahora gestiona actualmente 25 centros de cuidado infantil, con cuidadoras de SEWA, que proporcionan servicios de cuidado a 500 niños de 0 a 6 años, garantizando que estos reciben una educación básica, una nutrición adecuada y servicios de salud básicos y adquieren competencias sociales. El horario de apertura de los centros (de las 9 a las 17 horas) coincide con el de la jornada laboral, lo que permite al 85 por ciento de las madres trabajadoras trabajar entre 2 y 4 horas diarias adicionales. Además, las cuidadoras de SEWA también se ocupan de familiares de edad avanzada que necesitan asistencia.

Fuente: OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 248; CSI, *Implantar la economía del cuidado*, 28-32; WIEGO, *The Balsewa Benefits: SEWA's Innovative Child Care Centres & Workers*, 2018, actualizado mediante consulta con Mirai Chatterjee, Directora del Departamento de Seguridad Social de SEWA.

93. Las cooperativas —que forman parte de la economía social y solidaria— se están perfilando como actores comunitarios en la economía del cuidado y a menudo abordan las necesidades de cuidado infantil, en particular en comunidades desatendidas<sup>159</sup>. Las cooperativas de cuidados están enfocadas a diversas poblaciones con necesidades de atención o apoyo, y suelen incluir en sus estatutos la importancia de que las mujeres y los grupos demográficos desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico se conviertan en miembros y accedan a sus servicios. Las cooperativas contribuyen no solo a proporcionar servicios de cuidado de calidad, sino también a asegurar buenas condiciones de trabajo y mejorar los salarios, las prestaciones, el acceso a la seguridad social y las tasas de retención de trabajadores, al tiempo que facilitan la formalización del cuidado en el domicilio, promueven la profesionalización y la formación de los cuidadores, y propician entornos de trabajo más seguros<sup>160</sup>. Los Gobiernos, como el de Colombia, han permitido que las cooperativas participen cada vez más en la prestación de cuidados comunitarios necesarios, incluido el cuidado infantil.

<sup>159</sup> OIT y WIEGO, *Las necesidades de cuidado de niños de los trabajadores de la economía informal atendidas por las cooperativas*, 2018, 2. Para obtener más información sobre cooperativas, véase: <https://www.ilo.org/global/topics/cooperatives/lang-es/index.htm>.

<sup>160</sup> OIT, *Providing Care through Cooperatives 2: Literature Review and Case Studies*, 2017, 6-7.



► **Recuadro 19. Modelos de cooperativa para la prestación de servicios de cuidado infantil**

En Colombia, entre mayo y diciembre de 2023, la Vicepresidencia ejecutó un plan de acción centrado en el papel de las cooperativas de cuidados. La iniciativa fortaleció dos cooperativas en las regiones del Caribe y el Pacífico mediante una metodología de cooperativas de cuidados basada en una adaptación de las herramientas de la OIT de Think.Coop y Start.Coop. A través de la creación de más cooperativas en las comunidades, la iniciativa fomenta el empoderamiento de las mujeres, ya que les permite dedicar más tiempo al desarrollo profesional, el trabajo remunerado u otras actividades.

94. El desfase en la política de cuidado infantil se define como la falta de cobertura entre el momento en que se extinguen los derechos de que gozan los hogares a prestaciones de licencia remunerada por cuidado de los hijos y el momento en que estos reúnen los requisitos para acceder a servicios gratuitos y universales de cuidado infantil o asistir a la escuela primaria. **En 26 de 176 países con datos disponibles, no existe ese desfase.** Veinte de ellos se encuentran en Europa y Asia Central <sup>161</sup> y los otros seis en las Américas <sup>162</sup>. **Sin embargo, en la mayoría de los países del mundo existe un desfase de cobertura en las políticas de cuidado infantil cuya duración media es de 4,2 años,** y de más de 5 años en 89 de 176 países. Un mayor acceso a paquetes de prestaciones complementarias que garanticen la continuidad del cuidado infantil crearía puestos de trabajo, aumentaría la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo y también promovería la salud, la nutrición y el bienestar de los niños y la sociedad en su conjunto <sup>163</sup>.
95. La demanda de servicios de cuidados de larga duración para personas de edad avanzada y personas con discapacidad que necesitan atención o asistencia ha aumentado de forma pronunciada debido al aumento de la esperanza de vida, así como a cambios en las estructuras de los hogares y la disponibilidad de las mujeres para dispensar cuidados no remunerados. A nivel mundial, en 89 de 179 países se prevén en la legislación servicios públicos de cuidados de larga duración para las personas de edad. Esto significa que casi la mitad de las personas de edad con posibles necesidades de atención viven en países que cuentan con servicios de cuidados de larga duración establecidos por disposición legal. En 29 de estos países, se ha establecido por ley un régimen de servicios de cuidados de larga duración universales y gratuitos <sup>164</sup>.
96. Durante la pandemia de COVID-19, los padres que trabajaban desde su domicilio experimentaron dificultades para conciliar su trabajo remunerado y mayores niveles de trabajo de cuidado no remunerado, lo cual incluyó ocuparse de la educación y el cuidado de niños que estaban en casa por el cierre de las escuelas, así como cuidar de aquellos que cayeron enfermos por haber contraído el coronavirus. En ese momento, el Gobierno de Australia hizo gratuitos los servicios de cuidado infantil y dio prioridad a los padres que tenían que seguir trabajando <sup>165</sup>. La crisis provocada por la COVID-19 también dio lugar a que se hicieran realidad algunas peticiones de larga data. En 2020, el Gobierno Federal del Canadá anunció la creación de un sistema nacional de cuidado infantil financiado a través de un aumento de las inversiones y, en 2022, el

<sup>161</sup> Albania, Alemania, Belarús, Bélgica, Eslovenia, Federación de Rusia, Finlandia, Grecia, Hungría, Islandia, Letonia, Lituania, Malta, Macedonia del Norte, Montenegro, Noruega, Polonia, Rumania, Suecia y Ucrania.

<sup>162</sup> Brasil, Costa Rica, Cuba, México, Panamá y Uruguay.

<sup>163</sup> OIT, «Los beneficios de invertir en paquetes de políticas transformadoras de cuidado infantil para avanzar hacia la igualdad de género y la justicia social», Nota de la OIT, octubre de 2023.

<sup>164</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 36-37.

<sup>165</sup> Parlamento de Australia, «COVID-19 Economic Response – Free Child Care», 6 de abril de 2020, citado en OIT, *Breve guía de referencia sobre las políticas más frecuentes para responder a la COVID-19*, 2020, 22.

establecimiento de un fondo de infraestructura de educación y cuidados de la primera infancia. Esto sucedió tras más de cincuenta años de campaña del Congreso del Trabajo del Canadá, los afiliados sindicales y los defensores del cuidado infantil <sup>166</sup>. En 2021, Bangladesh aprobó la Ley de centros diurnos de acogida de niños que exige que todos los centros de cuidado infantil estén registrados ante el Gobierno, sometiendo de este modo a regulación a las entidades gubernamentales, semigubernamentales, autónomas y privadas <sup>167</sup>.

## 3.2. Integración del cuidado en otras esferas de política

### 3.2.1. Políticas de protección social

97. Las políticas de protección social proporcionan uno de los marcos normativos fundamentales que regulan el derecho a la protección social de quienes prestan y reciben cuidados. Estas políticas pueden prever medidas de apoyo para los receptores de cuidados, determinar el acceso a la seguridad social de los cuidadores y establecer el derecho de los cuidadores no remunerados a la seguridad de los ingresos y a la protección social de la salud, independientemente de cuál sea su situación laboral <sup>168</sup>.
98. La protección social incluye el acceso a la atención de la salud y la seguridad de los ingresos en caso de enfermedad, maternidad, cuidado de hijos, desempleo, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales o discapacidad, así como el acceso a pensiones de vejez y de sobrevivientes. En el cuadro 1 se presenta un resumen de los elementos fundamentales del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) y la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) a ese respecto.

#### ► Cuadro 1. Elementos fundamentales de las normas internacionales del trabajo relativas a la protección social

Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)	Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)
<p><b>Nueve contingencias de seguridad social que han de quedar cubiertas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• asistencia médica</li> <li>• prestaciones monetarias de enfermedad</li> <li>• prestaciones de desempleo</li> <li>• prestaciones de vejez</li> <li>• prestaciones en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional</li> <li>• prestaciones familiares</li> <li>• prestaciones de maternidad</li> <li>• prestaciones de invalidez</li> <li>• prestaciones de sobrevivientes (cuando una persona dependiente sobrevive a la persona asalariada)</li> </ul>	<p><b>Garantías básicas en materia de seguridad social:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• acceso a una atención de salud esencial, incluida la atención de la maternidad</li> <li>• seguridad básica del ingreso para los niños, que asegure el acceso a la alimentación, la educación, los cuidados y cualesquiera otros bienes y servicios necesarios</li> <li>• seguridad básica del ingreso para las personas en edad de trabajar que no puedan obtener ingresos suficientes, en particular en caso de enfermedad, desempleo, maternidad o discapacidad</li> <li>• seguridad básica del ingreso para las personas de edad</li> </ul>

Fuente: OIT, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022*, 38.

<sup>166</sup> CSI, *Implantar la economía del cuidado: sindicatos en acción en todo el mundo*, 14.

<sup>167</sup> *Daily Star*, «Parliament Passes Daycare Centre Bill to Support Working Parents», citado en OIT y Banco Asiático de Desarrollo, *Investments in Childcare for Gender Equality in Asia and the Pacific*, 2023, recuadro 7.

<sup>168</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 31.

99. Cuando los trabajadores del sector del cuidado están empleados en condiciones de gran precariedad laboral, y perciben salarios bajos, es poco probable que estén adecuadamente cubiertos por la seguridad social<sup>169</sup>. Lo mismo puede ocurrir con los agentes de salud comunitarios y otras personas que no están reconocidas como trabajadores a pesar de prestar un servicio esencial. Los trabajadores domésticos siguen teniendo especiales dificultades para acceder a la seguridad social: solo el 49,9 por ciento del conjunto de los trabajadores domésticos del mundo se beneficia por ley de al menos una prestación de los regímenes de seguridad social<sup>170</sup>.

► **Recuadro 20. Por una protección social de los trabajadores domésticos**

**Pakistán**

Las autoridades del Punjab (Pakistán) han notificado formalmente la adopción de un reglamento que regula las cotizaciones a la seguridad social de los trabajadores domésticos, lo que supone un importante avance para asegurar que estos trabajadores tengan acceso a una asistencia social completa. En virtud de este reglamento, los trabajadores domésticos han de cotizar a un fondo de seguridad social específico, lo que les permite acceder a una serie de prestaciones de seguridad social. La adopción del reglamento no solo supone el reconocimiento de la valiosa función que desempeñan los trabajadores domésticos en la sociedad, sino que también demuestra el compromiso por parte del Gobierno de mejorar su situación socioeconómica y proporcionarles una protección social que les permita gozar de dignidad, estabilidad y una mejor calidad de vida.

**Camerún**

En abril de 2023, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social del Camerún, en consulta con la Confederación Camerunesa del Trabajo, la Confederación de Sindicatos del Sector Público-Este, Horizons Femmes, ACT TOGETHER y la Asociación para el Desarrollo de los Empleados Domésticos, adoptó un plan de información y concienciación y puso en marcha una campaña nacional de promoción, sensibilización y educación con el objetivo de mejorar el marco jurídico y normativo interno, así como las condiciones de trabajo y la percepción del trabajo doméstico en el país. La campaña hizo llegar su mensaje a unos 4 000 hogares, y al menos 300 empleadores de trabajadores domésticos fueron remitidos al organismo encargado de la gestión de la seguridad social para que afiliaran a sus empleados domésticos.

100. Los sistemas de protección social también pueden atender directamente las necesidades tanto de las personas que reciben cuidados como de los cuidadores no remunerados, promoviendo la seguridad de los ingresos y garantizando así su bienestar durante todo el ciclo de vida. Los beneficios pueden comprender prestaciones familiares y por hijos a cargo; prestaciones de maternidad, de paternidad y de licencia parental; prestaciones por enfermedad; y prestaciones por discapacidad y pensiones, y pueden complementarse además con servicios sociales y otras prestaciones en especie. Las prestaciones monetarias y los servicios sociales pueden ser un alivio para los cuidadores familiares no remunerados al permitirles conciliar mejor el trabajo y las responsabilidades familiares<sup>171</sup>. Los sistemas de protección social que aseguran el acceso efectivo a los servicios de atención de la salud, atención infantil y cuidados de larga duración no tienen el mismo peso en todos los países, y todavía están poco desarrollados por lo que respecta a la

<sup>169</sup> OIT, *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2023*, 92.

<sup>170</sup> OIT, *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, 122-123.

<sup>171</sup> Shahrá Razavi, Ian Orton, Christina Behrendt, Lou Tessier y Veronika Wodsak, «Making Social Protection Work for Gender Equality: What Does It Look like? How Do We Get There?», Documento de trabajo de la OIT, de próxima publicación.

atención infantil y los cuidados de larga duración en la mayoría de los países de ingresos bajos y medianos <sup>172</sup>.

- 101. Las prestaciones por hijos a cargo pueden contribuir decisivamente a mejorar el desarrollo y el bienestar de los niños, ayudar a que estos alcancen su pleno potencial, aportar medios de subsistencia y atender las necesidades en materia de cuidados de las familias,** además de reducir la prevalencia del trabajo infantil <sup>173</sup>. Las prestaciones monetarias de protección social y el acceso efectivo a servicios de cuidados son medidas que pueden reforzarse mutuamente, en particular en el ámbito de la atención de la salud, el cuidado infantil, la educación y los servicios de nutrición. Los servicios de atención de la salud y de cuidado infantil pueden amplificar y prolongar los efectos de las prestaciones monetarias destinadas a reducir las desigualdades de género y fomentar la inclusión social de los niños marginados <sup>174</sup>.
- 102.** Con frecuencia, los trabajadores domésticos prestan servicios de cuidado infantil fuera del marco de las políticas del cuidado o de los sistemas de protección social estatales. En algunos casos, los Gobiernos han creado y financiado mecanismos para reconocer los servicios de cuidado prestados por los trabajadores domésticos en el sistema nacional de protección social u otros sistemas nacionales pertinentes. Por ejemplo, en Francia, los padres que trabajan pueden recibir, si cumplen determinadas condiciones, una asignación familiar para pagar los gastos de cuidado de los hijos menores de 6 años. Esta asignación puede utilizarse para sufragar distintas modalidades de cuidado infantil, entre ellas, los gastos de contratación de un trabajador doméstico hasta un 85 por ciento. Además, estos trabajadores están amparados por convenios colectivos, tanto si son contratados directamente por hogares privados como a través de proveedores de servicios <sup>175</sup>.
- 103.** La protección social de la salud garantiza el acceso efectivo a una atención de la salud de calidad sin que ello suponga el empobrecimiento o acarree una carga financiera excesiva. Hasta la fecha, menos de dos tercios de la población mundial está cubierta por un régimen de protección social de la salud (algo menos de un tercio de la población de los países de ingresos medianos y apenas un quinto de la población de los países de ingresos bajos). Por lo tanto, siguen existiendo obstáculos para acceder a la atención de la salud motivados por:
  - los pagos por gastos de bolsillo en salud;
  - la distancia a la que se encuentran los servicios de salud;
  - la escasez del personal sanitario y su distribución geográfica desigual;
  - la limitada gama, calidad y aceptabilidad de los servicios de salud;
  - los largos tiempos de espera, y
  - los costos de oportunidad que se derivan de la pérdida de tiempo de trabajo.

**La financiación colectiva, una amplia mancomunación de los riesgos, las prestaciones basadas en los derechos y las inversiones en empleo decente para los trabajadores de la salud son condiciones esenciales para hacer realidad el acceso universal a la atención de la salud en consonancia con las normas internacionales sobre seguridad social.** Para hacer un

<sup>172</sup> OIT, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022*, 21 y 60-61; Tessier, De Wulf y Momose, 22-23.

<sup>173</sup> OIT y UNICEF, *El papel de la protección social en la eliminación del trabajo infantil: Examen de datos empíricos y repercusiones políticas*, 2022, 10.

<sup>174</sup> OIT y UNICEF, *More than a Billion Reasons: The Urgent Need to Build Universal Social Protection for Children*, 2023, 19.

<sup>175</sup> OIT, *From Global Care Crisis to Quality Care at Home: The Case for Including Domestic Workers in Care Policies and Ensuring Their Rights at Work*, de próxima publicación.

seguimiento de los avances en materia de cobertura sanitaria universal es prioritario disponer de más y mejores datos <sup>176</sup>.

- 104.** Los créditos por cuidados son un componente esencial de los regímenes de seguridad social, en virtud de los cuales se reconocen y retribuyen los periodos de tiempo dedicados al cuidado de los hijos o de otros miembros de la familia, y garantizan unas pensiones mínimas acordes con las normas internacionales de seguridad social <sup>177</sup>.

### 3.2.2. Políticas de empleo, incluidas las políticas macroeconómicas

- 105.** Las políticas de empleo, incluidas las políticas macroeconómicas, a veces incorporan disposiciones relativas al cuidado que prevén medidas específicas para contrarrestar los obstáculos a la participación de las mujeres en el mercado laboral. En Bulgaria, el programa «De vuelta al trabajo» promueve la reincorporación de las madres al trabajo ofreciendo servicios gratuitos para el cuidado de hijos de hasta 3 años <sup>178</sup>. En la República de Moldova, por ejemplo, se han llevado a cabo recientemente reformas políticas para incluir el cuidado infantil en el Programa Nacional de Empleo.

#### ► Recuadro 21. Reforma de las políticas para fomentar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo

##### Ucrania

Según una evaluación rápida realizada en 2022 por la OIT en Ucrania, la oferta insuficiente de servicios de cuidado infantil era un obstáculo importante para la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, en particular para las madres de niños de entre 0 y 3 años. La estrategia nacional destinada a reducir la brecha salarial de género para 2030 prevé la adopción de medidas urgentes de reforma de las políticas de licencia parental y cuidado infantil, así como la elaboración de planes eficaces para ofrecer un mayor número de servicios de cuidado infantil accesibles. A fin de remediar la situación, la OIT está llevando a cabo un proyecto destinado a facilitar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo mediante la ampliación de los servicios de cuidado infantil en determinadas regiones del país. La iniciativa cuenta con la participación de entidades gubernamentales, interlocutores sociales y el sector privado a nivel nacional, local y sectorial. Hasta octubre de 2023, en el marco de ese proyecto se habían creado cuatro mini guarderías y cinco guarderías de tipo familiar en las regiones de Kyiv y Zhitómir, y se habían formalizado y ampliado las guarderías existentes, incluidas las que atienden a desplazados internos afectados por la guerra.

##### República de Moldova

El Gobierno de la República de Moldova adoptó el Programa Nacional de Empleo para 2022-2026 y un plan de acción conexas con el fin de incrementar las tasas de actividad y empleo de las mujeres con responsabilidades familiares aumentando en un 20 por ciento el acceso a los servicios de cuidado infantil para los niños de hasta 3 años, incluidos los niños refugiados procedentes de Ucrania. El Programa prevé la ampliación de los servicios públicos de guardería, medidas para apoyar el establecimiento de servicios alternativos de cuidado infantil e incentivos para aumentar el número de guarderías privadas, lo que a su vez permitiría crear empleos decentes en el sector del cuidado. También se ha elaborado un plan de estudios y una metodología de referencia para impartir formación a las personas que se ocupan del cuidado infantil.

Fuente: OIT, «ILO Interventions Aimed at Women's Economic Empowerment and Gender Equality», no publicado; OIT, *Aplicación del programa de la OIT en 2022-2023*, de próxima publicación, recuadro 21.

<sup>176</sup> OIT, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022*, 205.

<sup>177</sup> OIT, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022*, 60.

<sup>178</sup> OIT, *Alcanzar la igualdad de género en el trabajo*, párr. 422.

- 106. Las políticas macroeconómicas, tales como las políticas fiscales, monetarias y comerciales, son fundamentales para la conceptualización que hace la OIT de las políticas nacionales de empleo. Estas políticas determinan las oportunidades de empleo remunerado de mujeres y hombres, así como la disponibilidad de recursos para financiar medidas destinadas a reducir las desigualdades de género.** La ampliación del espacio fiscal permite disponer de más recursos para financiar políticas relativas al cuidado y para reducir y redistribuir el trabajo del cuidado no remunerado. La política monetaria, si se centra en la creación de empleo —y no en objetivos más restringidos, como el control de la inflación—, puede favorecer la situación del empleo en general, con la consiguiente mejora del empleo en el sector del cuidado y la eliminación de la presión a la baja sobre los salarios de los trabajadores de ese sector. A modo de ejemplo, cabe citar un programa conjunto de la OIT y ONU-Mujeres, que proporciona apoyo en materia de políticas, así como capacitación y actividades de sensibilización a fin de promover políticas macroeconómicas que aceleren la creación de mejores puestos de trabajo para las mujeres a través de un crecimiento inclusivo y de inversiones en el sector del cuidado en países como la Argentina, Egipto, Etiopía, Marruecos y Nepal, y también promueve los intercambios Sur-Sur para compartir buenas prácticas.
- 107. Las políticas sobre competencias establecen diversas estrategias para prever las necesidades en materia de cuidados, lo que reviste una importancia crucial habida cuenta del tiempo que hay que invertir en la formación de los cuidadores**<sup>179</sup>. Este proceso de formación no solo contribuye a retener a los trabajadores, sino también a mejorar la calidad de los servicios de cuidado y los salarios e ingresos de los cuidadores. El establecimiento de sistemas de reconocimiento de competencias y de marcos de cualificación flexibles y adecuados puede ofrecer distintas vías de acceso al trabajo del cuidado, también para los trabajadores migrantes. Esto es particularmente importante en el caso de las personas que han recibido una capacitación informal, incluidas las que han adquirido una experiencia y unas competencias notables realizando trabajos de cuidados no remunerados o mediante una formación en el empleo no certificada. Es fundamental mejorar las infraestructuras educativas y de desarrollo de competencias, sobre todo en las zonas rurales y remotas, para atraer y retener a los trabajadores locales de ese sector. Para seguir el ritmo de la evolución de las tecnologías, las herramientas, las máquinas y los procedimientos, es preciso invertir más en formación<sup>180</sup>.

► **Recuadro 22. Educación y formación técnica y profesional para cuidadores en la República Dominicana**

En septiembre de 2023, el Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional de la República Dominicana introdujo un programa de formación de asistentes personales para personas con discapacidad, elaborado en el marco del Sistema Nacional de Cuidados. El programa está orientado a la profesionalización del trabajo de cuidados y a la creación de condiciones que permitan a los cuidadores remunerados ejercer mejor sus derechos.

<sup>179</sup> Se tarda entre siete y diez años en formar a algunos profesionales de la salud. OCDE y OIT, *Equipping Health Workers with the Right Skills: Skills Anticipation in the Health Workforce*, 2022, 27.

<sup>180</sup> OIT, *Garantizar un trabajo decente para el personal de enfermería y los trabajadores domésticos*, 111-112.

**► Recuadro 23. Acreditación de los cuidadores en Jordania**

En Jordania, la OIT y SADAQA, organización no gubernamental nacional, están creando una estructura que facilite la aplicación de programas de desarrollo de las competencias de las personas que trabajan en el sector del cuidado infantil y la acreditación de los centros de formación en este sector. A tal fin, se han elaborado normas profesionales para las ocupaciones prioritarias. El objetivo consiste en mejorar los servicios de cuidado infantil mediante la certificación de los cuidadores y directores de centros diurnos de atención a la primera infancia, de conformidad con el marco nacional. SADAQA trabaja en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Trabajo, la Comisión de Desarrollo de Competencias Técnicas y Profesionales y los directores de los centros diurnos. Gracias a esta labor, se están subsanando los desfases entre la oferta y la demanda de mano de obra, lo que contribuye a mejorar las condiciones de trabajo y la calidad de los servicios de cuidado infantil.

Fuente: OIT, *Care at Work: Companion Regional Report for the Middle East and North Africa*, de próxima publicación.

**108. Las políticas activas del mercado de trabajo pueden ser de gran ayuda para las personas en edad de trabajar que actualmente no forman parte de la fuerza de trabajo**, así como para aquellas que no han participado en ella porque tenían que asumir responsabilidades relacionadas con el cuidado. Pueden ofrecer oportunidades de empleo, formación y servicios de empleo a las personas que buscan trabajo y, al mismo tiempo, facilitar el acceso a los servicios de cuidado infantil y de cuidados de larga duración <sup>181</sup>. En Francia, por ejemplo, los solicitantes de empleo disponen de servicios de cuidado infantil que facilitan su reincorporación al mercado laboral <sup>182</sup>. Por su parte, Austria cuenta con un programa de política activa del mercado de trabajo que tiene por objeto luchar contra la segregación ocupacional animando a las mujeres, incluidas las madres, a acceder a ocupaciones tradicionalmente masculinas en los sectores del comercio y la tecnología. Además, ofrece la posibilidad de obtener cualificaciones mediante la participación en programas de aprendizaje y la asistencia a escuelas de formación profesional técnica y universidades de ciencias aplicadas <sup>183</sup>. A escala mundial, las políticas sectoriales también influyen en la situación de los cuidadores en el mercado de trabajo en los diversos sectores relacionados con los cuidados, como los de la atención de la salud y el trabajo social, la educación y el trabajo doméstico.

<sup>181</sup> El párrafo 14 de la [Recomendación núm. 165](#), establece que debería disponerse de los servicios necesarios para permitir que los trabajadores con responsabilidades familiares se incorporen o se reincorporen al empleo y que esos servicios «deberían comprender, sin costo para dichos trabajadores, servicios de orientación profesional, de asesoramiento, de información y de colocación, con personal que posea una formación apropiada, que respondan adecuadamente a las necesidades especiales de los trabajadores con responsabilidades familiares».

<sup>182</sup> OIT, *Las mujeres en el trabajo: Tendencias de 2016*, 2016, 103.

<sup>183</sup> Sriani Ameratunga Kring, «[Gender in Employment Policies and Programmes: What Works for Women?](#)», Documento de trabajo de la OIT sobre políticas de empleo núm. 235, 2017, 19.



### ► Recuadro 24. Centros ocupacionales para mujeres en la República de Corea

El Servicio Público de Empleo de Corea ofrece servicios de empleo y formación a las mujeres, en colaboración con organizaciones especializadas de los mercados de trabajo locales. El Centro Ocupacional para Mujeres de la ciudad de Ansan, por ejemplo, presta servicios a mujeres que han interrumpido su carrera profesional por motivos familiares y no tienen acceso efectivo a servicios de cuidado infantil, así como a mujeres inmigrantes que no hablan coreano con fluidez o carecen de cualificaciones formales. Durante la pandemia de COVID-19, el Servicio Público de Empleo colaboró estrechamente con los centros ocupacionales para mujeres a fin de combinar la prestación de apoyo a la búsqueda de empleo y la formación con una asignación especial por licencia de maternidad y ayudas para el cuidado de los hijos en favor de las mujeres inscritas en los centros de empleo que reunieran los requisitos necesarios. El Servicio Público de Empleo también otorgaba subvenciones a los empleadores que concedían a sus empleadas licencias por maternidad o por cuidado de hijos.

Fuentes: Zulum Avila, «Public Emploman Services: Joined-up Services for People Facing Labour Market Disadvantage», Nota de la OIT sobre los servicios de empleo y las políticas activas del mercado de trabajo, núm. 1, 2018; OIT, «A Gender-Responsive Employment Recovery: Building Back Fairer», Nota de políticas de la OIT, julio de 2020.

- 109.** Los programas de obras públicas pueden generar empleo y, al mismo tiempo, reforzar la prestación de cuidados. En los países que carecen de regímenes de seguro de desempleo, los programas de obras públicas pueden fomentar la participación de los cuidadores no remunerados o aliviar las obligaciones de estos en materia de cuidados, especialmente cuando se les consulta con respecto al diseño del programa <sup>184</sup>. En la República Unida de Tanzania, la OIT aplicó su programa de inversiones generadoras de empleo en colaboración con el Fondo de Acción Social de Tanzania, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Quinquenal II (2016-2021) y del plan Visión de Desarrollo 2025. A ese respecto, cabe señalar que se han puesto en marcha diversas medidas que facilitan la participación de mujeres en las obras públicas, consistentes, por ejemplo, en la asignación de tareas ligeras y la implementación de horarios flexibles para mujeres embarazadas, lactantes y de edad, y se ofrecen ayudas para el cuidado de los hijos en algunas localidades, lo que puede permitir a las mujeres participar en igualdad de condiciones y de manera sostenible <sup>185</sup>.

### 3.2.3. Políticas de protección de los trabajadores, incluidas las políticas contra la discriminación

- 110.** Las políticas de protección de los trabajadores, incluidas las relativas a la no discriminación, se refieren a las condiciones de trabajo, los salarios —y la igualdad de remuneración—, la prevención y la lucha contra la violencia y el acoso y la discriminación, la ordenación del tiempo de trabajo —con inclusión de la compensación de las horas extraordinarias— y el acceso a mecanismos de reparación. También abarcan medidas para facilitar la transición de la economía informal a la formal, así como medidas para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad, las personas que viven con el VIH y otras personas en situación de vulnerabilidad.
- 111.** Los mercados de trabajo estructurados en torno al modelo del hombre como sostén de la familia y una distribución desigual del trabajo de cuidados no remunerado entre madres y padres parecen haber influido en la aparición de dos tendencias recientes: largas jornadas laborales, por un lado, y

<sup>184</sup> Ameratunga Kring, 11-12; Nite Tanzarn y Maria Teresa Gutierrez, «Public Works Programmes: A Strategy for Poverty Alleviation – The Gender Dimension Revisited in Employment-Intensive Investment Programmes in 30 Countries in Africa, Asia, Latin America and the Caribbean», Documento de trabajo de la OIT sobre políticas de empleo núm.194, 2015, 36-37.

<sup>185</sup> OIT, «Tanzania: Las obras públicas con perspectiva de género son un elemento clave de la protección social para todos», Nota de la serie PIIE, 2019.

jornadas reducidas de trabajo o trabajo a tiempo parcial, por otro <sup>186</sup>. Reducir el número de horas de trabajo semanales puede favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar, mientras que la flexibilidad horaria, junto con otras medidas, puede ser de gran ayuda para los trabajadores con responsabilidades familiares.

### ► Recuadro 25. Apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares

#### Cabo Verde

En 2023, Cabo Verde adoptó un amplio plan de acción tripartito que promueve la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores con responsabilidades familiares, así como la protección de la maternidad en el trabajo. El plan está articulado en torno a tres objetivos:

1. el establecimiento de un marco jurídico y normativo que promueva la conciliación entre la vida familiar y la vida laboral y mejore la protección de la maternidad en el trabajo;
2. el desarrollo de competencias nacionales con objeto de promover el trabajo decente para los trabajadores con responsabilidades familiares, y
3. la creación de servicios de cuidados para los trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares.

#### China

En 2022-2023, la colaboración de la OIT con la Confederación de Empresas de China dio como resultado la introducción de políticas en el lugar de trabajo que prevén horarios de trabajo flexibles, más medidas de apoyo a la lactancia materna, el cuidado infantil y la protección para las trabajadoras embarazadas y madres de recién nacidos. En 2021 y 2022 se impartió formación a 200 empresas y un total de 2 000 participantes, y se proporcionó orientación técnica personalizada a título experimental a cinco empresas. Estas empresas han establecido una política que prevé horarios de trabajo flexibles, más medidas de apoyo a la lactancia, el cuidado infantil y la protección para las trabajadoras embarazadas y madres de recién nacidos. Dos de las empresas que participaron en el proyecto introdujeron cambios en sus convenios colectivos para reforzar las medidas que permiten conciliar las responsabilidades laborales y familiares.

Fuente: OIT, *Aplicación del programa de la OIT en 2022-2023*, de próxima publicación.

- 112.** Para evitar que algunas categorías de cuidadores, especialmente los trabajadores domésticos, queden excluidos de las leyes laborales y de seguridad social, algunos países han llevado a cabo reformas legales. Por ejemplo, en Sudáfrica, los trabajadores domésticos han quedado incluidos en el Fondo de Seguro de Desempleo, que proporciona prestaciones en caso de desempleo y de maternidad. Además, en el marco de esta reforma se destinaron recursos para la formación de inspectores del trabajo y la contratación de inspectores adicionales. Otros países han tomado medidas para ampliar la cobertura legal eliminando o modificando los umbrales establecidos por ley en materia de tiempo de trabajo, duración del empleo o ingresos, que no se ajustaban suficientemente a las modalidades de trabajo convencionales de los trabajadores domésticos y otros cuidadores. Por ejemplo, Bélgica, Colombia y el Uruguay han ampliado la cobertura legal de los trabajadores domésticos y otros cuidadores de manera que los trabajadores a tiempo parcial o con múltiples empleadores pueden afiliarse a la seguridad social <sup>187</sup>.

<sup>186</sup> OIT, *No dejar a nadie atrás*, 34-37.

<sup>187</sup> OIT, «*Formalización del trabajo doméstico*», Nota de políticas de la OIT sobre trabajo doméstico núm. 10, 2017; OIT, *Domestic Workers Across the World: Global and Regional Statistics and the Extent of Legal Protection*, 2013 (resumen ejecutivo en español: *Los trabajadores domésticos en el mundo: Estadísticas mundiales y regionales, y alcance de la protección jurídica*, 2013); Comisión Europea, *European Platform Tackling Undeclared Work: Member State Factsheets and Synthesis Report*, 2016.

- 113.** Las políticas sobre igualdad y no discriminación en el trabajo contemplan un conjunto cada vez más amplio de motivos de discriminación y estipulan una protección más completa. En países de todo el mundo se han promulgado nuevas leyes o se ha enmendado la legislación vigente para poner fin a la discriminación por razones de edad, maternidad o estado civil y discapacidad. La legislación vigente se ha venido complementado con políticas favorables a la familia que regulan, por ejemplo, las licencias parentales y la protección de la maternidad y la lactancia, así como con nuevas políticas que contemplan la formación continua de los trabajadores de edad y la aplicación de cuotas de género para que haya una mayor representación femenina en los puestos directivos. Estas políticas se han aplicado a nivel nacional y de las empresas <sup>188</sup>.
- 114.** Hasta diciembre de 2023, los dos convenios fundamentales en la materia, a saber, el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) habían sido ratificados por 174 y 175 países, respectivamente, de los 187 Estados Miembros de la OIT, con lo que han pasado a ser el quinto y el sexto convenios de la OIT más ratificados. Entre los mecanismos de control del cumplimiento cabe citar los siguientes: inspecciones del trabajo eficaces, tribunales especializados o instituciones de defensor del pueblo, una protección adecuada contra la victimización, la disponibilidad de recursos efectivos y una atribución equitativa de la carga de la prueba <sup>189</sup>.

► **Recuadro 26. Formación con perspectiva de género para inspectores del trabajo en Etiopía**

En noviembre de 2023, la OIT, en colaboración con el Ministerio de Trabajo y Competencias de Etiopía, organizó un curso de formación de dos días sobre la promoción de políticas eficaces de protección de la maternidad y servicios de cuidados en la inspección del trabajo. El curso, al que asistieron 40 inspectores del trabajo procedentes de todas las regiones de Etiopía y de la oficina federal, versó sobre la importante función que desempeña la inspección del trabajo en la consecución de la igualdad de género en el trabajo, y sobre cómo promover y aplicar una perspectiva de género en los lugares de trabajo. Al final de la formación se realizó una encuesta en la que casi nueve de cada diez de los participantes respondieron que «probablemente» o «con toda seguridad» aplicarían lo aprendido en el curso de formación en sus lugares de trabajo.

Fuente: OIT y el Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega, Proyecto de cooperación para el desarrollo sobre la promoción de los derechos de los trabajadores y la igualdad de género en el lugar de trabajo en África.

- 115. La protección del empleo y la no discriminación son esenciales para que el derecho a la licencia de maternidad sea una realidad en todo el mundo.** La mayoría de los países prevén la protección contra el despido improcedente por motivos relacionados con la maternidad, aunque esta protección no siempre cubre todo el periodo de maternidad. En 2021, 89 países garantizaban el derecho a reincorporarse al mismo puesto o a uno equivalente tras la licencia de maternidad. Se sigue denunciando la práctica discriminatoria consistente en obligar a las mujeres a someterse a pruebas de embarazo para conseguir o conservar un empleo, que afecta sobre todo a determinadas categorías de trabajadoras, como las trabajadoras migrantes, las trabajadoras domésticas y las trabajadoras del sector de la confección. En el periodo comprendido entre 2011 y 2021, 24 países, entre ellos Noruega, Panamá y la República Democrática Popular Lao, adoptaron disposiciones legislativas que prohíben expresamente esa práctica <sup>190</sup>.

<sup>188</sup> OIT, *La igualdad en el trabajo: un objetivo que sigue pendiente de cumplirse*, Informe Global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, x.

<sup>189</sup> OIT, *La igualdad en el trabajo*, x.

<sup>190</sup> OIT, *No dejar a nadie atrás*, párr. 97.

116. En la última década, 11 países, entre ellos el Congo, el Níger y Zambia, han introducido nuevas restricciones legales para impedir que las mujeres embarazadas o lactantes realicen trabajos peligrosos o insalubres, mientras que 21 países, entre ellos Albania, Alemania y Santo Tomé y Príncipe, han adoptado nuevas medidas de protección para estas trabajadoras <sup>191</sup>. Un total de 40 países imponen a los empleadores la obligación de proteger la salud de las mujeres embarazadas o lactantes, que no podrán realizar labores peligrosas o insalubres.
117. La protección del empleo y la no discriminación relacionadas con la licencia de paternidad podrían contribuir a mejorar las tasas de utilización de dicha licencia por parte de los padres. En 2021, 55 países tenían leyes que protegían explícitamente a los padres contra el despido improcedente por tomar licencia de paternidad. Además, en 36 países, recae en los empleadores la obligación de demostrar que los motivos del despido no están relacionados con la licencia de paternidad. En 30 países, los padres tienen derecho a reincorporarse al mismo puesto de trabajo o a uno equivalente después de haber tomado la licencia de paternidad <sup>192</sup>.

#### 3.2.4. Políticas migratorias

118. Las políticas migratorias son las normas que regulan la salida de un país y la entrada en el mismo, las cuotas y las disposiciones especiales aplicables a grupos particulares de personas, el asentamiento y los derechos de naturalización, así como los derechos laborales, sociales, políticos y civiles otorgados a los migrantes. Las políticas migratorias —y, más específicamente, las políticas de migración laboral— determinan la naturaleza y la sostenibilidad de la fuerza de trabajo dedicada a la prestación de cuidados al establecer, entre otras cosas, cuánto tiempo pueden permanecer en un país los trabajadores del cuidado migrantes, cuál es su situación por lo que respecta a la residencia y si existe la posibilidad de reunificación familiar, si se favorece a los trabajadores del cuidado cualificados, si se reconocen las competencias las cualificaciones y las titulaciones de un país a otro, y si los métodos de contratación son equitativos <sup>193</sup>.
119. **Las políticas migratorias pueden combatir —o reforzar— las desigualdades por motivos de género, raza y clase social, tanto en los países de origen como en los de destino** <sup>194</sup>. A menudo existe una desconexión entre la política migratoria y la legislación laboral, especialmente en el contexto de los programas de migración laboral temporal, lo que da lugar a desigualdades y a una menor protección de los trabajadores migrantes, incluidos los que trabajan en la economía del cuidado.
120. Entre las normas internacionales del trabajo que abordan la cuestión de la igualdad entre los trabajadores del cuidado migrantes y no migrantes, cabe mencionar el Convenio (núm. 97) y la Recomendación (núm. 86) sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949, y el Convenio (núm. 143) y la Recomendación (núm. 151), sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias) 1975, que establecen la igualdad de oportunidades, así como el Convenio núm. 189 y la Recomendación (núm. 201), 2011, y el Convenio sobre el personal de enfermería (núm. 149) y la Recomendación (núm. 157), 1977, que establecen la igualdad de trato en materia de seguridad social.

<sup>191</sup> OIT, *No dejar a nadie atrás*, párr. 99.

<sup>192</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 33.

<sup>193</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 32.

<sup>194</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 32.

► **Cuadro 2. Normas internacionales del trabajo relativas a los trabajadores del cuidado migrantes**

Normas internacionales del trabajo	Igualdad de trato entre los trabajadores migrantes y los trabajadores nacionales
Convenio (núm. 97) y Recomendación (núm. 86) sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949	Igualdad de oportunidades
Convenio (núm. 143) y Recomendación (núm. 151) sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975	
Convenio (núm. 189) y Recomendación (núm. 201) sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011	Seguridad social
Convenio (núm. 149) y Recomendación (núm. 157) sobre el personal de enfermería, 1977	

- 121.** Las políticas para garantizar el trato equitativo de los trabajadores del cuidado migrantes comprenden medidas destinadas a asegurar un trato equitativo de los trabajadores nacionales y no nacionales; la ampliación de la protección social para incluir a los trabajadores del cuidado migrantes, por ejemplo, utilizando el modelo de intervención de la OIT para los trabajadores domésticos migrantes <sup>195</sup>; y los mecanismos de diálogo social <sup>196</sup>. Los acuerdos entre los países de origen y de destino pueden contribuir a proteger los derechos de los trabajadores migrantes, incluidos los trabajadores temporales. En particular, los acuerdos laborales bilaterales o los memorandos de entendimiento pueden servir para hacer frente a retos de diverso tipo y promover una migración laboral segura y regular <sup>197</sup>.

► **Recuadro 27. Protección de los derechos de los trabajadores migrantes en la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo**

El Sector del Empleo y el Trabajo de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC), que opera de manera tripartita, se encarga de regular la migración y de proteger los derechos de los trabajadores migrantes. En 2013, los ministros y los interlocutores sociales aprobaron el primer Plan de Acción sobre Migración Laboral de la SADC. Posteriormente, se aprobó un segundo Plan de Acción, para el periodo 2016-2019. En 2014 se aprobaron un marco de políticas de migración laboral y un protocolo sobre empleo y trabajo. Sobre la base de estos instrumentos, los 16 Estados miembros de la SADC se comprometieron a poner en marcha políticas nacionales de migración laboral para 2020. La OIT y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) proporcionaron asistencia técnica a fin de apoyar ese proceso.

Fuente: OIT, «Strengthening Labour Migration Governance through Tripartism and Social Dialogue in the Formulation and Implementation of Evidence-Based and Gender-Sensitive Labour Migration Policies, Legislation and Practices», s. f.

<sup>195</sup> OIT e ISSA, «Modelo de intervención: para hacer extensiva la protección social a las trabajadoras y los trabajadores domésticos migrantes», Nota de la OIT, noviembre de 2021.

<sup>196</sup> OIT, *Conclusiones relativas a la gobernanza equitativa y eficaz de la migración laboral*, 2017, punto 6.

<sup>197</sup> Para más información sobre ese tipo de acuerdos, véanse: Red de las Naciones Unidas sobre la Migración, *Orientaciones sobre acuerdos bilaterales de migración laboral*, 2022; OIT, *Promover una migración equitativa: Estudio General sobre los instrumentos de los trabajadores migrantes*, 2016, así como los Convenios núms. 97, 143 y 189, y la Recomendación núm. 157.

### ► Recuadro 28. Acuerdo laboral bilateral entre Filipinas y Alemania

En 2013, Filipinas y Alemania firmaron un acuerdo laboral bilateral con el fin de regular la situación de profesionales de la salud filipinos en Alemania, mejorar y simplificar los procedimientos de colocación y velar por el bienestar de los trabajadores migrantes filipinos.

En virtud del acuerdo, antes de que los trabajadores salgan de Filipinas, ha de firmarse un contrato de trabajo que prevea condiciones laborales comparables a las de los trabajadores alemanes. Asimismo, antes de su partida, los trabajadores migrantes del sector de la salud deben estudiar alemán y realizar un curso de orientación y formación profesional de cuatro días, financiado por los empleadores alemanes, quienes también han de sufragar los gastos de viaje, de homologación de títulos y de formación lingüística para el aprendizaje del alemán. Los trabajadores sanitarios migrantes están cubiertos por la seguridad social alemana.

En 2022, ambos países firmaron un memorando de entendimiento con objeto de ofrecer mayores oportunidades a los profesionales sanitarios filipinos que trabajan en Alemania.

Fuente: Acuerdo relativo a la colocación de profesionales de la salud filipinos en puestos de trabajo en la República Federal de Alemania (2013); Red de las Naciones Unidas sobre la Migración, *Orientaciones sobre acuerdos bilaterales de migración laboral*, 2022, cuadro 11; Cámara de Comercio e Industria Germano-Filipina, «GPCI Welcomes New Labor Agreements between Germany and the Philippines for Filipino Workers in the Healthcare Industry and Other Professional Services», comunicado de prensa, 22 de junio de 2022.

- 122.** El Código de Prácticas Mundial de la OMS sobre Contratación Internacional de Personal de Salud es un código de conducta voluntario dirigido a diversas partes interesadas, como los trabajadores de la salud, los empleadores, los agentes de contratación, los sindicatos y demás organizaciones, así como los sectores público y privado, incluidas las organizaciones no gubernamentales, y los actores pertinentes a nivel mundial, regional y subregional<sup>198</sup>. El Código, que se aplica a numerosos sectores, permite hacer frente a problemas como el de la «fuga de cerebros» provocada por la contratación masiva de personal sanitario por parte de los países desarrollados, que fragiliza los sistemas de atención de la salud en los países en desarrollo.

### 3.2.5. Políticas medioambientales

- 123.** En los últimos años, las políticas medioambientales han tenido cada vez más en cuenta el vínculo existente entre el medio ambiente y la economía del cuidado, dada la amenaza directa que plantea el cambio climático para la capacidad de los seres humanos de sobrevivir, crecer y prosperar de forma sostenible, especialmente de quienes precisan cuidados o se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad. En las discusiones mantenidas sobre la cuestión se ha examinado no solo la necesidad de proteger la salud humana de los efectos del cambio climático, sino también la manera de aumentar la resiliencia frente al cambio climático de los servicios de cuidados, incluidas la cobertura sanitaria universal y la educación de calidad<sup>199</sup>. Es probable que en los próximos años este vínculo con el medio ambiente se aborde cada vez más en la legislación y las políticas. La OIT ha prestado apoyo a los mandantes en este ámbito en los últimos años, pero es demasiado pronto para evaluar los resultados.

<sup>198</sup> OMS, *WHO Global Code of Practice on the International Recruitment of Health Personnel*, WHA63.16 (2010).

<sup>199</sup> OIT, *Gender Equality and Inclusion for a Just Transition in Climate Action*.



### 3.3. Hacia enfoques coherentes de políticas a nivel regional, nacional y municipal

**124. Hay un mayor reconocimiento de la necesidad de contar con enfoques coherentes e integrados de políticas del cuidado.** Como se señaló en el capítulo 1, en el *Compromiso de Buenos Aires* se reconoce el cuidado como un derecho de las personas a cuidar, a ser cuidadas y a ejercer el autocuidado en América Latina y el Caribe. Se acuerda promover medidas para superar la división sexual del trabajo y transitar hacia una justa organización social de los cuidados, en el marco de un nuevo estilo de desarrollo que impulse la igualdad de género en las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible <sup>200</sup>. Esto implica formular varias políticas del cuidado de forma coherente y complementaria a fin de evitar la fragmentación y los déficits de cobertura y apoyar las sinergias. Estas políticas del cuidado incluyen: la mejora de la calidad de los servicios del cuidado actuales y la extensión de su prestación a nuevas poblaciones; nuevos reglamentos y apoyo para los cuidadores y otras personas que dispensan cuidados, y estrategias de comunicación encaminadas a apoyar los cambios culturales respecto del cuidado. Un elemento fundamental de los sistemas integrales de cuidado es la gobernanza basada en la coordinación interinstitucional y la participación social, lo cual está teniendo lugar en los planos nacional y subnacional <sup>201</sup>. Todo ello supone un cambio de paradigma.

#### ► Recuadro 29. Sistema Nacional Integrado de Cuidados del Uruguay

El Uruguay fue el primer país de América Latina y el Caribe en crear un sistema nacional integrado de cuidados. En virtud de la Ley de Cuidados de 2015 que dio lugar a la creación del sistema, se establecieron mecanismos para proporcionar cuidado y asistencia. A continuación, se elaboró el Plan Nacional de Cuidados (2016-2020). Se garantiza por ley el derecho a acceder a servicios de cuidado a todos los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad. El Estado presta servicios de cuidado y forma a los cuidadores para que comprendan las necesidades específicas de las personas a las que cuidan y prestan asistencia. El sistema también ofrece servicios de teleasistencia, en los que se utiliza la tecnología para estar en contacto con personas que viven de forma independiente y prestarles asistencia cuando la necesiten, por ejemplo, si sufren una caída. La ley reconoce el derecho de los cuidadores a gozar de condiciones de trabajo decentes y tiene por objeto reequilibrar la distribución desigual del trabajo del cuidado no remunerado. Este sistema se basa en la responsabilidad compartida del Estado, la comunidad, el mercado del trabajo y las familias de proporcionar cuidado y aborda explícitamente los derechos de las personas que dependen del cuidado.

Fuentes: OIT, *Alcanzar la igualdad de género en el trabajo*, 284; OIT, «Cómo una ley fomenta los prestaciones de cuidados sin estereotipos de género en Uruguay», 27 de agosto de 2018; Valeria Esquivel, «The Rights-Based Approach to Care Policies»: 87-103.

**125. La Estrategia Europea de Cuidados promueve sistemas integrales de cuidado.** Recomienda que los Estados miembros adopten medidas concretas para aumentar el acceso a servicios de cuidado de calidad y asequibles, al tiempo que mejoran las condiciones de trabajo y la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los cuidadores. La Estrategia también pone de relieve la importancia de invertir en el cuidado y pide que se ratifique el Convenio núm. 189 <sup>202</sup>.

<sup>200</sup> Compromiso de Buenos Aires, párr. 7.

<sup>201</sup> Valeria Esquivel, «The Rights-Based Approach to Care Policies: Latin American Experience», *International Social Security Review* 70, núm. 4 (2017): 87-103.

<sup>202</sup> Comisión Europea, «Una Estrategia Europea de Cuidados para cuidadores y receptores de cuidados», comunicado de prensa, 7 de septiembre de 2022. Véase también el recuadro 3 del capítulo 1 *supra*.



- 126. Algunos gobiernos locales están liderando nuevos enfoques respecto de la prestación de cuidados.** La capital de Colombia, Bogotá, se considera un adalid del cuidado a nivel mundial. Ha desarrollado un sistema municipal compuesto por diversos elementos cuyo objetivo es fortalecer el acceso al cuidado. Uno de ellos son las «Manzanas del Cuidado», que consisten en espacios donde las cuidadoras disponen de tiempo libre y tienen acceso gratuito a servicios para poder cumplir los sueños que han puesto en pausa por la sobrecarga de tareas de cuidado. Están a disposición de todas las mujeres de la ciudad de forma gratuita y ofrecen instalaciones donde las mujeres pueden estudiar, emprender un negocio, buscar un empleo, descansar, hacer ejercicio, recibir orientación y asesoría jurídica y psicológica, y lavar su ropa y la de su familia en lavanderías comunitarias, mientras que las personas a quienes suelen cuidar son atendidas en espacios en los que se desarrollan sus capacidades y se promueve su autonomía <sup>203</sup>. Los centros forman parte del Sistema Distrital de Cuidado, que también incluye «buses del cuidado»: vehículos totalmente equipados para llevar servicios gratuitos de formación, bienestar y cuidado a las zonas rurales y urbanas más alejadas <sup>204</sup>.
- 127. Entre las iniciativas subnacionales y municipales cabe mencionar,** entre otras, la asistencia jurídica para la atención y educación de la primera infancia en Türkiye basada en un consenso alcanzado entre la OIT, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo y la Unión de Municipios de Türkiye respecto de una recomendación legislativa para sentar las bases jurídicas de la prestación de servicios de atención y educación de la primera infancia estándar, generalizados y accesibles por proveedores cualificados a través de los municipios en 2022 y 2023 <sup>205</sup>.

### 3.4. El marco de las 5 R para promover enfoques definidos nacionalmente, coherentes e integrados de la economía del cuidado

- 128.** Los enfoques coherentes e integrados de la economía del cuidado están cobrando importancia en los programas de políticas públicas internacionales y nacionales. Por ejemplo, en Asia y el Pacífico y en América Latina, los servicios de cuidado son una cuestión de política de actualidad <sup>206</sup>. Como respuesta, varios países han instaurado **mecanismos de coordinación intersectorial dirigidos por los principales ministerios o instituciones competentes a fin de aplicar estas políticas coherentes e integradas**. Dichos mecanismos tienen por objeto resolver los problemas de fragmentación, lo que garantiza la coherencia de las políticas, que responde a necesidades de cuidado diversas y específicas y se basa en la información proporcionada por los cuidadores, los proveedores de servicios de cuidado y los beneficiarios del cuidado.

<sup>203</sup> Diana Rodríguez Franco, «The Bogotá CARE System: How a City Is Reorganizing Itself for Women», City Playbook for Advancing the SDGs (Centro de Desarrollo Sostenible de Brookings, 2022).

<sup>204</sup> Para más información, véase: <https://councilonurbaninitiatives.com/resources/shaping-urban-futures>.

<sup>205</sup> OIT, «ILO, EBRD and UMT Sign Protocol to Increase Women's Employment through Promoting Early Childhood Care Services», Noticias de la OIT, 2021.

<sup>206</sup> Véase, por ejemplo: OIT y Banco Asiático de Desarrollo, *Investments in Childcare for Gender Equality in Asia and the Pacific*, cap. 3; CEPAL, *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género*, 2022, cap. VI.

► **Recuadro 30. Políticas nacionales del cuidado coherentes e integradas en el Brasil**

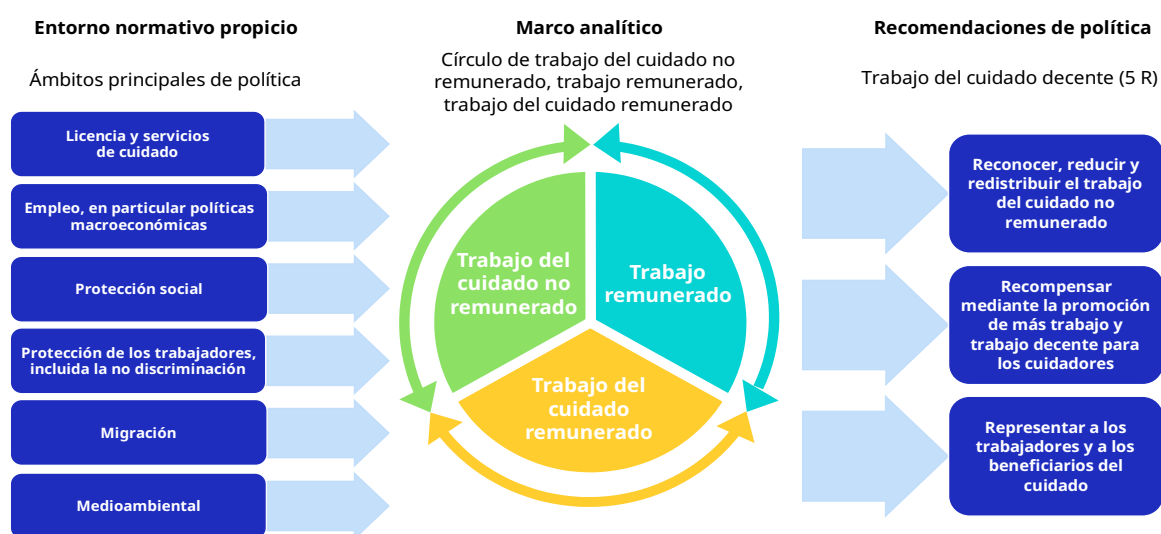
En el Brasil, la Secretaría Nacional de Cuidados y Familia, adscrita al Ministerio de Desarrollo Social, colabora con el Ministerio de la Mujer en la supervisión de un grupo de trabajo interministerial cuyo principal objetivo es redactar una política nacional integral de cuidados. El grupo, creado por decreto presidencial en marzo de 2023, está compuesto por 17 ministerios federales, entre ellos los de salud, educación, trabajo, seguridad social, planificación y presupuesto, pueblos indígenas e igualdad racial, además de tres organismos públicos. La política nacional de cuidados persigue el objetivo de garantizar el derecho al cuidado de todas las personas que lo necesiten y asegurar condiciones de trabajo decentes para los cuidadores.

Desde hace mucho tiempo, el Brasil ha estado a la vanguardia de la prestación de servicios de cuidado a través de iniciativas como los servicios de atención diurna y programas de referencia, por ejemplo, la prestación monetaria continua, la «Bolsa Familia», el Sistema Único de Asistencia Social y el Sistema Único de Salud. Las innovaciones del país en materia de cuidado se derivan de su enfoque integrado y multisectorial de las políticas relativas al cuidado. Este enfoque abarca todo el ciclo de vida y se basa firmemente en la legislación, definida mediante consultas con parlamentarios, sindicatos y organizaciones de la sociedad civil, como la Federación Nacional de Trabajadoras Domésticas y la Asociación de cuidadores y beneficiarios de cuidados.

Fuente: Brasil, Oficina de la Presidencia, «Secretaría Laís Abramo explica os objetivos e a construção da Política Nacional de Cuidados», comunicado de prensa, 26 de junio de 2023.

**129. El marco de las 5 R para el trabajo de cuidados decente propone una estrategia coherente e integrada para lograr el trabajo decente en la economía del cuidado**, mediante la incorporación del cuidado en todos los ámbitos clave de política y la propuesta de leyes, políticas y programas específicos para la economía del cuidado. Presenta la relación entre los seis ámbitos de política principales que conforman un entorno normativo propicio y describe los ámbitos y las medidas de política necesarios para concebir de forma coherente una economía del cuidado más fuerte y con una mayor igualdad de género (gráfico 6 y cuadro 3). El diálogo social desempeña una función importante en la definición y la integración del marco de las 5 R en los contextos nacionales <sup>207</sup>.

► **Gráfico 6. El marco de las 5 R para el trabajo de cuidados decente en favor de la igualdad de género y la justicia social**



Fuente: Adaptado de OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, gráfico 9.

<sup>207</sup> OIT, *Informe sobre el Diálogo Social 2022: La negociación colectiva en aras de una recuperación inclusiva, sostenible y resiliente*, 2022, 26.

► **Cuadro 3. Recomendaciones de política para la economía del cuidado basadas en el marco de las 5 R**

Recomendaciones de política	Medidas de política
<p><b>Reconocer, reducir y redistribuir el trabajo del cuidado no remunerado</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Medir todas las formas de trabajo del cuidado y tener en cuenta el trabajo del cuidado no remunerado en la toma de decisiones.</li> <li>• Invertir en servicios de cuidado de calidad, políticas de cuidado e infraestructuras pertinentes para la prestación de cuidados.</li> <li>• Promover políticas activas del mercado de trabajo que apoyen la incorporación, la reintegración y los progresos de los cuidadores no remunerados en la fuerza de trabajo.</li> <li>• Promulgar y aplicar leyes sobre modalidades de trabajo favorables a la familia para todos los trabajadores.</li> <li>• Promover la información y la educación para lograr hogares, lugares de trabajo y sociedades con mayor igualdad de género.</li> <li>• Garantizar el derecho al acceso universal a servicios de cuidado de calidad.</li> <li>• Asegurar sistemas de protección social favorables al cuidado y con perspectiva de género, incluidos pisos de protección social.</li> <li>• Aplicar políticas de licencia con perspectiva de género y financiadas públicamente para todas las mujeres y los hombres.</li> <li>• Recopilar datos y fomentar el conocimiento sobre las repercusiones del cambio climático en el cuidado, por ejemplo, el tiempo y el trabajo que entraña para las mujeres, prestando atención a los efectos en el acceso a agua potable, saneamiento, electricidad y viviendas ecológicas y resilientes frente a los desastres.</li> <li>• Incorporar intervenciones destinadas a reducir el trabajo del cuidado no remunerado en las medidas de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos.</li> <li>• Ofrecer servicios públicos de cuidado de calidad (para niños, personas mayores y personas con discapacidad), con empleos de calidad e infraestructura respetuosa del medio ambiente y poco contaminante.</li> </ul>
<p><b>Recompensar: más trabajo y trabajo decente para los cuidadores</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regular y aplicar condiciones de empleo decentes y lograr la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor para todos los cuidadores.</li> <li>• Velar por un entorno de trabajo seguro, atractivo y estimulante para todos los cuidadores.</li> <li>• Promulgar leyes y aplicar medidas para proteger a los cuidadores migrantes.</li> <li>• Ofrecer empleos decentes en el sector del cuidado con mejores condiciones de trabajo para las mujeres y los hombres que realizan una transición de sectores contaminantes a sectores respetuosos del medio ambiente.</li> </ul>

**Recomendaciones de política**

**Medidas de política**

**Representación: diálogo social y negociación colectiva para los cuidadores**

- Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres en la vida política, económica y pública, en particular la igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles de la toma de decisiones.
- Promover la libertad de asociación y la libertad sindical de los empleadores y de los cuidadores.
- Promover el diálogo social y fortalecer el derecho de negociación colectiva en los sectores del cuidado.
- Fomentar la creación de alianzas entre los sindicatos que representan a los cuidadores y las organizaciones de la sociedad civil que representan a los beneficiarios de los servicios de cuidado y los cuidadores no remunerados.
- Crear espacios de diálogo social para que las organizaciones de empleadores y de trabajadores negocien iniciativas de acción climática que incluyan consideraciones pertinentes para la economía del cuidado.

Fuentes: Basado en OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, gráfico 9; OIT, *Gender Equality and Inclusion for a Just Transition in Climate Action: A Practical Guide*, de próxima publicación.

**130.** El marco de las 5 R, basado en un conjunto de principios básicos que se pueden aplicar ampliamente, proporciona orientación para una gran variedad de escenarios y prioridades de política. Los principios del marco de las 5 R:

- a) se basan en las normas internacionales del trabajo que, tomadas en su conjunto, ofrecen un marco que puede hacer avanzar el programa para lograr la igualdad de género y promover el trabajo del cuidado de calidad;
- b) se fundamentan en el diálogo social y la representación, y las organizaciones de trabajadores y de empleadores, así como el Estado, desempeñan funciones importantes para garantizar los derechos, el empoderamiento, la autonomía y el bienestar de los beneficiarios del cuidado, los cuidadores y los proveedores de cuidado no remunerados;
- c) ofrecen un enfoque basado en los derechos para impulsar de forma activa y sistemática el logro de la no discriminación y la igualdad de género, lo que implica valorar y reconocer el trabajo no remunerado;
- d) se basan en la universalidad de la formulación, la aplicación y los resultados, que también implica la distribución de la cobertura y la generosidad entre los beneficiarios: mujeres y hombres, pobres y no pobres, población urbana y rural, y ciudadanos y no ciudadanos, y
- e) reconocen el papel de liderazgo del Estado, el cual incluye:
  - i) fijar las prestaciones y definir la calidad de los servicios (incluidos los requisitos que deben cumplirse para poder acceder a ellos, el nivel o la cuantía de las prestaciones o servicios, el derecho a beneficiarse de ellos, la financiación, las modalidades de prestación, y el seguimiento y la evaluación);
  - ii) regular eficazmente el mercado;
  - iii) asegurar la coordinación entre los ministerios y las instituciones en diferentes planos (nacional, subnacional, regional y local) para facilitar la coherencia en materia de políticas y la eficacia entre las numerosas leyes, políticas y programas relativos a la economía, y
  - iv) actuar como proveedor directo y empleador de cuidadores en el sector público.

- 131. El marco de las 5 R puede orientar las políticas nacionales y subnacionales, teniendo en cuenta sus necesidades particulares.** Por ejemplo, los países de ingresos altos —en particular los países nórdicos— han estado tradicionalmente a la vanguardia al considerar las contingencias del cuidado como un componente integral de las responsabilidades del Estado de bienestar, y elaborar medidas relacionadas con el mercado de trabajo, como las políticas relativas a las licencias y las modalidades de trabajo favorables a la familia.

► **Recuadro 31. El marco de las 5 R en la estrategia de políticas de cooperación para el desarrollo del Canadá**

Los principios programáticos del Gobierno del Canadá para abordar el trabajo del cuidado remunerado y no remunerado en la asistencia que presta a nivel internacional se basan en la aplicación del enfoque de 5 R. El Gobierno ha elaborado orientaciones en materia de políticas para los asociados en la ejecución que subrayan la interrelación de los cinco componentes y alientan a los asociados a trabajar simultáneamente en varios componentes para aumentar el impacto y la sostenibilidad de las intervenciones que forman parte de las iniciativas de asistencia internacional del Canadá.

Nota: El enfoque canadiense difiere del empleado por la OIT, ya que hace referencia a «responder» en lugar de «recompensar».

Fuente: Gobierno del Canadá, «[Canada's Feminist Approach to Addressing Unpaid and Paid Care Work through International Assistance](#)».

### 3.5. Conclusiones

- 132.** En las últimas décadas, las políticas de licencia por cuidado y los servicios de cuidado han mejorado en todo el mundo, lo que ha dado lugar a una evolución positiva en la ratificación de normas internacionales del trabajo relacionadas con el cuidado, a la mejora de la legislación sobre la protección de la maternidad y al reconocimiento de los derechos de licencia parental y de paternidad en la legislación nacional. A pesar de estos avances, siguen existiendo lagunas jurídicas, lo que deja a millones de personas en todo el mundo —en particular cuidadores marginados— sin una protección y un apoyo adecuados.
- 133.** Asimismo, se ha registrado una tendencia creciente de incorporar el cuidado en otros ámbitos de política, como las políticas de empleo, de protección social, de protección de los trabajadores, incluida la no discriminación, de migración y de medio ambiente. Esto muestra el grado en que la economía del cuidado se ha integrado en muchos aspectos de la vida socioeconómica.
- 134.** Existen ejemplos a nivel nacional y municipal de cómo concebir y crear sistemas de cuidado basados en los derechos y con perspectiva de género. El Uruguay, por ejemplo, ha elaborado una política específica sobre el cuidado, mientras que muchos otros países tratan la cuestión del cuidado en otros ámbitos de política, como en las políticas de empleo. La coordinación y la coherencia entre los ministerios y otros estamentos gubernamentales pueden generar políticas que son complementarias, crean sinergias y hacen frente a los déficits de cobertura y calidad de la prestación de servicios de cuidado. La coordinación y la coherencia de las políticas —tanto en el Gobierno como entre los interlocutores sociales y otras partes interesadas— pueden fomentarse mediante la aplicación del marco de las 5 R.

## ► Capítulo 4

---

### Invertir en el cuidado para favorecer la igualdad de género, el trabajo decente y el desarrollo sostenible

- 135. La aplicación de políticas para la economía del cuidado requiere financiación.** Se estima que la provisión universal de atención y educación de la primera infancia exigiría un gasto anual adicional de 1,6 billones de dólares de los Estados Unidos para 2030 y de 291 000 millones de dólares de los Estados Unidos más para 2035, lo que representaría el 1,5 por ciento del PIB mundial en 2035. Expandir la prestación de servicios de cuidados de larga duración a todos los adultos y niños con estas necesidades supondría un gasto anual adicional de 2,5 billones de dólares de los Estados Unidos para 2030 y de otros 578 000 millones para 2035 (es decir, el 2,4 por ciento del PIB en total) <sup>208</sup>.
- 136.** Quién paga el cuidado, quién lo subvenciona, quién tiene acceso a él y quién lo proporciona son preguntas importantes desde la perspectiva de los usuarios, y las respuestas variarán en función del tipo de cuidado. Por ejemplo, cuando no existe el derecho a servicios de cuidado, los usuarios asumen directamente el costo de la mayor parte del cuidado. En esta situación, el acceso refleja las desigualdades de ingresos existentes y puede exacerbarlas si las comunidades marginadas se ven excluidas cuando el costo de los servicios de cuidado de pago está por encima de sus posibilidades. La provisión pública y gratuita —inclusive a través de cooperativas o de proveedores privados subvencionados por el Gobierno— puede facilitar el acceso al cuidado a más personas <sup>209</sup>. Las prestaciones de protección social financiadas con impuestos pueden ser necesarias para complementar la ampliación de los regímenes contributivos y beneficiarse de los esfuerzos de formalización y apoyarlos, incluido en el caso de los trabajadores domésticos. Todo ello reitera la necesidad de ampliar el debate sobre cómo ampliar el espacio fiscal, en lugar de solo tratar de identificar formas de establecer un nuevo orden de prioridades en cuanto a los gastos o incrementar su eficiencia. La falta de recursos públicos para el cuidado puede conducir a tarifas altas, la fragmentación de la calidad de los servicios y déficits de trabajo decente para los cuidadores.
- 137.** Muchos hogares de renta baja necesitan servicios de cuidado, pero no pueden permitirse pagarlos. Sin servicios de cuidado, los hogares de renta baja tienen dificultades para participar en el mercado de trabajo. En estas circunstancias, a menudo se accede a la prestación de servicios de cuidado por vía informal, lo que repercute en la calidad del cuidado. Por consiguiente, invertir en la economía del cuidado puede reducir las desigualdades en el acceso a los servicios de cuidado y al mercado de trabajo.

---

<sup>208</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 318-320; Jerome De Henau, «Costs and Benefits of Investing in Transformative Care Policy Packages: A Macrosimulation Study in 82 Countries», Documento de trabajo de la OIT núm. 55, 2022.

<sup>209</sup> OIT, «Licencias y servicios para el cuidado infantil desde la perspectiva del desarrollo de la iniciativa empresarial de la mujer», Nota de la OIT, diciembre de 2022.

**138. Las inversiones en la economía del cuidado pueden impulsar la demanda agregada, generar empleo directamente en los sectores del cuidado y crear empleo indirectamente en la economía** en su conjunto (cuadro 4)<sup>210</sup>. Estas inversiones también pueden hacer más atractivos los empleos en el ámbito de la prestación de cuidados, incluido para los hombres, lo que reduciría la segregación ocupacional dentro de la economía del cuidado. Por lo que respecta a la oferta, los paquetes de políticas de cuidado integrales y dotados de recursos suficientes eliminan barreras que dificultan la incorporación de las mujeres a la fuerza de trabajo, aumentan el empleo de las mujeres y reducen la brecha salarial por maternidad<sup>211</sup>. Asimismo, contribuyen a la mejora de la salud, el bienestar y el desarrollo social de los niños, lo que a su vez mejora sus futuros resultados económicos. De manera más general, los servicios de cuidado contribuyen a aumentar la productividad laboral global al mejorar la salud y la educación de los trabajadores y permitir disfrutar de una mejor conciliación de la vida profesional y la vida privada, lo que podría traducirse en menos días de ausencia por enfermedad y horas de trabajo perdidas<sup>212</sup>.

► **Recuadro 32. Invertir en el cuidado como estrategia de creación de empleo y punto de entrada para políticas macroeconómicas con perspectiva de género**

ONU-Mujeres y la OIT pusieron en marcha un programa conjunto en la Argentina, Egipto, Etiopía, Marruecos y Nepal en respuesta a las secuelas de la crisis provocada por la COVID-19. El programa desarrolló un modelo de intervención eficaz con tres resultados interrelacionados que se refuerzan mutuamente:

- políticas macroeconómicas que apoyan la creación de empleo y la financiación para invertir en la economía del cuidado;
- políticas sectoriales y del mercado de trabajo que se centran en la creación de empleos decentes para las mujeres, y
- el cálculo del costo y los efectos positivos en el empleo y los ingresos fiscales de las inversiones en la economía del cuidado, que eliminan obstáculos a la incorporación de las mujeres al empleo y contribuyen al crecimiento inclusivo.

La labor realizada en la Argentina, un país federal, tuvo como resultado la realización de estimaciones detalladas de las inversiones en la economía del cuidado a petición de dos provincias, tomando como base el trabajo previamente apoyado por la OIT a nivel nacional. En Egipto, el programa ayudó a plantear argumentos a favor de la ampliación de la atención y la educación de la primera infancia. En Etiopía, se estimaron las brechas en atención y educación de la primera infancia, lo que implicó crear nuevos puestos de trabajo. En Marruecos, el Ministerio de Finanzas hizo hincapié en las relaciones entre las políticas de estímulo fiscal y la economía del cuidado. En Nepal, los resultados del ejercicio de cálculo del costo sirven de base para las inversiones en planes de cuidado en el marco del 16.º Plan Nacional.

Fuente: Programa conjunto de ONU-Mujeres y la OIT, «Promoting Decent Employment for Women through Inclusive Growth Policies and Investments in Care».

<sup>210</sup> OIT y ONU-Mujeres, *Una guía para las inversiones públicas en la economía del cuidado: Herramienta de apoyo en materia de política para estimar los déficits de servicios de cuidado, el costo de las inversiones para cubrirlos y sus beneficios económicos*, Herramienta de política, marzo de 2021, sección II.B; Donika Limani y Marie-Claire Sodergren, «Dónde trabajan las mujeres: Ocupaciones y sectores en los que predominan las mujeres», *Blog de ILOSTAT*, 7 de noviembre de 2023.

<sup>211</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 323.

<sup>212</sup> OIT, *Fiscal Space for Social Protection: A Handbook for Assessing Financing Options*, 2019, 61.



### ► Recuadro 33. El Portal mundial de la OIT sobre las políticas de cuidados y el Simulador de la OIT de inversiones en políticas de cuidados

El **Portal mundial de la OIT sobre las políticas de cuidados** presenta más de 60 indicadores jurídicos y estadísticos sobre protección de la maternidad, licencia de paternidad, licencia parental y otras licencias de cuidado y políticas de no discriminación, así como sobre los servicios de cuidado infantil y de larga duración en más de 180 países. Se dispone de datos jurídicos para años específicos desde 1994.

El Portal incluye el **Simulador de la OIT de inversiones en políticas de cuidados**, la principal herramienta en línea de modelización de políticas de cuidado, la cual simula las necesidades de inversión y las ventajas de reducir las brechas en materia de servicios de cuidado y de licencias por cuidado infantil. El Simulador, creado para promover el programa de la OIT en pro de la igualdad de género y la no discriminación, permite a los usuarios crear paquetes de inversión a medida en cuatro políticas de cuidados: licencia remunerada de cuidado infantil; pausas para la lactancia; servicios de atención y educación de la primera infancia, y servicios de cuidado de larga duración. Los resultados de las simulaciones incluyen:

- las necesidades de inversión de los paquetes de políticas objeto de la simulación;
- el impacto en la generación de empleo;
- la reducción de las brechas de género en el empleo;
- la reducción de las brechas de género en los salarios, y
- el rendimiento de la inversión destinada a eliminar el desfase en la política de cuidado infantil, es decir, la relación costo-beneficio derivada de invertir en dos políticas de cuidado: la de licencia remunerada de cuidado infantil y la de servicios de atención y educación de la primera infancia.

Fuentes: OIT, «Portal mundial de la OIT sobre las políticas de cuidados»; y OIT, «Simulador de la OIT de inversiones en políticas de cuidados».

### ► Recuadro 34. Los beneficios de invertir en paquetes de políticas de cuidado

Existen argumentos sólidos a favor de invertir en paquetes de políticas de cuidado integradas y coherentes para generar empleo. La inversión en licencias de cuidado infantil (licencia de maternidad, paternidad y parental), pausas para la lactancia, atención y educación de la primera infancia y servicios de cuidado de larga duración podría llegar a generar 280 millones de empleos para 2030 y otros 19 millones para 2035, es decir, un total de 299 millones de puestos de trabajo. Esta cifra total de creación de empleo proyectada para 2035 podría desglosarse de la siguiente manera: 96 millones de empleos en cuidado infantil, 136 millones de empleos directos en cuidados de larga duración y 67 millones de empleos indirectos en sectores no relacionados con el cuidado. Además, se estima que cada dólar invertido en reducir el desfase en la política de cuidado infantil podría dar lugar a un aumento medio del PIB mundial de 3,76 dólares de los Estados Unidos para 2035. La inversión en políticas relativas a las licencias y servicios de atención y educación de la primera infancia podría incrementar la tasa de empleo de las mujeres de una media mundial del 46,2 por ciento en 2019 al 56,5 por ciento en 2035, y podría reducir la disparidad de ingresos mensuales entre hombres y mujeres en todo el mundo del 20,1 por ciento en 2019 al 8 por ciento en 2035.

Fuentes: OIT, *Los cuidados en el trabajo*, cap. 9.3; OIT, «Los beneficios de invertir en paquetes de políticas transformadoras de cuidado infantil para avanzar hacia la igualdad de género y la justicia social», Nota de la OIT, octubre de 2023; OIT, «Simulador de la OIT de inversiones en políticas de cuidados».

#### ► Cuadro 4. Ventajas de invertir en el cuidado para las personas, las familias y las sociedades

##### Ventajas de invertir en el cuidado

1. Contribuye a mejorar la salud y el bienestar de las personas, así como sus capacidades, en particular de las personas más desfavorecidas.
2. Facilita la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo y su acceso a los ingresos y promueve la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.
3. Fomenta la productividad y un mejor rendimiento de las empresas.
4. Puede generar empleos decentes en el sector del cuidado y otros sectores a través de concatenaciones regresivas de inversiones en salud y educación.
5. Crea empleos con una huella de carbono relativamente baja.

Fuentes: OIT *et al.*, *Inter-Agency Task Team: Global Accelerator on Jobs and Social Protection for Just Transitions*, s. f., 4; Ipek Ilkkaracan y Kijong Kim, *The Employment Generation Impact of Meeting SDG Targets in Early Childhood Care, Education, Health and Long-Term Care in 45 Countries* (OIT, 2019).

139. Aumentar las inversiones públicas en el cuidado a lo largo del tiempo exige reasignar recursos y ampliar el espacio fiscal en caso necesario. Las opciones de financiación —como la tributación progresiva y la asistencia oficial para el desarrollo, entre otras— son fundamentales para la obtención de resultados en materia de igualdad de género.

### 4.1. Inversión pública en la economía del cuidado

140. **Las inversiones públicas en el cuidado ocupan un lugar central en los esfuerzos encaminados a lograr el desarrollo sostenible y pueden promover tanto la igualdad como la eficiencia**<sup>213</sup>. Sin embargo, los criterios de medición de la productividad estándar deberían utilizarse con cautela habida cuenta de la naturaleza singular de la economía del cuidado.

#### ► Recuadro 35. Medición de la productividad en la economía del cuidado

La medición de la productividad (producto por trabajador) en el sector del cuidado suscita preocupación desde hace tiempo. El motivo es que los intentos por aumentar la productividad del trabajo del cuidado, mediante el incremento del número de personas atendidas a la vez, puede reducir la calidad del cuidado (el producto). Un número insuficiente de cuidadores para los beneficiarios del cuidado —ya sean recién nacidos y niños pequeños, estudiantes, pacientes o adultos de edad avanzada frágiles— puede ocasionar negligencias en lugar de mejoras de la productividad. Asimismo, dado que la prestación de cuidados tiene las características de un bien común, los cálculos suelen subestimar el verdadero valor de la salud y la educación. En el sector público del cuidado, la baja productividad y los costos conexos a menudo se interpretan como indicios de ineficiencia, en lugar de consecuencias de una característica inherente del cuidado.

Fuentes: Susan Donath, «The Other Economy: A Suggestion for a Distinctively Feminist Economics», *Feminist Economics* 6, núm. 1, 2000, 115; Susan Himmelweit, *Can We Afford (Not) to Care: Prospects and Policy*, Documento de trabajo de GeNet núm. 11, Gender Equality Network, Economic and Social Research Council, Cambridge, 2005, 23; Valeria Esquivel, «Gender Impacts of Structural Transformation», Nota técnica de la OIT, 2019.

<sup>213</sup> Mariana Mazzucato, *The Value of Everything: Making and Taking in the Global Economy* (Nueva York: Public Affairs, 2018).

141. Durante la crisis causada por la COVID-19, se necesitaron inversiones del sector público a fin de impulsar las respuestas sanitarias, vacunar a las poblaciones y mantener las economías a flote <sup>214</sup>. La asignación del gasto público es importante, en particular en lo que concierne a la eficacia de una intervención de política fiscal para mantener el crecimiento y reducir el desempleo <sup>215</sup>. Por todas estas razones, el cuidado ha sido denominado un «bien público» <sup>216</sup>.

► **Recuadro 36. El cuidado como un «bien público»**

En un estudio realizado por la Confederación Sindical Internacional sobre economías emergentes seleccionadas se estima que la inversión pública en la economía del cuidado y la economía verde tiene un efecto multiplicador acumulado sobre el PIB. Revela que invertir un 1 por ciento adicional del PIB en la economía del cuidado durante cinco años generaría un aumento medio del PIB superior al 11 por ciento, así como un incremento del 6,3 por ciento en los niveles totales de empleo. Haciendo hincapié en la naturaleza de «bien público» del cuidado, el estudio propugna un incremento de la inversión en el cuidado, ya que está asociado a efectos positivos en la productividad y otras externalidades, y ayuda a reducir las desigualdades y a impulsar la justicia social.

Fuente: Özlem Onaran y Cem Oyvatt, *Efectos sobre el empleo del gasto público en infraestructura, la economía del cuidado y la economía verde: El caso de las economías emergentes* (CSI, 2023).

142. En cierta medida, las inversiones de los Gobiernos en el cuidado pueden autofinanciarse si crean nuevos empleos formales y rentas del trabajo que generen un mayor nivel de ingresos fiscales. Existen dos fuentes de aumento de los ingresos públicos: ingresos directos procedentes de nuevas rentas del trabajo, por ejemplo, cotizaciones a la seguridad social, e ingresos fiscales indirectos provenientes de ventas como consecuencia del aumento de los gastos de consumo <sup>217</sup>. Se ha estimado que la relación entre el gasto inicial y los ingresos fiscales asciende a aproximadamente 10,5 por ciento <sup>218</sup> y hasta 36 por ciento en Europa <sup>219</sup>, lo que refuerza el argumento a favor de la inversión en la economía del cuidado.
143. **El tripartismo y el diálogo social son fundamentales para generar la voluntad política necesaria para estudiar todas las opciones posibles en relación con el espacio fiscal, con miras a aumentar las inversiones públicas en el cuidado** <sup>220</sup>. Es primordial movilizar recursos nacionales, por ejemplo a través de la tributación progresiva, y otorgar prioridad al gasto público en la economía del cuidado, por ejemplo a través de la elaboración de presupuestos con perspectiva de género <sup>221</sup>.

<sup>214</sup> OIT, *Observatorio de la OIT: La COVID 19 y el mundo del trabajo. Séptima edición - Estimaciones actualizadas y análisis*, 25 de enero de 2021; Anna Barford, Adam Coutts y Garima Sahai, *Youth Employment in Times of COVID: A Global Review of COVID-19 Policy Responses to Tackle (Un)Employment and Disadvantage among Young People* (OIT, 2021).

<sup>215</sup> OIT-ONU-Mujeres, *Cómo evaluar los paquetes de estímulo fiscal desde una perspectiva de género*, Herramienta de política, marzo de 2021.

<sup>216</sup> Diane Elson, «Gender Budgeting and Macroeconomic Policy», *Feminist Economics and Public Policy: Reflections on the Work and Impact of Ailsa McKay*, eds. Jim Campbell y Morag Gillespie, 25-35 (Londres: Routledge, 2016); Diane Elson, «A Gender-Equitable Macroeconomic Framework for Europe», *Economics and Austerity in Europe: Gendered Impacts and Sustainable Alternatives*, eds. Hannah Bargawi, Giovanni Cozzi y Susan Himmelweit, 15-26 (Londres: Routledge, 2017).

<sup>217</sup> OIT y ONU-Mujeres, *Una guía para las inversiones públicas en la economía del cuidado*, 39-40.

<sup>218</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 277.

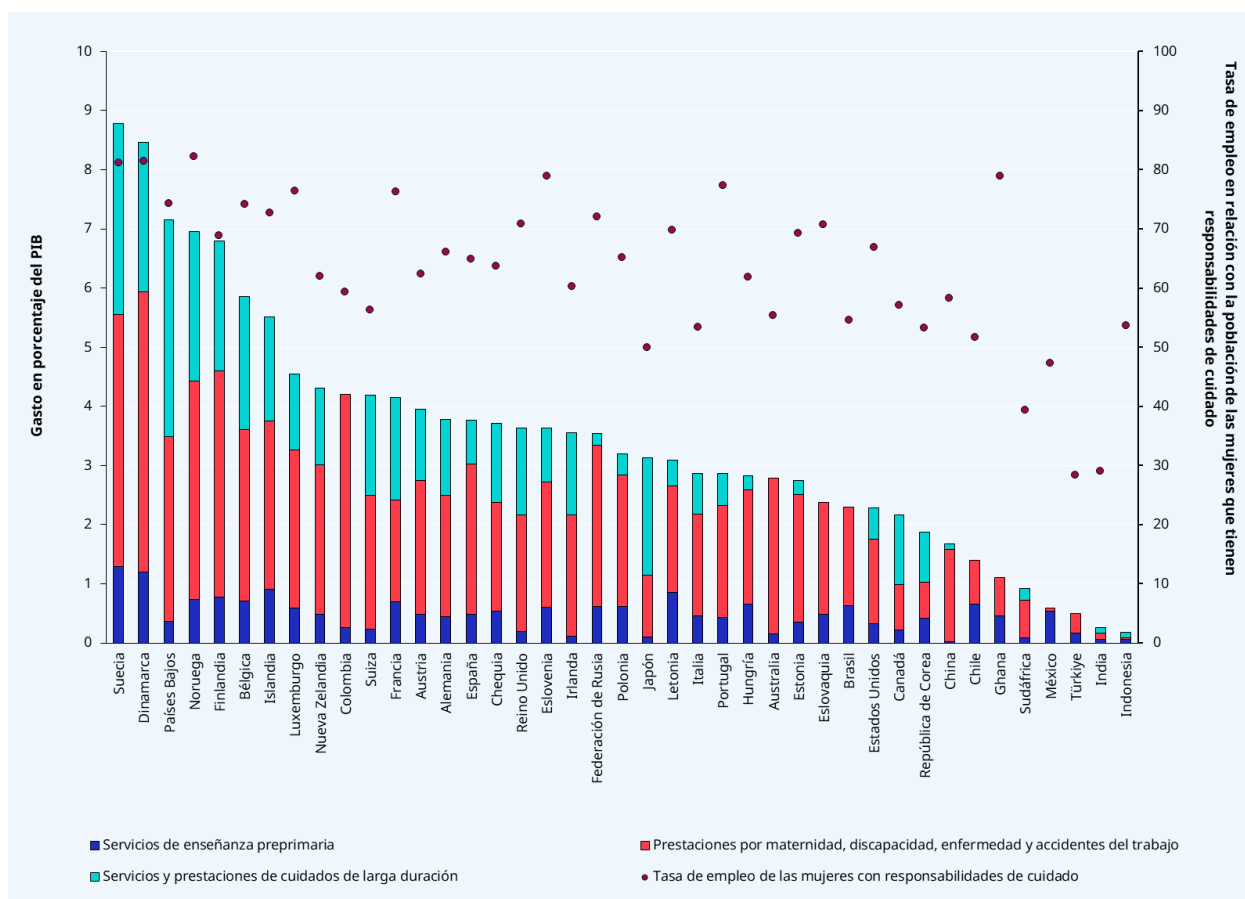
<sup>219</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 324.

<sup>220</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 327-328.

<sup>221</sup> UNICEF, *Guía Global de recursos sobre las finanzas públicas en favor de la primera infancia*, 2019.

144. La inversión pública en el cuidado varía en función del país y del tipo de cuidado. Los países de ingresos bajos y medianos disponen de un espacio fiscal limitado para proporcionar alternativas de cuidado adecuadas en el sector público. En el gráfico 7 se muestra el gasto público como porcentaje del PIB en 41 países en tres políticas de cuidado seleccionadas respecto de las cuales se dispone de datos: i) enseñanza preprimaria; ii) servicios y prestaciones de cuidados de larga duración, y iii) prestaciones por maternidad, discapacidad, enfermedad y accidentes del trabajo. La inversión pública oscila entre poco más del 8 por ciento del PIB, en Dinamarca y Suecia, y menos del 1 por ciento en Sudáfrica, México, Türkiye, la India e Indonesia. Con una inversión del 2 por ciento del PIB en promedio, los países tienden a invertir más para contrarrestar las contingencias de cuidados que se le puedan presentar a la población en edad de trabajar en caso de maternidad, enfermedad y accidentes en el trabajo así como discapacidad (en cuyo caso se expande a todas las edades), y menos para satisfacer las necesidades de cuidados de los muy pequeños (0,47 por ciento del PIB en promedio en la enseñanza preprimaria) y las personas de edad avanzada (0,98 por ciento del PIB en promedio en gastos en cuidados de larga duración, que afectan principalmente a las personas de edad avanzada) <sup>222</sup>.

► **Gráfico 7. Gasto público en una selección de políticas de cuidado como porcentaje del PIB y tasa de ocupación de las mujeres con responsabilidades de cuidado**



Nota: Los datos más recientes disponibles corresponden a 2018.

Fuente: OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, gráfico 3.6.

<sup>222</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 124.

**145.** Las inversiones públicas en el cuidado también son esenciales para superar las desigualdades y fomentar la inclusión social, en particular la de los grupos más marginados <sup>223</sup>. Estas inversiones son de vital importancia para maximizar y mantener los efectos de las transferencias monetarias, las cuales no tienen el mismo potencial para generar empleos de calidad. La insuficiencia de recursos públicos destinados al cuidado infantil conduce a una baja disponibilidad de plazas de guardería o listas de espera muy largas, a la ausencia de la debida formación de los maestros, a bajas ratios de personal por niños y a la escasa remuneración del personal de cuidado infantil <sup>224</sup>. Por otro lado, la oferta de servicios de cuidados de larga duración está creciendo en algunos países, pero en general no a la misma velocidad a la que aumenta la población que necesita cuidados; esto obedece a que, excepto en casos de gran dificultad económica, no se dispone de derechos legales y efectivos a servicios de cuidados de larga duración, y también a que los niveles de inversión pública son insuficientes. El gasto medio en servicios de cuidados de larga duración sigue siendo bajo, en general inferior al 1,5 por ciento del PIB en los países del G20 y de ingresos altos <sup>225</sup>.

## 4.2. Financiación de la economía del cuidado

**146. Las inversiones en la economía del cuidado exigen la combinación de diferentes fuentes de financiación.** La financiación de las inversiones en la economía del cuidado puede proceder de recursos públicos nacionales, de actividades financieras privadas de ámbito nacional e internacional, y de la cooperación internacional para el desarrollo. Un ejemplo de cooperación internacional para el desarrollo es el marco de financiación del Acelerador mundial del empleo y la protección social para transiciones justas de las Naciones Unidas, cuyo objetivo es crear 400 millones de empleos decentes en la economía verde, la economía digital y la economía del cuidado y ampliar la protección social a los 4 000 millones de personas que actualmente carecen de esa cobertura <sup>226</sup>.

**147.** Otras fuentes de financiación deben estar debidamente reguladas para obtener resultados positivos. No todos los segmentos de la prestación de servicios de cuidados tienen el mismo potencial de rentabilidad, lo que limita los mecanismos de financiación privada en estos segmentos. Se necesitan estrategias para encontrar la fuente de financiación idónea para que las inversiones privadas generen beneficios y resultados sociales positivos.

**148.** Es fundamental financiar prestaciones de protección social como parte de un paquete de políticas de cuidado. Las prestaciones de maternidad, por ejemplo, se proporcionan a través de diversos regímenes, a saber, regímenes contributivos (como el seguro social), regímenes no contributivos (como regímenes universales financiados con impuestos), y regímenes de responsabilidad del empleador, donde el pago de las cotizaciones corresponde únicamente al empleador, o una combinación de estos métodos (gráfico 8). En consonancia con el Convenio núm. 183 de la OIT, las prestaciones de maternidad durante la licencia de maternidad deberían financiarse mediante un seguro social obligatorio o con cargo a fondos públicos, sobre la base de los principios de solidaridad y mancomunación de los riesgos <sup>227</sup>. A diferencia de los regímenes de responsabilidad del empleador, los sistemas financiados colectivamente evitan desincentivar la contratación de

<sup>223</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 43.

<sup>224</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 238.

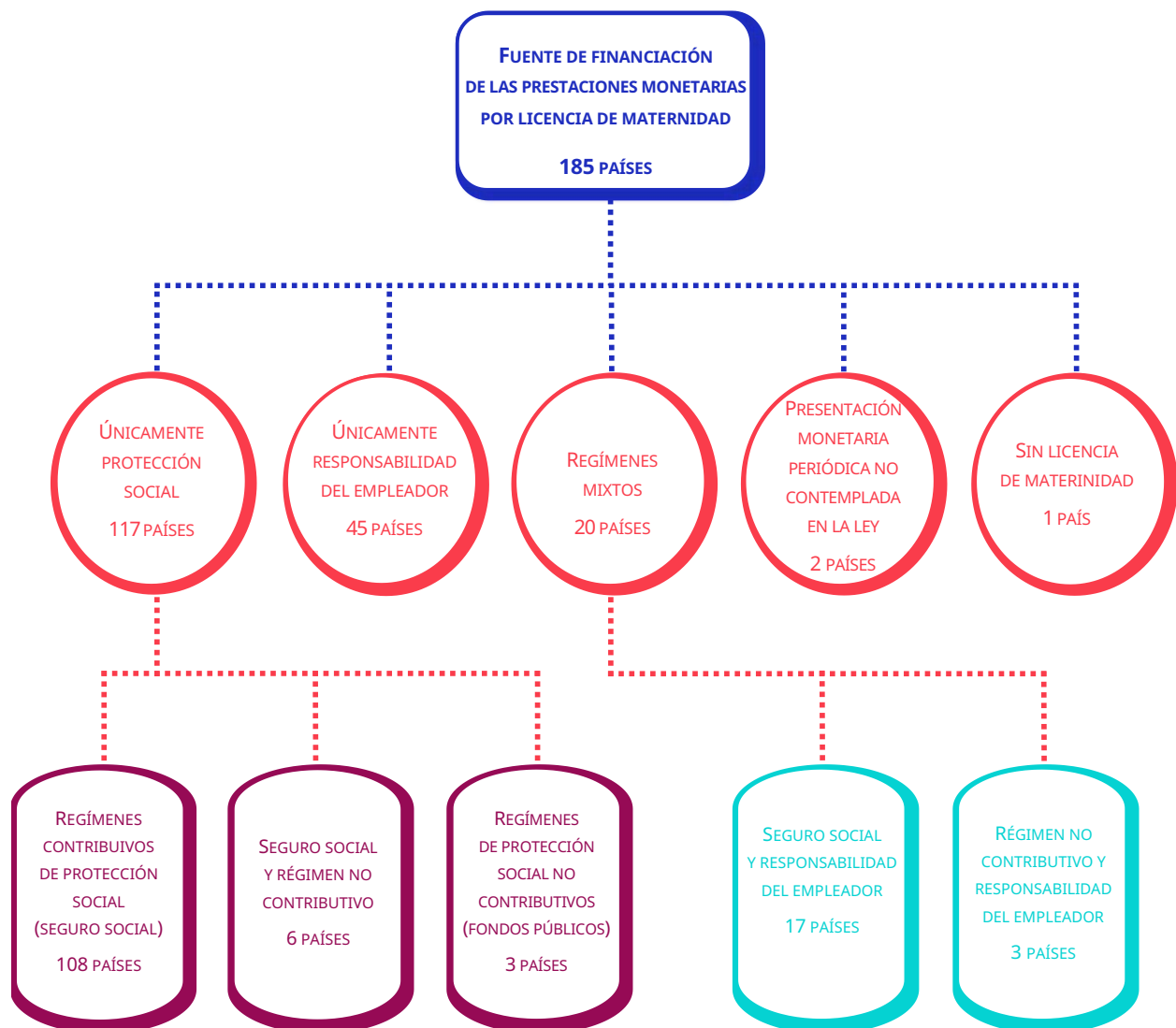
<sup>225</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 285; OIT y OCDE, «*New Job Opportunities in an Ageing Society*», 2019, 5.

<sup>226</sup> Acelerador mundial y Fondo Conjunto para los ODS, *Joint SDG Fund Window on Decent Jobs and Universal Social Protection: Investment Strategy*, 2023, 2.

<sup>227</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 62.

mujeres en edad reproductiva y facilitan la cobertura de las trabajadoras en empresas pequeñas al prever la mancomunación de los riesgos entre las empresas y entre los trabajadores y las trabajadoras y/o los contribuyentes <sup>228</sup>.

► **Gráfico 8. Fuentes de financiación de las prestaciones pecuniarias por licencia de maternidad en las legislaciones nacionales**



Fuente: OIT, *Los cuidados en el trabajo*, gráfico 2.6.

**149.** En algunos casos, la disminución de la financiación ha limitado los progresos alcanzados, por ejemplo, en relación con el cuidado de las personas que viven con el VIH.

<sup>228</sup> OIT, *Los cuidados en el trabajo*, 123, 241.

### ► Recuadro 37. Financiación del cuidado de las personas que viven con el VIH

A pesar de los avances en la ciencia médica y la divulgación, para las personas que viven con el VIH, la disminución de los recursos financieros ha contribuido a una escasez de trabajadores de la salud, lo que a menudo coloca la carga del cuidado sobre las personas que viven con el VIH y sus familias. La financiación global del cuidado de personas que viven con VIH se redujo en 2022 hasta niveles de 2013. El Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida, del cual es miembro la OIT, está ampliando los enfoques coherentes de la reducción de la pobreza y la cofinanciación, así como programas de protección social inclusivos. Esto incluye programas que abordan el trabajo de cuidado no remunerado realizado por mujeres y niñas para personas que viven con el VIH.

Fuentes: ONUSIDA, «Un nuevo informe de ONUSIDA demuestra que el sida puede acabar antes del 2030 y describe el camino para conseguirlo», comunicado de prensa, 13 de julio de 2023; ONUSIDA, «Funding Trends»; ONUSIDA, *Estrategia mundial contra el SIDA 2021-2026: Acabar con las desigualdades. Acabar con el SIDA*, 2021.

## 4.3. Desarrollar la capacidad de los mandantes para la financiación del cuidado

- 150. La OIT ha estado a la vanguardia de los esfuerzos tendentes a fomentar las inversiones en la economía del cuidado mediante el reconocimiento de sus repercusiones positivas.** En 2018, publicó la primera estimación mundial del potencial de generación de empleo derivado de la inversión en la economía del cuidado, la consecución de las metas de los ODS relativas a la educación, la salud, la igualdad de género y el crecimiento <sup>229</sup> y la identificación de las carencias en materia de cuidado. En 2021, la OIT y ONU-Mujeres elaboraron una herramienta de política con miras a orientar las inversiones públicas en la economía del cuidado mediante la estimación de los déficits de servicios de cuidado, los costos de inversión y la rentabilidad de la inversión, la cual se ha aplicado en más de 25 países.
- 151.** El Portal mundial de la OIT sobre las políticas de cuidados, que se puso en marcha en 2023, presenta más de 60 indicadores jurídicos y estadísticos e incluye una herramienta en línea de modelización de políticas de cuidado, la cual ayuda a los mandantes a estimar las necesidades de inversión pública en economía del cuidado y las ventajas conexas, como la generación de empleo, la reducción de las brechas de género en el empleo y en los salarios y la rentabilidad de la inversión (véase el recuadro 33 *supra*).
- 152.** La OIT ha organizado dos actividades en línea de acceso abierto en este ámbito y dos reuniones importantes centradas en la relación entre la protección social y el cuidado de larga duración para una población que envejece. Asimismo, ha elaborado directrices de política sobre la promoción del trabajo decente para el personal del sector de la educación de la primera infancia, que abarcan las condiciones de trabajo, la financiación de la educación de la primera infancia, el programa de estudios y las prácticas de aprendizaje, la seguridad social, la ética profesional y los sistemas de gobernanza de la educación de la primera infancia <sup>230</sup>. Además, el Centro Internacional de Formación de la OIT ha preparado dos nuevos cursos sobre el trabajo del cuidado <sup>231</sup>.

<sup>229</sup> OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*; Ipek Ilkcaracan y Kijong Kim, *The Employment Generation Impact of Meeting SDG Targets in Early Childhood Care, Education, Health and Long-Term Care in 45 Countries*.

<sup>230</sup> OIT, *Directrices de política de la OIT sobre la promoción del trabajo decente para el personal del sector de la educación de la primera infancia*, 2014.

<sup>231</sup> Para más información, véase: CIF-OIT, «*Care Work and the Care Economy: Policies and International Labour Standards*»; y CIF-OIT, «*Measuring Unpaid Care Work and Volunteering in Labour Force Surveys*».



#### 4.4. Observaciones finales

153. Los estudios realizados por la OIT y otras entidades ponen de relieve los efectos positivos de invertir en la economía del cuidado y presentan argumentos sólidos a favor de la provisión de fondos públicos para el cuidado. El espacio fiscal es una de las limitaciones principales para la inversión en la economía del cuidado, en particular en los países de ingresos bajos. Se han establecido diferentes tipos de mecanismos de financiación para el cuidado en distintos contextos nacionales. El tripartismo y el diálogo social han demostrado ser fundamentales para generar la voluntad política necesaria para estudiar todas las opciones posibles en relación con el espacio fiscal, con miras a aumentar las inversiones públicas en el cuidado.

## ► Capítulo 5

---

### Promover el trabajo decente en la economía del cuidado: enseñanzas extraídas y perspectivas futuras

- 154.** La provisión de cuidados desempeña una función esencial por lo que respecta al crecimiento y el desarrollo económicos, la justicia social y el bienestar de las personas y de la sociedad en general. Con el fin de promover el trabajo decente y la igualdad de género, resulta fundamental determinar cómo se organiza la provisión de cuidados, de qué manera se distribuyen las tareas del cuidado, quiénes las realizan y en qué condiciones de trabajo. La economía del cuidado se enfrenta a nuevos retos generados por la convergencia de múltiples crisis y conflictos, así como por la evolución demográfica, la digitalización, los avances tecnológicos, y el cambio climático.
- 155.** No existe por el momento una definición universalmente aceptada de economía del cuidado. Sin embargo, sí existe un amplio acuerdo en que la economía del cuidado comprende el trabajo de cuidados remunerado y no remunerado, directo e indirecto. Hay una gran diversidad de trabajadores que prestan cuidados directos o colaboran en la provisión de esos cuidados, así como también de actores —o proveedores— de cuidados de los sectores público, privado y sin ánimo de lucro. La economía del cuidado comprende igualmente el conjunto de marcos jurídicos e institucionales y de políticas que rigen la provisión y la recepción de cuidados.
- 156.** Actualmente, la información sobre la economía del cuidado presenta grandes lagunas, y los datos disponibles no suelen ser comparables. Hay una creciente necesidad de elaborar una definición estadística del trabajo del cuidado acordada internacionalmente que oriente la producción de datos sobre la economía del cuidado.
- 157.** El trabajo decente en la economía del cuidado permite asegurar una provisión de cuidados de calidad. Ahora bien, los trabajadores de este sector constituyen un grupo heterogéneo: mientras que algunos de ellos están muy profesionalizados, perciben una remuneración adecuada y disfrutan de condiciones de trabajo decentes, otros trabajan en condiciones precarias, lo que puede traducirse en una provisión de cuidados de mala calidad. Algunos trabajadores del cuidado que afrontan déficits de trabajo decente, como los trabajadores domésticos y los trabajadores de cuidados comunitarios, pueden estar excluidos de la cobertura de la legislación nacional en materia de trabajo y seguridad social. Algunos de ellos realizan tareas no remuneradas o insuficientemente remuneradas, no han obtenido el reconocimiento de sus competencias ni tienen acceso a formación y desarrollo profesional, carecen de protección laboral y social y están expuestos a prácticas discriminatorias y situaciones de explotación. Las malas condiciones de trabajo repercuten negativamente en el bienestar tanto de quienes prestan cuidados como de quienes los reciben.
- 158.** La aplicación efectiva de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y de unas condiciones de trabajo decentes para todos los trabajadores del cuidado es la base de una economía del cuidado sólida. La existencia de organizaciones de empleadores y de trabajadores fuertes, independientes y representativas, así como el respeto de la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, son condiciones indispensables para el diálogo social, también por lo que respecta a los trabajadores y empleadores de la economía del cuidado. Urge promover la capacidad de expresión y de representación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, incluidas las organizaciones de trabajadores domésticos y de los hogares que los emplean, las pequeñas y

medianas empresas y otros grupos de trabajadores y de empleadores de la economía del cuidado. La incidencia del trabajo forzoso y del trabajo infantil sigue siendo elevada entre los trabajadores domésticos, por lo que es necesario prestar especial atención y desplegar esfuerzos para poner fin a estas vulneraciones, entre otras cosas velando por que los trabajadores domésticos migrantes tengan acceso efectivo a la justicia. La discriminación y la desigualdad, tanto en forma de segregación laboral vertical y horizontal, como de desigualdad salarial y de violencia y acoso por motivos de discriminación, son una característica común de algunos empleos del sector de los cuidados, en particular los peor remunerados. Estos empleos son desempeñados en su gran mayoría por mujeres, sobre todo por aquellas que se ven aún más desfavorecidas debido a la discriminación por motivos de raza u origen nacional o social. El sector del cuidado suele presentar riesgos en materia de seguridad y salud en el trabajo, como los riesgos psicosociales, los trastornos musculoesqueléticos y los riesgos biológicos y químicos. Puede haber mayor probabilidad de exposición a la violencia y al acoso en los empleos del sector del cuidado, lo que requiere la adopción de medidas específicas. Los peligros y riesgos para la seguridad y salud en el trabajo deben identificarse y abordarse en consulta con los trabajadores y sus organizaciones.

- 159.** El acceso a los servicios de cuidados y las políticas de licencia por cuidados permiten a los trabajadores con responsabilidades familiares, que realizan gran parte del trabajo del cuidado no remunerado, conciliar mejor su vida laboral y familiar y mejorar su integración en el mercado de trabajo. Los estudios realizados ponen de manifiesto que las políticas que favorecen la conciliación de la vida laboral y familiar contribuyen a mejorar la contratación y la retención, así como a aumentar la productividad. La aplicación de estas políticas también puede reducir los costos para las empresas al tener repercusiones positivas en la salud de los trabajadores y reducir el absentismo. Asimismo, las políticas de licencia por cuidados pueden promover la igualdad de oportunidades y de trato en el mercado laboral porque previenen la discriminación de los trabajadores con responsabilidades familiares. Además, las políticas de protección de la maternidad, las licencias parentales y de paternidad y otros tipos de licencia por cuidados debidamente remuneradas pueden favorecer un reparto más equitativo de los cuidados entre mujeres y hombres.
- 160.** Se han producido mejoras significativas en el diseño general de los servicios del cuidado y de las políticas de licencia por cuidados. Se observan tendencias positivas por lo que respecta a la ratificación de las normas internacionales del trabajo relativas a los cuidados y a la disponibilidad, duración y fuente de financiación de la protección de la maternidad, en consonancia con el Convenio núm. 183. Además, se reconoce cada vez más el derecho a la licencia de paternidad, lo que consolida la función de los padres en la prestación de cuidados en las legislaciones nacionales. Aunque se observan tendencias más conservadoras por lo que respecta a las licencias parentales, cada vez son más los países que conceden ese tipo de licencias. Del mismo modo, se constata una tendencia al alza en la adopción por parte de los empleadores de políticas favorables a la familia en el lugar de trabajo, la prestación de servicios de guardería y la facilitación de pausas e instalaciones para la lactancia. A pesar de estos avances, sigue habiendo importantes lagunas en materia de legislación, aplicación y financiación, que se traducen en una falta de protección y apoyo para millones de trabajadores y sus familias en todo el mundo, especialmente para los cuidadores pertenecientes a los grupos más marginados y desfavorecidos de la sociedad.
- 161.** La pandemia de COVID-19 puso de manifiesto la importancia de adoptar un enfoque sistémico de los cuidados para contribuir a la resiliencia social y económica, hacer frente a la desigualdad y la pobreza, y promover la justicia social y económica. Se requieren inversiones a gran escala en el sector del cuidado para: fortalecer la economía mediante la creación de empleos de calidad en el ámbito del cuidado; promover la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo y su acceso

a empleos decentes, y fomentar la igualdad de género, el bienestar, la justicia social y una transición justa.

- 162.** Un enfoque de los cuidados basado en los derechos y en las normas internacionales del trabajo puede propiciar una economía del cuidado resiliente y que funcione adecuadamente. La ratificación y aplicación de las normas internacionales del trabajo pertinentes para la economía del cuidado —incluidos los diez convenios fundamentales y los convenios relativos al personal de enfermería, las trabajadoras y los trabajadores domésticos, la protección de la maternidad, los trabajadores con responsabilidades familiares y la protección social— deberían ser parte integrante de los programas de políticas del cuidado concebidos a nivel nacional y adaptados a cada contexto.
- 163.** El diálogo social, incluida la negociación colectiva, es una vía democrática eficaz para lograr el trabajo decente y garantizar que las normas de empleo sirvan a los intereses tanto de los trabajadores como de los empleadores del sector, con la consiguiente mejora de la calidad de la asistencia.
- 164.** La adopción de decisiones sobre la política de cuidados debería basarse en el diálogo social tripartito, así como en las consultas con —y la representación de— los trabajadores del cuidado no remunerados y los beneficiarios de los cuidados, incluidas las personas con discapacidad y las personas que necesitan cuidados y apoyo a largo plazo. De este modo se garantizará que la prestación de cuidados sea inclusiva, se base en los derechos y atienda adecuadamente la demanda y las necesidades.
- 165.** El marco de las 5 R para el trabajo de cuidados decente tiene por objeto promover la coherencia entre las políticas de cuidados, protección social, protección de los trabajadores y no discriminación, migración y empleo, incluida la política macroeconómica, para favorecer las sinergias e impedir que las políticas funcionen con fines contrapuestos.
- 166.** Debido a su carácter de bien público, la provisión de cuidados requiere una financiación pública adecuada. Cuando la provisión de cuidados es una responsabilidad que ha de asumir cada cual en función de la solvencia económica, las deficiencias resultantes en la provisión de cuidados tienen un alto coste tanto para las personas como para la sociedad y la economía. El acceso a los cuidados y la provisión y la recepción de cuidados deben basarse en los principios de solidaridad, equidad y universalidad y estar bajo el liderazgo del Estado. Aunque se ha avanzado considerablemente en el reconocimiento de los cuidados como un bien público y una responsabilidad colectiva, persisten ideas y normativas que atribuyen el cumplimiento de las funciones y responsabilidades relacionadas con los cuidados específicamente a las mujeres.
- 167.** Las políticas macroeconómicas pueden generar un entorno propicio para las inversiones en cuidados e influir en la distribución del trabajo de cuidados remunerado y no remunerado, así como en la generación de empleos decentes en la economía del cuidado. Para ello es necesario reasignar recursos y ampliar el espacio fiscal, según proceda. También se requieren mecanismos de coordinación eficaces entre las distintas instituciones y ámbitos de políticas a fin de adoptar enfoques coherentes que promuevan el trabajo decente en la economía del cuidado.

## 5.1. Líneas de acción futuras

- 168.** La OIT, gracias a la función de liderazgo que desempeña en la promoción de enfoques coherentes e integrados con respecto a la formulación de políticas relacionadas con la economía del cuidado, se encuentra en una posición idónea para seguir avanzando en su amplia labor sobre la economía del cuidado en el contexto de sus objetivos estratégicos, orientar sus actividades en el ámbito de la economía del cuidado para responder a los nuevos desafíos, y colaborar con los mandantes

para seguir desarrollando el concepto de economía del cuidado, lo que implicará impulsar el reconocimiento de la importancia que tiene la economía del cuidado para el trabajo decente y la justicia social.

- 169.** Promover un concepto común de la economía del cuidado y de su composición, que incluya la forma de medir su tamaño, es crucial para la formulación de políticas con base empírica que promuevan el trabajo decente en la economía del cuidado. La OIT podría contribuir a definir ese concepto común, entre otras cosas mediante la puesta en marcha en 2024 de un proceso de elaboración de normas estadísticas acordadas internacionalmente sobre la cuestión. Ello permitirá orientar la recopilación y la compilación de datos detallados, comparables y armonizados que subsanen la gran falta de información que existe en la actualidad.
- 170.** Los componentes y características clave de las políticas progresistas en materia de cuidados quedan recogidos en el denominado marco de las 5 «R» para el trabajo de cuidados decente. Con el fin de atender las solicitudes de apoyo de los países, la OIT podría comprometerse a velar por que el asesoramiento en materia de políticas siga dando respuesta a las necesidades específicas de cada país, a apoyar la aplicación de las políticas mediante el reforzamiento de los mecanismos de coordinación y el diálogo social, y a establecer alianzas sólidas a escala nacional y mundial para impulsar su labor.
- 171.** La Coalición Mundial para la Justicia Social de la OIT podría actuar de plataforma que permita reforzar las alianzas de colaboración con los organismos de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales, las redes y los centros de investigación internacionales, haciendo valer al mismo tiempo la ventaja comparativa de la OIT por su estructura tripartita en la promoción del trabajo decente en la economía del cuidado.
- 172.** En este contexto, es importante promover la ratificación y la aplicación de las normas internacionales del trabajo pertinentes para la economía del cuidado, incluidos los diez convenios fundamentales.
- 173.** Además, es fundamental disponer de datos y directrices estadísticas para proporcionar asesoramiento político con base empírica. La OIT podría promover la recopilación y compilación de datos comparables y armonizados, y proceder a la elaboración de directrices de alcance internacional sobre las estadísticas relativas a la economía del cuidado.
- 174.** La OIT tiene capacidad para: aprovechar los valiosos conocimientos que posee y seguir ampliando sus conocimientos especializados sobre la economía del cuidado mediante el reforzamiento de las actividades de investigación y análisis sobre las tendencias del empleo y el trabajo decente en la economía del cuidado; ayudar a los mandantes a evaluar las necesidades en materia de provisión de cuidados y las lagunas de cobertura (también por lo que respecta a las políticas de licencia por cuidados) y a estimar el rendimiento de las inversiones destinadas a colmar esas lagunas mediante la integración de los cuidados en las políticas macroeconómicas; examinar los mecanismos de financiación y el gasto público en la economía del cuidado; tratar de comprender mejor la cuestión de la productividad en la economía del cuidado, y realizar análisis cuantitativos y cualitativos de las repercusiones de las políticas en la promoción del trabajo decente en la economía del cuidado.
- 175.** Además, la OIT podría llevar a cabo estudios de investigación que le permitan evaluar si existen lagunas en el corpus de normas internacionales del trabajo de la Organización en lo que respecta a la protección parental y de la paternidad y, de ser así, determinar qué medidas tanto normativas como no normativas podrían adoptarse.

- 176.** Asimismo, la OIT podría seguir desplegando esfuerzos destinados a: prestar servicios de asesoramiento jurídico y normativo (incluida la realización de estudios jurídicos y normativos); proporcionar capacitación y servicios relacionados con el desarrollo de las capacidades fiscales, normativas y técnicas necesarias para elaborar, financiar y aplicar políticas inclusivas en materia de economía del cuidado, que abarquen medidas, servicios e inversiones relacionados con el cuidado; apoyar la integración del cuidado en diferentes ámbitos de política, y promover el diálogo social en la economía del cuidado, entre otras cosas a través de los Programas de Trabajo Decente por País.
- 177.** A fin de promover la mejora del empleo y de las condiciones de trabajo en la economía del cuidado, la OIT podría apoyar la elaboración de programas de desarrollo de competencias y de acreditación adaptados a los contextos nacionales, con el objetivo de fomentar la profesionalización y la formalización de los trabajadores del cuidado.
- 178.** La OIT podría integrar en mayor medida las cuestiones relativas a la promoción del trabajo decente y la igualdad de género en la economía del cuidado en todos los proyectos y actividades pertinentes de cooperación para el desarrollo que lleva a cabo —en particular los centrados en el empleo y el empoderamiento económico de las mujeres, la ampliación de la protección de los trabajadores y de la protección social, la eliminación de la discriminación y la transición a la economía formal— a fin de aprovechar plenamente el potencial de la economía del cuidado para contribuir a la ejecución del Programa de Trabajo Decente y al cumplimiento de los ODS.
- 179.** Gracias a una mayor colaboración con el Centro Internacional de Formación, se podría ampliar la estrategia de la Oficina sobre desarrollo de las capacidades en el ámbito de la economía del cuidado, en particular facilitando la accesibilidad a los cursos de formación existentes y desarrollando nuevos cursos que respondan a las necesidades de los mandantes y los Estados Miembros de la OIT en materia de promoción del trabajo decente y la igualdad de género en la economía del cuidado.