25 Propuesta de política pública

El valor del cuidado

CENTRO DE INVESTIGACIÓN | UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO

Junio 2022

Un análisis de la situación sociopolítica y subjetiva de trabajadoras del hogar y del cuidado de Bolivia, Perú y Uruguay.

Presentación

Para el 2020, en Latinoamérica y el Caribe había entre 11 y 18 millones de trabajadores del hogar remunerados[1]. Esta fuerza laboral es altamente feminizada, con más del 95% de trabajadoras mujeres en países como Argentina, Bolivia y Perú (OIT, 2021a). Este oficio es una importante fuente de empleo para las mujeres en edad económicamente activa de nuestra región (OIT, 2021a, p. 5). Las que lo emprenden suelen tener un bajo nivel educativo y frecuentemente son migrantes y/o de un origen étnico marginado y/o minoritario (Blofield y Jokela, 2018; Durin, 2014; Pérez y Llanos, 2015; 2017).

El trabajo del hogar supone una variedad de actividades que aseguran la reproducción social (Federici, 2012; Fraser, 2014; Teeple Hopkins, 2017). El trabajo del hogar remunerado en América Latina se compone de diferentes tareas que no se limitan únicamente a la manutención de un domicilio, como son la higiene, cocina, lavandería; sino que frecuentemente engloba otras tareas como el cuidado de niños y/o personas adultas en condiciones de dependencia, así como el cuidado o paseo de mascotas. Es muy común que estas tareas se entremezclen como parte de las responsabilidades de este trabajo.

Desde las últimas décadas, las trabajadoras del hogar de la región vienen organizándose y luchando para hacer respetar sus derechos, y ser reconocidas como "trabajadoras" (PNUD, 2017). Entre los logros internacionales de mayor envergadura encontramos el Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que convoca desde el año 2011 a los países del mundo a establecer y respetar derechos igualitarios para este sector, garantizando un trabajo digno. Asimismo, en las últimas décadas, ha habido avances nacionales diferenciados en la región en materia de legislación y derechos sociales (OIT, 2021a). En este contexto de algunos logros legislativos, por un lado, e insuficientes cambios sociales, por el otro, es que emerge la pandemia a causa del SARS-CoV-2.

Precisamente, dentro de la emergencia sanitaria se han registrado mayores injusticias como, por ejemplo, despidos arbitrarios y licencias sin goce de haber (Acciari et al., 2021; Alcorn, 2020; López, 2020; ONU Mujeres, OIT y CEPAL, 2020; Pérez y Gandolfi 2020; Rosas, 2020), así como también mayores incidencias de trabajo en modo cama adentro o sin retiro, pese a que esta forma de trabajo iba en declive (Acciari et al., 2021; ONUMujeres, OIT y CEPAL, 2020; Pérez y Gandolfi 2020; Rosas, 2020). Ante esta situación, trabajadoras del hogar – a mayor o menor escala organizadas en diferentes países – se han pronunciado por medio de slogans como "No somos parte de la familia, somos trabajadoras"; "tu casa también es un lugar de trabajo", que han utilizado para visibilizar su trabajo y promover un reconocimiento igualitario. No obstante las luchas históricas que han llevado a logros importantes para las trabajadoras de este sector, un desafío permanente es el alto grado de vulnerabilidad que enfrentan.

Propuesta de Política Pública

Analiza diversos temas de la realidad peruana a partir de resultados de investigaciones del CIUP y plantea propuestas de políticas públicas. Los textos pueden ser total o parcialmente reproducidos si se cita la fuente. Su contenido no refleja necesariamente la posición institucional del CIUP.

Este *policy brief* fue posible gracias a un premio otorgado por la Vicerrectoría de Investigación de la Universidad del Pacífico. Fue realizado por la investigadora del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, Leda M. Pérez, en coautoría con Nícola Espinosa, asistente de investigación; y Guadalupe Pérez Recalde, profesora de la Universidad del Pacífico. Agradecemos el apoyo de Andrea Gandolfi, doctorando en Sociología de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y asociado de AGTR-La Casa de Panchita; asimismo, a las trabajadoras que compartieron sus testimonios con nosotras, haciendo posible este estudio, les extendemos nuestras gracias sentidas.

1 Usaremos los términos trabajo del hogar y trabajo doméstico indistintamente, ya que ambos términos se utilizan en los países estudiados aquí.

En primer lugar, la intersección de su género, nivel educativo, procedencia, edad, clase y/o raza/etnia las coloca en una posición socioeconómica y políticamente marginada (Bernardino Costa, 2014; Durin, 2014; Gorbán y Tizziani, 2014; Pérez 2020; Pérez y Llanos 2017; PNUD 2017). En segundo lugar, la naturaleza del trabajo realizado 'a puertas cerradas' en los aposentos de los hogares privados contribuye a su inseguridad por la ausencia, insuficiencia o incumplimiento de normas que velen por ellas dentro de las residencias privadas (Brittes, 2014; Espinosa y Pérez, 2022; Pérez 2020; Rojas-García y Toledo-Sánchez, 2017). Frecuentemente las adolescentes y mujeres en este empleo no cuentan con redes sociales ni familiares cercanos que puedan brindar apoyo y/o auxilio. En tercer lugar, condicionado por lo anterior, la mirada sociopolítica frente a ellas suele ser despectiva. Hasta ahora, pese a logros normativos y políticos en diferentes países de nuestra región latinoamericana, por lo general las trabajadoras de este sector no gozan de una condición social igualitaria.

Nuestro estudio

En un estudio llevado a cabo entre marzo de 2021 y abril de 2022, se examinó la situación de las trabajadoras del hogar y de cuidado remuneradas (TdHyC)[2] en Bolivia, Perú y Uruguay. Siendo una región geográficamente diversa, nos hemos enfocado en estos tres países sudamericanos que, por un lado, comparten el idioma y algunas costumbres, entre ellas; el empleo de TdHyC; y, por el otro, difieren en las apuestas sociales y políticas frente al tema en la última década.

Dos incógnitas puntuales guiaron esta investigación: 1) ¿Cómo influye el contexto sociopolítico de un país sobre las percepciones de TdHyC, y de qué manera se ve reflejado en las condiciones laborales de las trabajadoras? y 2) ¿Cómo inciden las representaciones sociales y la autorrepresentación de TdHyC en su ubicación sociopolítica?

Contexto

Bolivia

Bolivia creó su primera ley de Regulación del Trabajo Asalariado del Hogar no. 2450 en el 2003 en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada. Bajo esta nueva ley se empieza a reconocer a las trabajadoras asalariadas del hogar como trabajadoras con los mismos derechos que el resto de la fuerza laboral nacional (derecho a salario mínimo vital, vacaciones anuales, acceso a la educación, cobertura sanitaria y pensiones por vejez). Si bien esta ley, al igual que la ley uruguaya, ha sido reconocida como una de las más avanzadas en América Latina (Blofield 2012), es importante señalar que no fue normativizada hasta el 2021 bajo el gobierno de Luis Arce. Ello imposibilitó que se aplicara de manera generalizada. En especial, los artículos con relación a la seguridad social y de salud requerían de una normatividad para ser aplicados (Castaño 2018; Núñez y Viaña 2019).

Perú

En el Perú los cambios legislativos en torno a las trabajadoras del hogar se han dado en distintas etapas de manera progresiva y no con una sola ley. En el 2003, la Ley n° 27986, Ley de los Trabajadores del Hogar, reconoce el estatus de trabajadores para las y los trabajadores del hogar pero crea un régimen laboral especial en el que no se reconocen los mismos derechos y beneficios que gozan otros trabajadores formales. En 2018 se ratificó el Convenio 189. Y dos años más tarde, en el contexto de la pandemia, se han reconocido los derechos laborales plenos a las TdHyC con la nueva Ley 31047, homologando el estatus de las trabajadoras del hogar a los demás sectores. Ya no existe legalmente un régimen especial que recorte derechos.

Uruguay

Uruguay resalta dentro de la región por sus políticas y sistema de cuidado con un enfoque de corresponsabilidad (Batthyany, 2015; CEPAL, ONU Mujeres y OIT, 2020). En el 2006 el gobierno de izquierda del Frente Amplio, dirigido por Tabaré Vásquez, promulgó la primera y única ley que regula el trabajo remunerado del hogar. La Ley No. 18.065 – "Trabajo Doméstico" fue reconocida, más adelante, por la OIT como uno de los marcos normativos más avanzados (OIT 2012). Así, cuando se promovió el Convenio 189 para garantizar el trabajo decente de este sector, Uruguay fue el primer país en el mundo en ratificarlo en 2011. A partir de ello, ha dado grandes pasos en asegurar derechos laborales y sociales equitativos para las TdHyC.

Métodología

Los datos presentados en este estudio provienen de 47 encuestas aplicadas a TdHyC en La Paz (10), Lima (21), y Montevideo (16); 47 entrevistas a profundidad con TdHyC

2 Se refiere aquí a las y los trabajadores del hogar en femenino por la significativamente dispar presencia de mujeres en este oficio frente a varones. Asimismo, la data compartida está basada en entrevistas con trabajadoras del sexo femenino.

y líderes sindicales en La Paz (10), Lima (21) y Montevideo (16), así como también con 6 actores clave miembros de la sociedad civil y funcionarios del Estado de estos países (2 en cada país). Esta investigación incluyó 16 horas de observación de trabajadoras de cuidado (niñeras, o "nanas") en nueve (9) espacios públicos de las ciudades de Lima (5) y Montevideo (4). Finalmente, nuestro trabajo incluyó un componente de análisis visual sobre la autorrepresentación de TdHyC a través de fotografías y videos compartidos por las mujeres entrevistadas. En resumen, en un período de un año se entrevistó un total de 53 personas.

Hallazgos

Perfil de las trabajadoras

La mayor parte de las mujeres encuestadas son madres de mediana edad y han completado sus estudios secundarios, incluso algunas de ellas poseen estudios técnicos. Asimismo, la mitad de ellas son migrantes internas, que migraron en su mayoría a temprana edad. La mayoría comenzó a trabajar en el sector del empleo doméstico remunerado entre los 15 y los 27 años en promedio; siendo las nacidas en ciudades diferentes a la capital del país quienes comienzan a más temprana edad.

Esto puede ser a resultado de situaciones de pobreza en las cuales las niñas y adolescentes viajan a la capital, centro de las oportunidades, para iniciarse en el trabajo del hogar. Asimismo, la mayoría de las trabajadoras encuestadas para este estudio son hijas de mujeres que fueron amas de casa, en primer lugar, y trabajadoras del hogar, en segundo lugar.

El (in)cumplimiento de derechos

Encontramos que entre las TdHyC que reciben gratificación o aguinaldo[3] (35 de 47), la mayoría también recibe Compensación por Tiempo de Servicio (CTS) o presentismo[4] (21 de 35). Por otra parte, el total de las TdHyC que no recibe gratificación, tampoco recibe CTS o presentismo. Por ende, un hallazgo contundente es que la entrega de la gratificación incrementa la probabilidad de recibir también la CTS o el presentismo. O, dicho de otro modo, el cumplimiento de un derecho laboral tracciona el cumplimiento de otros. Y a la inversa, el incumplimiento de la norma en un aspecto aumenta las probabilidades de que se incumpla en otros también.

Perú es el país con más trabajadoras que no perciben gratificación/aguinaldo ni presentismo/CTS. Ello puede deberse a un sesgo de la muestra o puede estar indicando una modalidad laboral vigente.

En cuanto al pago de horas extras, 33 de las 47 entrevistadas no perciben un pago por horas trabajadas por fuera de la jornada de trabajo convenida. Entre los tres países, las trabajadoras del Perú son las más propensas a no recibir pagos por horas extra así tengan un contrato escrito. No obstante, observamos que algunas trabajadoras entrevistadas encuentran la manera de hacer "valer" esas horas trabajadas (y no pagadas) para futuras negociaciones. Por ejemplo, una tarde se quedan dos horas más y más adelante una mañana llegan dos horas más tarde por un problema familiar sin que ello afecte su presentismo ni su salario.

Finalmente, preguntamos a las TdHyC acerca de la percepción que tienen sobre el valor que la sociedad otorga al trabajo que realizan. Pese a que la mayoría de trabajadoras sí se han sentido valoradas por sus empleadoras en al menos uno de sus trabajos, todas coinciden en que, en general, socialmente el valor de su trabajo no es reconocido y rápidamente lo asocian con situaciones de discrimanción laboral o en el espacio público en relación a su oficio. Asimismo, a la pregunta acerca de si es que sus salarios reflejan sus esfuerzos – así en casos donde perciben un salario mayor al sueldo mínimo – la respuesta en más de la mitad de las entrevistadas fue que no (26 de 47) haciendo notar el desencuentro entre el valor que ellas le dan a su trabajo y el que la sociedad les otorga.

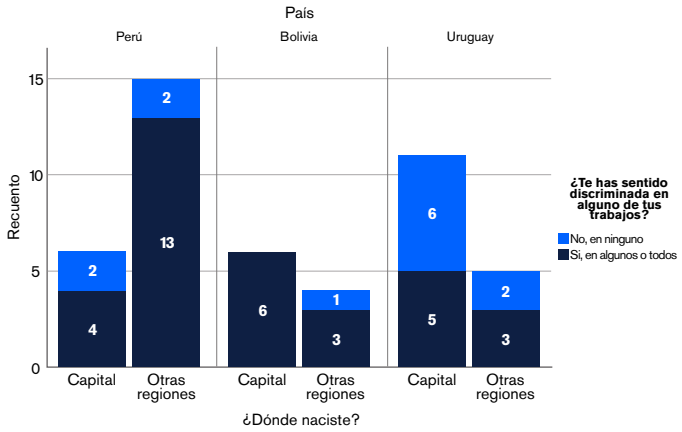
Este dato puede estar relacionado a los bajos salarios en general y/o guardar una relación con el hecho de que la mayor parte (34 de 47) de las TdHyC que encuestamos reportaron haber sentido discriminación laboral en alguno de sus trabajos.

Como se puede apreciar en el Gráfico 1, en Perú y en Bolivia, la mayoría de las TdHyC entrevistadas reportaron haberse sentido discriminadas en alguno de sus trabajos o en todos. Uruguay es el único país en el que hay una diferencia entre los dos grupos, pues la mayoría de las TdHyC nacidas en la capital no han percibido discriminación en el trabajo.

3 La gratificación, o aguinaldo, es un salario anual suplementario. En el Perú, esto equivale el sueldo de un mes y se entrega en julio y en diciembre. En Uruguay se paga el 50% del sueldo más alto en los últimos seis meses y se entrega en julio y diciembre. Finalmente, en Bolivia el aguinaldo equivale a un salario mensual y se entrega únicamente en diciembre.

4 La CTS (Compensación por tiempo de servicio) en el Perú o Indemnización por tiempo de servicio en Bolivia y el presentismo en Uruguay está relacionado a un pago por su tiempo de servicio, en el primer caso, o asistencia perfecta, en el segundo. El CTS o indemnización, funciona como un seguro de desempleo, teóricamente se acumula el valor de un mes de sueldo por cada año de servicio para que, a la hora de renuncia o despido, la trabajadora pueda colectar esos fondos como un resguardo ante la pérdida de su empleo. En cambio, el presentismo, se paga dos veces al año (junio y diciembre) y corresponde a la cuarta parte del aguinaldo.

Gráfico 1: Percepciones y discriminación por lugar de nacimiento, en cada país.



Sumando estos resultados con los anteriores respecto del perfil de las trabajadoras, resumimos que sigue habiendo una asociación de este trabajo con una mujer (o niña) migrante de alta vulnerabilidad por procedencia y también por la edad joven en la cual la mayoría de nuestra cohorte migrante llegó a la ciudad capital para trabajar en este oficio. A esta situación le añadimos la propia percepción de las trabajadoras en cuanto a su discriminación. Por un lado, la mayoría reportaron el incumplimiento de sus derechos laborales. Y, por el otro, encontramos un fuerte arraigo de la idea de que no son valorizadas a través de la remuneración. Lo importante aquí es notar no solo las deficiencias que encontramos en el cumplimiento de sus derechos, sino también la consciencia pronunciada por parte de las trabajadoras de que están siendo discriminadas y/o explotadas.

Balance de las representaciones sociales, de sí, y del trabajo

1. El nivel de conocimiento acerca de las leyes y derechos laborales puede actuar como una fuerza empoderadora, tanto como instrumento para negociar mejores condiciones laborales, como para optimizar su propia autopercepción. Encontramos una común dificultad por negociar condiciones de trabajo, particularmente en Bolivia y en Perú, por una serie de factores que pueden incluir un contexto laboral más precario, sentimientos de afecto o lealtad hacia los empleadores y sus hijos, mezclado con miedo al despido y una autoimagen ligada a posiciones sociales inferiorizadas. También se conjugan otros factores, como el nivel de institucionalidad de la protección de los derechos laborales del sector y el alcance de la organización sindical que le pueda respaldar, así como el entramado social, atravesado por racismo, clasismo y sexismo, en el que tales negociaciones se llevan adelante. Estos mismos factores mencionados son los que ubican a las trabajadoras de Montevideo, en general, en mejor posición para la negociación de sus condiciones laborales.

2. Las experiencias de los primeros trabajos, en los tres casos estudiados, suelen venir acompañadas de explotación. Pero con más tiempo en el sector, y en diálogo con otras trabajadoras, estas experiencias acumuladas sirven como un activo que permiten, a su vez, desarrollar perspectivas propias acerca del mercado de trabajo y su lugar en él.

3. Las TdHyC lidian con todas estas variables de manera simultánea, espontánea y compleja e inciden en sus apreciaciones y prácticas y guían diferentes posiciones a la hora de negociar condiciones y evaluar las de otras colegas.

4. Las trabajadoras del hogar afirman ser representadas por la sociedad (y muchas veces por sus empleadores) como ignorantes, pobres e inocentes. Esa supuesta ignorancia incluye la idea de que las TdHyC desconocen sus derechos laborales y sociales. Esta imagen es la que permitiría, en ausencia de fiscalización por parte del Estado y en consonancia con los factores mencionados más arriba, que los empleadores/as incumplan con sus deberes, abusen de su posición y/o las exploten en los peores casos.

En síntesis, el apoyo inorgánico que ocurre entre las trabajadoras; el acceso al saber (sobre sus derechos) y la posibilidad de comunicar ese saber (a otras trabajadoras y a sus empleadores); la imagen estereotipada de la trabajadora del hogar como *provinciana, ignorante y callada* que las entrevistadas atribuyen a los empleadores y el lema "la que habla, gana" -haciendo alusión a que las condiciones laborales y respeto por sus derechos depende primordialmente del reclamo de cada trabajadora frente a su empleador- son todos elementos vigentes en el imaginario de las entrevistadas sobre condiciones laborales que impactan en la dinámica del empleo doméstico remunerado. Tales elementos se entrelazan con el nivel de institucionalidad de la protección de los derechos laborales del sector, el grado de organización sindical y el entramado social más amplio para configurar mercados de trabajo dispares en los tres casos estudiados.

Conclusiones

En lo **sociopolítico** encontramos avances importantes por medio de legislación protectora en los tres países, así el compromiso desde el Estado varía en cada caso. Por ejemplo:

- Pese a que en Bolivia hubo progreso en introducir medidas de anti-discriminación en general, y legislación en pro de los derechos para este sector laboral, hasta ahora se ha quedado mayormente en el discurso y lo simbólico. La regulación de la ley tomó más de una decada en ser discutida dejando a las trabajadoras sin una herramienta clara para reclamar derechos como el de protección social y salud.
- Perú, por contraste, ha ido ganando mayores derechos sucesivamente para esta fuerza laboral durante los últimos 50 años, hasta alcanzar legislativamente la ratificación de derechos completos. Sin embargo, es menos claro cómo el Estado asegurará el cumplimiento en una sociedad menos decidida a acatar las normas establecidas en este sentido y con altos niveles de polarización.
- Uruguay, si bien es el caso más fuerte considerando su legislación, sus instituciones y sindicatos, ahora enfrenta cambios políticos que podrían revertir algunos de los logros - o al menos detener el progreso -- en el campo de los derechos de las trabajadoras, y su cumplimiento, en adelante.
- El poder relativo que han cobrado los movimientos sindicales en cada país estudiado, tanto en torno a sus relaciones con el legislativo y las fuerzas políticas, como también entre las mismas trabajadoras es dispar y constituye un factor que incide no sólo en las condiciones laborales materiales sino también en la percepción que las TdHyC tienen acerca del mercado en el que ofrecen sus servicios.
- La presencia sindical, a mayor o menor escala, va impulsando una postura de trabajadora con derechos, y hemos visto esto proyectado por las lideresas sindicales de los tres países, tanto entre las trabajadoras sindicalizadas y no-sindicalizadas – al menos en la noción de que existen leyes que deberían proteger sus derechos; que son sujetos con derechos – de hecho, que son trabajadoras.

Sobre las **representaciones**,

- Parece haber cierta rigidez en la identidad atribuida a las mujeres que laboran como TdHyC. Las asimetrías propias de todo vínculo trabajadora/empleador se ven reforzados por el desprestigio que las tareas de TdHyC conllevan.
  - En Montevideo encontramos claridad respecto del rol social que las TdHyC cumplen en la reproducción del orden económico, –la noción expresada por algunas entrevistadas de que, de hacer huelga, el país se detiene - lo que impacta en la concepción de los derechos que les corresponden.
  - En Lima y La Paz, por el contrario, encontramos más referencias a la relación afectuosa -vínculo de amor, ternura, apego, que establecen con los niños y niñas que cuidan, por un lado, o el sentimiento de no ofender a la familia que te "ayudó" en algún momento- lo que dinamita la posibilidad de pensar políticamente el rol social de las TdHyC.
- Generalmente podemos decir que, si bien existe una fuerte presencia sindical en los tres casos estudiados, la identidad como trabajadora con derechos sigue aún en formación, especialmente para las trabajadoras no-sindicalizadas y para los empleadores. A modo comparativo, Montevideo muestra un mayor avance en ese ámbito al contar con un ambiente más favorable -alianzas entre sindicato e instituciones públicas, fuerte conciencia trabajadora, entre otros-.

Lo que ahora falta es dar continuidad a las ganancias políticas junto con una reafirmación del apoyo social. El movimiento sindical sigue teniendo un papel clave, así como otras organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación. Uruguay marca una ruta importante por los logros institucionales, incluyendo un sistema nacional de cuidados que anuncia un apoyo social y una valorización del cuidado. Pero la lección de Uruguay es también la de que las victorias no son permanentes, y aquí Bolivia y el Perú tienen una oportunidad de sentar bien los avances –simbólicos y materiales– que han ganado. Les tocará seguir en la apuesta por la expansión de mejores condiciones laborales, mayor protección legal y el ejercicio de derechos. Y tendrá que ser de la mano con una activa fiscalización del Estado junto con una sociedad cada vez más dispuesta a reconocer el valor del cuidado.

Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP)
Universidad del Pacífico - Pabellón I
Jr. Gral Sánchez Cerro 2050
Jesús María - Lima, Perú
(51)1 219-0100 Anexo 2103
ciup.up.edu.pe