

*Políticas públicas que permitan la corresponsabilidad en el mercado laboral formal en Ciudad y Provincia de Buenos Aires, 2018-2020.*

***Políticas públicas que permitan la corresponsabilidad en el mercado laboral formal en Ciudad y Provincia de Buenos Aires, 2018-2020.***

Tesista: Julieta Gutiérrez

Directora: Dra. Gabriela Marzonetto

Maestría en Política Pública y Gerenciamiento del Desarrollo /

Master of Arts in Development Management and Policy

Universidad Nacional de San Martín

Georgetown University

## Resumen

El interés principal del presente trabajo es analizar cuáles son las políticas públicas que favorecen la participación femenina en el mercado laboral formal de manera más equitativa en materia de género favoreciendo la *corresponsabilidad* de las tareas del cuidado tanto en la Ciudad de Buenos Aires como en la Provincia de Buenos Aires entre el 2018 e inicios del 2020. Se analizarán dos dimensiones de las políticas públicas para la participación femenina en el mercado laboral: por un lado, los servicios de cuidado infantil (la cobertura, el tipo de jornada y la edad de ingreso de los niños y niñas), y, por el otro, el régimen de licencias laborales tanto del sector público como del sector privado (licencias por maternidad, paternidad y familiares). Asimismo, a partir de dichas dimensiones y de la construcción de una escala de medición dicotómica de los indicadores seleccionados, se calificará la equidad de género de las políticas públicas para la participación femenina en el mercado laboral en ambas jurisdicciones.

## Agradecimientos

Quiero extender mi profundo agradecimiento a mi directora de tesis, Gabriela Marzonetto, cuya comprensión, paciencia, cálidos consejos, pero principalmente su valioso tiempo hicieron posible esta tesis.

Asimismo, esta tesis tampoco hubiese sido posible sin el apoyo incondicional de mi familia por darme ánimo durante este proceso. A Carolina, David y Jorge, por creer en mí.

## ÍNDICE

|   |    |
|---|----|
| Resumen.....  | 2  |
| Agradecimientos .....   | 3  |
| Introducción.....   | 7  |
| <b>Capítulo I:</b> contextualización del problema y objetivos.....                        | 11 |
| Contextualización y descripción del problema .....  | 11 |
| <b>Capítulo II:</b> antecedentes y marco teórico.....                                     | 24 |
| Antecedentes .....  | 24 |
| <i>Marco teórico analítico</i> .....  | 34 |
| Variable dependiente: equidad de género en la organización social del cuidado. ....       | 34 |
| El cuidado .....  | 34 |
| Organización social del cuidado .....   | 35 |
| Equidad de género .....   | 37 |
| Corresponsabilidad y maternalismo .....   | 37 |
| Variable independiente: políticas públicas para la participación laboral femenina .....   | 39 |
| Dimensiones de la variable dependiente .....  | 40 |
| Servicios de cuidado infantil existentes (primera infancia) .....                         | 40 |
| Legislación laboral .....   | 42 |
| <b>Capítulo III:</b> estrategia metodológica.....   | 47 |
| Operacionalización de maternalismo y corresponsabilidad .....                             | 47 |
| Operacionalización des políticas públicas para la participación laboral femenina.....     | 48 |
| Dimensión 1: servicios de cuidado infantil de primera infancia existentes.....            | 48 |
| Dimensión 2: legislación laboral.....   | 51 |
| Modelo: cuidado de tipo <i>maternalista</i> y cuidado de tipo <i>corresponsable</i> ..... | 53 |
| Ponderación de los indicadores .....  | 53 |
| <b>Capítulo IV:</b> ejercicio analítico y resultado .....                                 | 55 |
| Servicios de cuidado de primera infancia .....  | 55 |
| Normativa nacional .....  | 55 |
| Indicador 1: Cobertura de niños matriculados en CABA y PBA.....                           | 57 |
| Indicador 2: Tipo de jornada .....  | 59 |
| Indicador 3: Edad de ingreso.....   | 61 |

|   |    |
|---|----|
| Aplicación de modelo: dimensión “servicios de primera infancia” ..... | 62 |
| Legislación Laboral .....   | 63 |
| Normativa nacional .....  | 63 |
| Indicador 1: licencias familiares compartidas .....                   | 68 |
| Indicador 2: licencias por paternidad.....                            | 68 |
| Provincia de Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires .....              | 69 |
| Dimensión 3: licencias por maternidad.....                            | 70 |
| Provincia de Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires .....              | 72 |
| Aplicación de modelo: dimensión “legislación laboral” .....           | 73 |
| Aplicación de modelo y puntaje global .....                           | 74 |
| <b>Capítulo V: conclusiones</b> .....                                 | 76 |
| Bibliografía .....  | 81 |

## Índice de gráficos y cuadros

**Cuadro 1:** Tasas de empleo según sexo por provincias y aglomerados para el 3er trimestre de 2019.

**Cuadro 2:** Principales indicadores por provincia y aglomerado para el 3er trimestre de 2019.

**Cuadro 3:** Subocupación en la Provincia de Buenos Aires, primer trimestre 2020.

**Cuadro 4:** Tasa de subocupación en la Ciudad de Buenos Aires, 2019.

**Cuadro 5:** Tasa de desocupación en la CABA y PBA por género, 2020.

**Cuadro 6:** Tasa de empleo no registrado en CABA y PBA, 1° trimestre 2018.

**Cuadro 7:** Participación de las mujeres en cada rama de actividad (en %).

**Cuadro 8:** Porcentaje de asalariados en empresas privadas según su posición ocupacional, respecto del total de asalariados en empresas privadas en CABA, 2019.

**Cuadro 9:** Composición de la jerarquía ocupacional por género. Total 6 aglomerados urbanos de la PBA. Primer trimestre de 2020.

**Cuadro 10:** Variables y dimensiones.

**Cuadro 11:** Operacionalización de corresponsabilidad y maternalismo.

**Cuadro 12:** Análisis de dimensión 1.

**Cuadro 13:** Análisis de dimensión 2.

**Cuadro 14:** Modelo.

**Cuadro 15:** Niños matriculados por edad para el ciclo 2019 según tipo de gestión del establecimiento y población total por jurisdicción.

**Cuadro 16:** porcentaje de alumnos por tipo de escolaridad (doble o simple) y tipo de gestión.

**Cuadro 17:** Matrícula del nivel Inicial (maternal e infantes) por sector de gestión y tipo de jornada. Año 2018. En porcentajes.

**Cuadro 18:** Matriculación promedio en nivel inicial total (maternal y jardín) por tipo de gestión y tipo de escolaridad.

**Cuadro 19:** Aplicación de modelo, dimensión 1

**Cuadro 20:** Resumen de régimen de licencias por jurisdicción

**Cuadro 21:** Empleo público sobre empleo privado por jurisdicción (2017).

**Cuadro 22:** Aplicación de modelo, dimensión 2.

**Cuadro 23:** Modelo aplicado con puntaje y ponderación final.

**Gráfico 1:** Pirámide de jerarquía de las ocupaciones (en %).

**Figura 1:** diamante de cuidado

**Figura 2:** corresponsabilidad en el “diamante del cuidado”.

**Figura 3:** Educación inicial en Argentina

## Introducción

El interés principal del presente trabajo es analizar cuáles son las políticas públicas que favorecen la participación femenina en el mercado laboral formal de manera más equitativa en materia de género favoreciendo la *corresponsabilidad* de las tareas del cuidado tanto en la Ciudad de Buenos Aires (en adelante CABA) como en la Provincia de Buenos Aires (en adelante PBA) entre el 2018 e inicios del 2020. Entenderemos por “equitativas” a aquellas políticas públicas para participación laboral femenina que tiendan a una organización social del cuidado *corresponsable* de acuerdo con la definición elaborada por Blofield y Martínez Franzoni:

“La corresponsabilidad redistribuye responsabilidades de cuidados, tanto de las familias al Estado (corresponsabilidad estatal) como de las mujeres a los hombres (corresponsabilidad paterna). La corresponsabilidad estatal en políticas que reconcilian trabajo y familia conlleva no solo la desfamiliarización mediante la prestación pública o los subsidios a la oferta privada de servicios de Atención y Educación de la Primera Infancia (AEPI), sino también, y muy importante, jornadas de trabajo compatibles con la jornada laboral de tiempo completo, a objeto de permitir utilizar dichos servicios a madres y padres. (...) Con la corresponsabilidad paterna se procura balancear la presencia de los padres en los cuidados. De esta manera se alteran diferencias entre hombres y mujeres originadas en una especialización de tareas generadoras de ingresos y de cuidados, respectivamente (Fraser, 1997). (...) Al asignar más responsabilidades de cuidado al Estado y a los padres, estas políticas tienen la capacidad de reducir las inequidades de género en la carga asistencial” (Blofield, M. y Martínez Franzoni, J., 2014)

En los últimos años, se vivió en la Argentina un proceso de reflexión y cuestionamiento acerca del rol de la mujer en contextos de liderazgo, su rol como construcción cultural a través del tiempo y en relación con la agenda denominada “del cuidado”. Esto se debió en parte debido al posicionamiento en la agenda política regional del tema tanto a partir

de la incorporación de las mujeres al mercado de empleo remunerado, como en una “incipiente –aunque insuficiente – incorporación en términos de participación política. Sin embargo, no se produjo la misma asunción de responsabilidades por parte de los varones de las tareas reproductivas históricamente bajo responsabilidad femenina.” (Pautassi, 2007).

La Conferencia Regional sobre la Mujer de la CEPAL realizada en 2007 y subsiguiente Consenso de Quito, las Conferencias sobre la Mujer en Brasilia en 2010 y Santo Domingo en 2013, la Estrategia de Montevideo en 2016, así como también las Conferencias de la OIT y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas son algunos de los ejemplos de la incorporación de la problemática en la región. Adicionalmente, la proliferación de investigaciones académicas evidenció “el déficit y la creciente inestabilidad de la organización social del cuidado, y la consiguiente necesidad de una nueva corresponsabilidad en torno al cuidado” (OIT, Unicef, PNUD y Cipepec, 2018). En cuanto respecta al nivel nacional, se puede evidenciar la relevancia que cobró la cuestión en los últimos años a través de ejemplos como la sanción de la Ley 27.412 de Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política (Ley 27.412, 2017); el hecho de haber tenido una presidente mujer; que en las elecciones del 2011 las dos principales candidatas hayan sido mujeres; la inclusión en el sistema estadístico de la Encuesta Nacional del Uso del Tiempo a fines de 2019 a través de la ley 27.532 con el objetivo de “recolectar y cuantificar con perspectiva de género información sobre la participación y el tiempo destinado por las personas humanas a sus diferentes actividades de la vida diaria, desagregado por género y edad” (Ley 27.532, 2019); la creación y puesta en marcha en febrero de 2020 de la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidados, ámbito que reúne a 12 organismos del Poder Ejecutivo Nacional; la jubilación para amas de casa (Decreto 1.454, 2005); son algunos ejemplos. Sin embargo, en el mercado de trabajo, prevalece una estructura principalmente liderada por hombres, en donde las mujeres, al enfrentar serias dificultades, tienden a ser desaparecer de escena enfrentando obstáculos para el crecimiento y la presencia de las mujeres en diversas organizaciones, lo que se conoce como el *techo de cristal, piso pegajoso y escaleras rotas*.

Por techo de cristal nos referimos al conjunto de normas y prácticas tácitas al interior de las organizaciones que establecen barreras invisibles e informales que las mujeres pueden enfrentar al momento avanzar en la escala laboral estableciéndose un techo o límite a la ascensión piramidal de las mujeres hacia puestos de alta jerarquía. El concepto fue utilizado en 1978 por la escritora y consultora Marilyn Loden en una entrevista. Luego, en 1986, la expresión fue utilizada en el título de un artículo publicado por The Wall Street Journal, "The Glass Ceiling: why women don't seem to break the invisible barrier that prevents them from reaching the highest charges" (Hymowitz, C. y Schelhardt, T., 1986). Por su parte, el concepto de piso pegajoso hace referencia a las dificultades que pueden encontrar las mujeres en comparación con los hombres para abandonar los puestos de trabajo más precarios, con mayor informalidad, temporalidad o peor remunerados. Es decir, actividades de la economía informal, de jornadas reducidas o precarizados. Fue introducido por la Socióloga Catherine Berheide en 1992 en un informe *Women Still 'Stuck' in Low-Level Jobs*» (Catherine W. Berheide, 1992). Por último, en cuanto al concepto de escaleras rotas, el mismo se relaciona con las interrupciones que pueden llegar a enfrentar las mujeres en las trayectorias de la vida laboral (Gherardi, 2018). De acuerdo a ONU Mujeres hace referencia a la situación de las "mujeres de hogares de ingresos medios-bajos que cuentan con cierto nivel educativo e ingresan en el mercado, pero a empleos precarios o de poca calidad y con poca movilidad social. Con frecuencia estas mujeres deben optar por empleos de menor calidad o informales debido a la falta de oferta de servicios de cuidados accesibles y de calidad, o bien recurren a familiares como hijas o abuelas" (ONU Mujeres, 2017). En consecuencia, el mercado de trabajo es un espacio reproductor de las relaciones asimétricas entre varones y mujeres (Pérez Orozco, 2012).

A pesar de haber instalado la cuestión del "cuidado" y la problemática de género en la agenda en los últimos años consolidándose como un tema central dentro del campo de la protección social que exige ser abordada por las políticas públicas, tanto la legislación laboral nacional como la mayor parte de los programas sociales de transferencia de

ingresos continúan siendo sesgados por género y resguardando la figura de la mujer en su “tradicional” función: como cuidadora.

Tal como expresa la autora Laura Pautassi:

“se observa que la institucionalidad vigente fortalece el modelo según el cual la responsabilidad sobre el cuidado del hogar y de los hijos y de las hijas sigue recayendo más fuertemente sobre las mujeres que sobre las parejas. En efecto, la normativa da cuenta de este fenómeno al concentrar las licencias para cuidado infantil, los subsidios por maternidad, e incluso la disponibilidad de guarderías asociadas al trabajo de las mujeres. Si bien es indudable que tal patrón responde a una pauta cultural de las sociedades latinoamericanas, el hecho que el Estado la refuerce por medio de la legislación y las políticas, y asigne a las mujeres una doble función en el mismo acto en el cual regula las relaciones entre trabajadores/as y empleadores/as es por demás significativo” (Pautassi, El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos, 2017).

La presente tesis se compone de cinco capítulos. En el primero se tratará la contextualización del problema, los objetivos y la justificación de la selección de los casos y problema. En el segundo capítulo, se analizarán los antecedentes y se detallará el marco teórico a abordar. En el capítulo tres, se establecerá la estrategia metodológica. Seguidamente se realizará el ejercicio analítico y se detallarán los resultados obtenidos. Por último, el capítulo final contiene las conclusiones de la tesis.

## Capítulo I: contextualización del problema y objetivos

### Contextualización y descripción del problema

Las dificultades que sufren las mujeres en el mercado de trabajo se dan tanto al momento de insertarse en el mercado laboral como por las características de dicha inserción. Muchas veces las mujeres adquieren trabajos informales y precarios, y experimentan diferencias salariales con respecto a los hombres sin justificación alguna en términos de productividad, calificaciones laborales y educación (Espino, 2012).

Muchos estudios sobre género y mercado laboral sostienen que las características de la participación laboral desigual entre mujeres y varones se relacionan con manera en que se encuentra organizada la provisión del cuidado, responsabilidad *social* y *tradicionalmente* asignada a las mujeres, lo que impacta en de manera desigual en las posibilidades de elección y en los resultados obtenidos en términos de bienestar y de autonomía personal (Espino, 2012).

Las tareas de cuidado, concebido como el conjunto de actividades que permiten la reproducción de la vida cotidiana de las personas (Faur, 2014) (Razavi, 2007) (Rodríguez Enríquez, C. y Pautassi, L., 2014), históricamente han sido asignadas a las mujeres, “las que establecen núcleos centrales en términos de la conformación de los mercados de trabajo, en las formas de organización económica y social, determinando una injusta división sexual del trabajo. (...). La naturalización del cuidado como una responsabilidad femenina genera impactos negativos para la sociedad en general y para las mujeres en particular” (Pautassi, 2021). En Argentina, según datos preliminares obtenidos de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado (INDEC, 2020), los varones presentan una mayor tasa de participación e intensidad en actividades de mercado, mientras que las mujeres tienen mayores niveles en las actividades domésticas y de cuidado. Asimismo, los datos muestran que las brechas disminuyen durante los fines de semana.

América Latina se encuentra protagonizando una *crisis de cuidado* entendida como “un momento histórico en que se reorganiza simultáneamente el trabajo remunerado y el doméstico no remunerado, mientras que persiste una rígida división sexual del trabajo en los hogares y la segmentación de género en el mercado laboral” (CEPAL, 2009). “La academia y organizaciones de la sociedad civil aportaron aspectos conceptuales y empíricos que permitieron advertir la centralidad del problema de la organización social del cuidado como vector de reproducción de desigualdad y contribuir a un debate informado sobre las maneras de enfrentarlo” (Rodríguez Enríquez, C.; Marzonetto, G. y Alonso, V., 2018). Particularmente en Argentina existe una brecha considerable de participación en el mercado laboral entre hombres y mujeres, de un 26% en el 2016 (OIT, Las mujeres en el trabajo: Tendencias de 2016, 2016). De acuerdo con la OIT, un 70% de los hombres participa del mercado laboral, en relación con las mujeres, quienes lo hacen sólo en un 44% (OIT, Las mujeres en el trabajo: Tendencias de 2016, 2016).

Tanto en CABA como en PBA, durante el tercer trimestre del 2019, de acuerdo a la tasa de empleo por género, podemos identificar cómo en términos relativos la participación en el mercado laboral es más alta entre los hombres en ambas jurisdicciones. Sin embargo, la brecha es menor en CABA (en el caso de PBA la diferencia es del 16,3% mientras que en CABA la misma desciende al 10%). En el cuadro 1 podemos ver la tasa de empleo publicada por el Ministerio de Trabajo por sexo durante el tercer trimestre del 2019 tanto en CABA como en la PBA (MTEySS, Estudios y Estadísticas Laborales).

**Cuadro 1:** Tasas de empleo según sexo por provincias y aglomerados para el 3er trimestre de 2019.

| Tasas de empleo según sexo, grupos de edad, posición en el hogar y nivel educativo, por provincias y aglomerados. |       |         |         |
|---|-------|---------|---------|
| Total nacional urbano - 3° Trimestre 2019   |       |         |         |
| Provincias y aglomerados  | Total | Sexo    |         |
|   |       | Varones | Mujeres |
| Buenos Aires  | 40,7  | 49,0    | 32,7    |
| Ciudad Autónoma de Buenos Aires   | 52,4  | 57,8    | 47,8    |

Fuente: MTEySS – SSPEyE - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH total urbano (INDEC).

Por otro lado, si analizamos la información detallada en el cuadro 2, si analizamos el registro de la **subocupación** general podemos ver que la tasa de subempleo y de subocupación demandante es mayor en PBA que en CABA. De la misma manera, lo mismo ocurre con la tasa de **desempleo** y de **ocupados demandantes de empleo**.

En cuanto a la subocupación por género en ambas jurisdicciones, podemos ver en los cuadros 2 y 3 cómo la subocupación es mayor entre las mujeres con respecto a los hombres en ambas jurisdicciones. Sin embargo, en CABA la brecha de subocupación entre hombres y mujeres es menor que en PBA (CABA: -4,3 pp, PBA: -5,2 pp).

**Cuadro 2:** Principales indicadores por provincia y aglomerado para el 3er trimestre de 2019.

Principales indicadores de mercado de trabajo del total nacional urbano. Tercer trimestre de 2019

| Área geográfica                 | Tasas generales de |        |              |                                |              |                         |                            |
|---------------------------------|--------------------|--------|--------------|--------------------------------|--------------|-------------------------|----------------------------|
|                                 | Actividad          | Empleo | Desocupación | Ocupados demandantes de empleo | Subocupación | Subocupación demandante | Subocupación no demandante |
| Ciudad Autónoma de Buenos Aires | 56,9               | 52,4   | 7,9          | 14,9                           | 11,9         | 7,5                     | 4,4                        |
| Buenos Aires                    | 45,9               | 40,7   | 11,4         | 18,8                           | 13,7         | 9,5                     | 4,2                        |

(<sup>1</sup>) Los resultados del tercer trimestre de 2019 no incluyen la provincia Chaco. En consecuencia, este informe refleja resultados que representan el 98,7% de la población del Total urbano (ver punto 4.2 "Acerca de la cobertura geográfica" en el Anexo metodológico del presente informe).

Fuente: Cuadro publicado en "Trabajo e ingresos Vol. 3 n° 7: Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos", (INDEC y Ministerio de Economía, 2019).

Sin embargo, al analizar la desocupación *por género* en ambas jurisdicciones, podemos ver en el cuadro 5 que la misma es mayor entre las mujeres con respecto a los hombres en el caso de PBA, lo contrario sucede en CABA.

**Cuadro 3:** Subocupación en la Provincia de Buenos Aires, primer trimestre 2020.

| Mercado Laboral      | Provincia de Buenos Aires |             |            | Resto del País |             |            |
|----------------------|---------------------------|-------------|------------|----------------|-------------|------------|
|                      | Mujeres (%)               | Varones (%) | Brecha p.p | Mujeres (%)    | Varones (%) | Brecha p.p |
| Tasa de subocupación | 15,3                      | 10,1        | -5,2       | 12,2           | 10          | -2,3       |

Fuente: Elaborado por la Unidad de Género y Economía del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la PBA en base a datos de EPH-IN-DEC, procesada por la Dirección Provincial de Estadística en población urbana de 14 años y más.

Fuente: Cuadro publicado en “Informe 1: Introducción a la perspectiva de género en el mundo laboral: brechas de género en la PBA”, (Ministerio de Hacienda y Finanzas, 2021).

**Cuadro 4:** Tasa de subocupación en la Ciudad de Buenos Aires, 2019.

|           | Mujeres | Hombres |
|-----------|---------|---------|
| Subempleo | 13,3    | 9       |

Fuente: elaboración propia en base a información publicada en Buenos Aires DATA (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).

**Cuadro 5:** Tasa de desocupación en la CABA y PBA por género, 2020.

| Provincias y aglomerados               | Total      | Sexo       |             |
|--|------------|------------|-------------|
|  |            | Varones    | Mujeres     |
| <b>Buenos Aires</b>                    | <b>8,7</b> | <b>7,7</b> | <b>10,1</b> |
| <b>Ciudad Autónoma de Buenos Aires</b> | <b>7,0</b> | <b>8,1</b> | <b>5,8</b>  |

Fuente: MTEySS – SSPEyE - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales (MTEySS, Estudios y Estadísticas Laborales), en base a EPH total urbano (INDEC), 2020.

En cuanto respecta a la tasa de empleo no registrado, en el siguiente cuadro podemos identificar cómo los valores son mayores en el caso de las mujeres tanto en PBA como en CABA con respecto a los hombres (tasa de empleo no registrado de 33,8 en promedio para las mujeres y de 29 para varones en PBA, por un lado, y en CABA de 23,6 para las mujeres y 19 en el caso de los varones). Por otro lado, la variación de la tasa de empleo

no registrado entre mujeres y varones es similar en ambas jurisdicciones (4,8 con respecto al promedio en PBA y 4,6 en CABA). Sin embargo, dicha tasa es 10 puntos menor en CABA con respecto a PBA tanto para mujeres como para varones.

**Cuadro 6:** Tasa de empleo no registrado en CABA y PBA, 1° trimestre 2018.

|                                      | PBA                    |               |               |              |             | CABA        | Variación CABA vs. Promedio PBA |
|--------------------------------------|------------------------|---------------|---------------|--------------|-------------|-------------|---------------------------------|
|                                      | Partidos del Conurbano | Gran La Plata | Mar del Plata | Bahía Blanca | Promedio    |             |                                 |
| <b>Mujeres de 15 a 65 años</b>       | 39,5                   | 34,1          | 33,2          | 28,4         | <b>33,8</b> | <b>23,6</b> | -10,2                           |
| <b>Varones de 15 a 65 años</b>       | 32,4                   | 33,8          | 30,9          | 18,9         | <b>29,0</b> | <b>19</b>   | -10                             |
| <b>Variación Mujeres vs. Varones</b> | 7,1                    | 0,3           | 2,3           | 9,5          | 4,8         | 4,6         | -0,2                            |

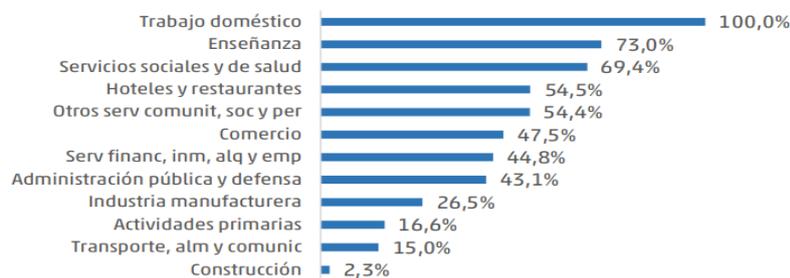
Fuente: DGEMyEL - MTEySS sobre la base de EPH – INDEC.

“Las mujeres, al igual que los jóvenes, suelen tener una inserción laboral más precaria que sus pares varones, mostrando mayores tasas de desempleo, subempleo y empleo no registrado. Su tasa de actividad suele ser menor, dando cuenta del rol social que asume este colectivo, con una amplia dedicación al cuidado del hogar y las personas dependientes” (MTEySS, 2020).

Por otro lado, en el mercado de trabajo las ocupaciones en las que mayoritariamente se desempeñan las mujeres suelen ser roles asociados al cuidado, como, por ejemplo, enfermeras, maestras, empleadas domésticas, niñeras, cuidado de enfermos y mayores, etc. Hablamos de segregación horizontal en el mercado de trabajo para hacer referencia a la feminización de ciertos sectores y actividades de la economía y de determinados tipos de ocupaciones (mayor participación de mujeres con respecto a hombres para dichos sectores u ocupaciones), reproduciendo de esa manera la división sexual del trabajo tradicional (SRT, Encuesta Nacional a trabajadores sobre Condiciones de Empleo, Trabajo, Salud y Seguridad, 2019).

De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional a Trabajadores sobre Condiciones de Empleo, Trabajo, Salud y Seguridad realizada en 2018 (SRT, Encuesta Nacional a trabajadores sobre Condiciones de Empleo, Trabajo, Salud y Seguridad, 2019), en Argentina las ocupaciones de mayor feminización en todo el país para el 2018 fueron el trabajo doméstico en casas particulares (100%), la Enseñanza (73%) y los Servicios Sociales y de salud (69,4%). Por el contrario, los sectores con menor tasa de participación de mujeres para el mismo año fueron la Construcción (2,3%), el Transporte, almacenamiento y comunicaciones (15,0%), las Actividades primarias (16,6%) y la Industria manufacturera (26,5%).

**Cuadro 7:** Participación de las mujeres en cada rama de actividad (en %).



Fuente: Cuadro publicado por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT, 2021).

Asimismo, en relación con la segregación vertical (distribución desigual de las mujeres y los varones en la estructura jerárquica ocupacional), a partir de la misma encuesta se observa una fuerte segregación vertical entre la población trabajadora, con una disminución de la proporción de mujeres a medida que se asciende en la jerarquía piramidal. El gráfico 1 demuestra que las mujeres acceden al 24,4%, mientras que en puestos directivos el porcentaje es algo superior, 37,2%, pero ostensiblemente menor al de los trabajadores varones.

**Gráfico 1:** Pirámide de jerarquía de las ocupaciones (en %).



Fuente: Gráfico publicado por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT, Desigualdades de género en el mercado laboral argentino. ECETSS 2018, 2021)

Por su parte, los trabajos relacionados con el cuidado remunerados suelen estar mal remunerados mientras que los no remunerados no suelen ser reconocidos de como labor, dificultando aún más la conciliación entre la vida laboral y la familiar.

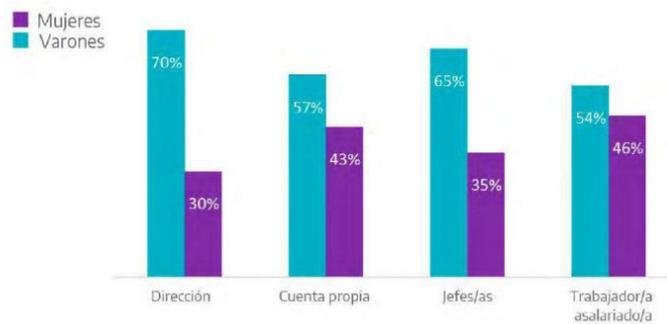
La segregación vertical también se ve reflejada en los casos particulares de CABA, por un lado, y PBA tal cual se desprende de los cuadros 2 y 3: en CABA, el 5% de los hombres tienen un cargo directivo mientras que en el caso de las mujeres sólo el 2,7% de las mismas acceden a dicho tipo de cargo (la mitad con respecto a los hombres). En el caso de PBA, un 30% de los cargos directivos corresponden a mujeres, mientras que un 70% a hombres.

**Cuadro 8:** Porcentaje de asalariados en empresas privadas según su posición ocupacional, respecto del total de asalariados en empresas privadas en CABA, 2019.

| Cargo   | Varones | Mujeres |
|---|---------|---------|
| Directivo   | 5%      | 2,70%   |
| Jefe intermedio administrativo-contable               | 1,90%   | 1,70%   |
| Jefe intermedio de producción de bienes y servicios   | 4,60%   | 3,30%   |
| Ejecución directa de tareas administrativo-contables  | 21,90%  | 32,80%  |
| Ejecución directa de producción de bienes y servicios | 66,70%  | 59,50%  |
| Total   | 100%    | 100%    |

Fuente: Cuadro de elaboración propia en base a información publicada para 2019 en BA Data (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).

**Cuadro 9:** Composición de la jerarquía ocupacional por género. Total 6 aglomerados urbanos de la PBA. Primer trimestre de 2020.



Fuente: Cuadro publicado en el informe “Introducción a la perspectiva de género en el mundo laboral: brechas de género en la PBA”, (Ministerio de Hacienda y Finanzas, 2021).

La lógica predominante y tradicionalmente arraigada en nuestra sociedad en la que la mujer se posiciona como cuidadora que señala a *las mujeres como las responsables del cuidado en el seno familiar*, por un lado, el déficit de recursos públicos destinados a la satisfacción y atención de las necesidades del cuidado, sumado a la inexistencia de medidas de conciliación del tiempo, (entre la vida laboral y familiar) en la legislación laboral, por el otro, dificultan el acceso de las mujeres a empleos formales y de calidad.

Tal como indican Rodríguez Enríquez y Pautassi sobre la construcción de la idea social de la mujer como cuidadora:

“La injusta distribución de las responsabilidades de cuidado se vincula con la naturalización de la capacidad de las mujeres para cuidar. Así como en tantos otros aspectos de las relaciones de género, en este campo se construyó una idea social a partir de las características biológicas de los sexos. En particular, esto sucede cuando se considera que la capacidad biológica exclusiva de las mujeres de parir y amamantar las dota de capacidades superiores para otros aspectos del cuidado (como higienizar a los niños y niñas, preparar la comida, limpiar la casa, organizar las diversas actividades de cuidado necesarias en un hogar). Lejos de ser una capacidad natural, se trata de una construcción social sustentada por las relaciones

patriarcales de género, que se sostiene en valoraciones culturales reproducidas por diversos mecanismos como la educación, los contenidos de las publicidades y otras piezas de comunicación, la tradición, las prácticas domésticas cotidianas, las religiones, las instituciones” (Rodríguez Enríquez, C. y Pautassi, L., 2014).

Asimismo, con respecto a las expectativas sociales vinculadas a la dedicación al ámbito familiar por parte de las mujeres, tal como indica Laura Pautassi, las mismas suelen ser mayor que las expectativas atribuidas a los hombres “en consecuencia, esta mirada se encuentra presente en las normas relativas al trabajo de las mujeres” (Pautassi, 2005).

Paralelamente, el incremento de los hogares monoparentales, junto a las circunstancias de inestabilidad económica del país, y determinadas circunstancias políticas, han resultado en la necesidad de que las familias generen cada vez más ingresos. En relación a este último punto, nos referimos específicamente a lo que autores como Martínez Franzoni denominan como “**mercantilización**” del bienestar, es decir, a la situación en la que los servicios sociales básicos son provistos principalmente a través del mercado sobre todo en regímenes en los que el Estado no provee dichos servicios (Franzoni, 2007). De acuerdo a Esping Andersen, la *desmercantilización* “se produce cuando se presta un servicio como un asunto de derechos y cuando una persona puede ganarse la vida sin depender del mercado” (Esping-Andersen, 1993) para que el cuidado sea independiente de la capacidad económica de las personas.

Puntualmente en cuanto a la seguridad social, algunos países que antes habían mantenido un modelo que priorizaba sistemas públicos de pensiones experimentaron movimientos hacia la mercantilización durante los años 90 a través de privatizaciones y seguros privados paralelos” (Espino, 2012). Éste ha sido el caso de la Argentina.

Durante el tercer trimestre del año 2013, en el marco de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos, el INDEC realizó por primera vez una encuesta de uso del tiempo. La información obtenida de la misma evidenció que *el cuidado al interior de las familias es efectuado en su mayoría exclusivamente por las mujeres* (INDEC, Encuesta sobre trabajo

no remunerado y uso del tiempo. Resultados por Jurisdicción, 2014). Tal cual hemos detallado anteriormente, en el 2020 dicha encuesta fue realizada por segunda reafirmando de manera preliminar los resultados obtenidos en el 2013 (INDEC, 2020).

De acuerdo con información obtenida por la encuesta de uso del tiempo del 2013, en la Argentina aproximadamente en el 80% de los hogares las tareas domésticas y de cuidado cotidiano recaen exclusivamente sobre las mujeres. Las mujeres suelen destinar unas 6.4 horas al día al trabajo doméstico no remunerado (y pocas veces valorado, además), mientras que los hombres dedican 3.4 horas en promedio, es decir, casi la mitad del tiempo que destinan las mujeres (INDEC, Encuesta sobre trabajo no remunerado y uso del tiempo. Resultados por Jurisdicción, 2014).

Asimismo, cómo la provisión del cuidado es abordada y organizada impacta de forma directa en la inserción laboral de las personas. Desde la década del 70 y en aumento pronunciado desde la década del 90, a través de datos del INDEC y del Ministerio de Trabajo notamos que se ha producido una inserción masiva de las mujeres en el mercado de trabajo, aunque esto no ha acarreado una modificación en la organización de la provisión del cuidado. Lo que Ann Shola Orloff describe como el traspaso de un modelo de política pública maternalista, donde se espera que las mujeres se queden en sus hogares ocupándose de los quehaceres domésticos y tareas de cuidado, y el inicio de un modelo empleo para todos, donde se espera que las mujeres ingresen al mercado de trabajo, la igual que los hombres, pero manteniendo las responsabilidades relacionadas al cuidado y al hogar, es decir, que las mujeres se incorporaron al mercado de trabajo pero continúan siendo las principales responsables de las tareas de cuidado (Orloff, 2006). Es inevitable pensar que esto despierta una alarma ya que, a las tradicionales tareas de cuidado, se han incorporado largas jornadas laborales, muchas veces de tiempo completo.

En palabras de Filgueira y Martínez Franzoni:

“En América Latina, como en otros lugares, a pesar de todos los cambios que experimentaron las mujeres para acceder a sus propios ingresos a través de la

participación en el mercado laboral (...), la vida de los hombres siguió siendo básicamente la misma, particularmente en términos de cuidados no remunerados y trabajo doméstico (...). En otras palabras, las mujeres ingresaron a la fuerza laboral, pero los hombres no asumieron más de las tareas tradicionalmente asignadas a las mujeres. El trabajo doméstico siguió siendo responsabilidad exclusiva de las mujeres” (Filgueira, F. y Martínez Franzoni, J., 2017).

La *distribución del ingreso* también juega un rol crucial, actuando como un factor que profundiza el sesgo y que afecta al acceso equitativo al empleo de calidad: las familias con mayores recursos económicos pueden cubrir sus necesidades de cuidado a través de tanto la contratación de una persona para que se dedique exclusivamente a estas tareas, o del financiamiento de establecimientos proveedores de cuidado (como por ejemplo jardines maternos, de infantes, etc.). Caso contrario es el de aquellas familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad o que no cuentan con los recursos suficientes para acceder a este tipo de servicios. Cabe resaltar que, si bien el sistema educativo facilita la conciliación entre trabajo y familia, sólo sucede de forma indirecta, es decir, solamente durante un período de tiempo limitado y a menores que se encuentren en edad de educación obligatoria. “Esto implica que la organización social del cuidado es un aspecto central de los patrones de desigualdad social” (Martelotte, Lucia y Marzonetto, Gabriela, 2013).

Por lo que, tal como sostiene CIPPEC “a la hora de analizar y llevar adelante políticas públicas de cuidado, resulta indispensable resaltar la necesidad de avanzar hacia esquemas de **corresponsabilidad social en materia de cuidado** (tanto entre el Estado y las familias como entre los varones y las mujeres que conviven al interior de estas últimas). Implica también considerar la cuestión de la *oferta privada, mercantil y comunitaria*” (CIPPEC, 2013). Se sostiene que, además, resulta imprescindible revisar la Ley de Contrato de Trabajo (Ley 20.744, 1976).

Por lo tanto, dado el hecho de que en esferas como el mercado de trabajo prevalezca una estructura principalmente liderada por hombres, en donde las mujeres enfrentan obstáculos para el crecimiento, por un lado, y el hecho de que la legislación laboral nacional como la mayor parte de los programas sociales de transferencia de ingresos estén en medida siendo sesgados por género y resguardando la figura de la mujer en su función como cuidadora, por el otro, se abordará cuán equitativas en materia de género son las políticas públicas de participación laboral femenina en CABA y PBA entre el 2018 y el 2020.

Para arribar a dicha respuesta se analizará, en primer lugar, la oferta de establecimientos de educación de primera infancia en CABA y PBA (la cobertura de dichos establecimientos, el tipo de jornada y la edad de ingreso de los niños y niñas). Seguidamente abordaremos el régimen de licencias laborales establecido para el empleo formal tanto público como privado en ambas jurisdicciones. En cuanto respecta a la equidad de género, se utilizarán los valores “maternalista” y “corresponsable” para realizar dicha evaluación.

Con respecto a los casos seleccionados, cabe resaltar que la Argentina es un país muy extenso con 24 legislaciones provinciales diversas y las limitaciones temporales propias de las tesis de maestría impedirían el correcto abordaje de todas. Víctor Santa María sostiene que “las instituciones del bienestar se inscriben en un sistema político federal en el cual las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires poseen la facultad de darse las propias normas e instituciones, su constitución y leyes, sin intervención del gobierno nacional” (Santa María, 2017). Por lo tanto, se procedió a la selección de dos de ellas: CABA y PBA. La selección fue dada, en primer lugar, por la *disponibilidad de información* y por *acceso a empresas* radicadas en ambos lugares.

En segundo lugar, la selección también estuvo dada por el peso de participación en el PIB de cada una de estas jurisdicciones: en el 2016 y de acuerdo con el Indicador Sintético de Actividad de las Provincias (Indicador Sintético de Actividad de las Provincias, 2016), en dicho año la PBA generó el 32,3% del PIB y CABA el 19,1%. Es decir que, entre ambas, la participación en el PIB nacional supera la mitad. Dicho análisis de la actividad

de las provincias incluye un sistema de 25 indicadores coincidentes, según Federico Muñoz y Martín Trombetta “uno para cada provincia y uno para el agregado nacional, cuyas variaciones son construidas como un promedio ponderado de las variaciones de diversas variables que correlacionan fuertemente con el nivel de actividad” (Muñoz, F. y Trombetta, M., 2015).

En conclusión, la intención del presente trabajo es aquel de analizar cuán equitativas en materia de género son las políticas públicas de inserción femenina en el mercado laboral formal en CABA y PBA en el período comprendido entre el 2018 y el 2020 (previo al inicio de la cuarentena).

## Capítulo II: antecedentes y marco teórico

### Antecedentes

A partir del estancamiento económico de los años ochenta y la reestructuración productiva iniciada en los noventa, la tasa de participación femenina en el mercado de trabajo en Argentina creció rápidamente: del 36,8% en 1990 a 52% en 2019. Sin embargo, dicha tasa de empleo resulta sustancialmente menor con respecto a aquella de los hombres (en 2019 la tasa de participación laboral de los hombres fue del 73,6%) (INDEC, 2022).

Tal como indican las autoras Pagés y Piras, la promoción del empleo femenino impacta de manera directa en el crecimiento económico de sí mismas y de sus familias al incrementar los ingresos y la seguridad financiera generando así un doble impacto a nivel macroeconómico y a nivel microeconómico (Pages, C. y Piras, C., 2010).

Sin embargo, existe una brecha de género que demuestra que las mujeres perciben menos oportunidades de conseguir trabajo y, cuando lo hacen, suelen ser empleos de peor calidad y menor carga horaria (OIT, *Las mujeres en el trabajo: Tendencias de 2016*, 2016). Asimismo, *la manera en la que se organiza la distribución de los cuidados impacta en el mercado de trabajo*: por un lado, en las condiciones en que se inserta la población activa, principalmente las mujeres dado que son quienes tradicionalmente se han ocupado de las tareas del cuidado (como hemos detallado anteriormente), y, por el otro, en las posibilidades de inserción de las mujeres dado justamente que suelen ser ellas quienes continúan a cargo de esta función, como bien hemos descripto anteriormente.

En la Argentina, entre las décadas del 70 y del 80, las mujeres que se incorporan al mercado laboral tenían entre 25 y 55 años, elevándose su participación de 29% a 33% respectivamente (Wainerman, 1998). “Este movimiento de la casa al trabajo actuó como una contracorriente dentro del panorama de una fuerza de trabajo global decreciente, panorama al que contribuyeron los varones reduciendo sustancialmente su participación laboral...” (Wainerman, 2007).

En la década del ochenta, tras la instauración de la democracia y el debilitamiento económico de la Argentina impidiendo generar puestos de trabajo genuinos, “la sociedad argentina asistió a un paulatino aumento de la pobreza acompañado de altos niveles de desocupación, cuentapropismo, informalización y precarización laboral alimentada por los desplazados del sector industrial” (Wainerman, 1995).

En contexto de crisis económica y social en la década del noventa en la Argentina, la economía se contrajo y los puestos de trabajo se redujeron acentuando las tendencias existentes:

“Entre 1991 y 1996, (...) la tasa de crecimiento de la población activa del área metropolitana de Buenos Aires de entre 15 y 69 años de edad (9,4%) duplicó a la de la población total de esas mismas edades (4,2%). Pero el aporte de ambos sexos fue disímil. Las mujeres contribuyeron mucho más que los hombres; especialmente las de 20-24 a 40-44 y las de 50 a 55 años de edad (Sautu, 1997). En contraste, las tasas de participación económica masculina prácticamente no variaron en ese período, excepto ligeramente entre el grupo de 50-54 años de edad. Más precisamente, en estos años las mujeres activas del área metropolitana de Buenos Aires de entre 15 y 64 años crecieron a tasas tres veces mayores que los varones (38 a 53% mientras ellos se mantuvieron alrededor del 85%). Esto continuó intensificando el proceso de feminización de la fuerza de trabajo, fundamentalmente vía las mujeres casadas y unidas, en su mayoría cónyuges del jefe de hogar” (Wainerman, 2007).

Como consecuencia de dichos cambios, muchos académicos sostienen que disminuyó la frecuencia del modelo de familia tradicional patriarcal donde el varón era el único proveedor, expandiéndose un modelo de dos proveedores “en la que ambos cónyuges aportan su trabajo al sustento del hogar” (Wainerman, 2007). Asimismo, se sostiene que “el modelo de proveedor único responde a una división rígida entre un esposo/padre que aporta su trabajo productivo al sustento económico y una esposa/madre que aporta su trabajo reproductivo al mantenimiento del hogar y el cuidado de los hijos. Este modelo prevaleció en Argentina hasta hace no más de un par de décadas, y aún continúa vigente

(al menos en la mitología) entre algunos sectores de población cada vez más arrinconados por el cambio cultural” (Wainerman, 2007).

Como consecuencia de la crisis económica, política y social de diciembre de 2001, el desempleo se agudizó. Sin embargo, a partir del 2003, el mercado laboral comenzó a recomponerse dándose un notorio aumento del empleo, registrado y en negro, impulsando la participación laboral femenina caracterizada por brechas estables en el tiempo con respecto al hombre en la tasa de actividad (DINREP, 2015).

En el primer trimestre de 2007 la población femenina general, dentro del total de aglomerados urbanos relevados por la Encuesta Permanente de Hogares, era de 52,4%, constituyendo sólo un 43% de la población económicamente activa y un 41,1% de los ocupados. Asimismo, la proporción de desempleadas y subocupadas correspondía al 57,9% y el 54,2% respectivamente, representando un 40% del empleo registrado (Weisburd, 2009).

Podemos sostener que la participación en el mercado de trabajo tanto femenina como masculina fue históricamente diversa tanto por a su intensidad promedio como por sus variaciones a lo largo del ciclo de vida. “Las mujeres muestran una mayor heterogeneidad en la participación asociada al ciclo, fuertemente condicionada por su relación con la carga de tareas domésticas, en contraposición con una mayor uniformidad en la participación masculina. Una máxima participación laboral en edades tempranas, muy alta en el período previo a la reproducción familiar (20-45 años) y con posterior descenso rápido y sostenido” (MTEySS E. d., 2018).

Como bien hemos mencionado anteriormente, la manera en la que se organiza la distribución de los cuidados impacta en el mercado de trabajo ya sea por las condiciones en que las mujeres, quienes tradicionalmente se han ocupado de las tareas del cuidado, se insertan en el mercado laboral o por las posibilidades de inserción de las mujeres dado justamente que suelen ser ellas quienes continúan a cargo de esta función.

Asimismo, existe una vasta literatura relacionada al análisis de la provisión del cuidado, su organización, su conceptualización y cómo éste fue evolucionando especialmente desde el año 2005 en adelante, lo que la autora Laura Pautassi denomina “el care boom” producido por el “agotamiento de las estrategias familiares de sostener y concentrar trabajo en las mujeres” (Pautassi, 2016). En el mismo sentido, la cuestión del “cuidado” y la problemática de género se encuentran instaladas en la agenda política desde hace algunos años en gran medida por la proliferación de investigaciones académicas las cuales manifestaron la creciente inestabilidad de la organización social del cuidado, consolidándolo, así como un tema de gran relevancia dentro del campo de la protección social que exige ser abordada por las políticas públicas.

Empezando por el autor Esping-Andersen quien describe la provisión de bienestar a través de diversas fuentes en una sociedad capitalista: el Estado, el mercado y la familia (Esping-Andersen, 1993).

Tal como ilustra Pilar Arcidiácono “cada una de estas fuentes de provisión de bienestar representa un principio distinto de gestión de riesgos. A la vez, el modo de gestionar y distribuir los riesgos sociales entre las esferas establece una enorme diferencia. La combinación diferencial de estas fuentes de bienestar origina lo que Esping-Andersen (Esping-Andersen, 1993) denominó “régimenes de bienestar”, los cuales generan derechos y acceso a recursos de la política social a individuos y familias de manera diferencial” (Arcidiácono, La política del “mientras tanto”. Programas sociales después de la crisis 2001-2002, 2012).

Dicho autor estableció tres tipos de régimenes de bienestar según el reparto de responsabilidades entre el Estado, el mercado, familia para los países *industrializados* (Esping-Andersen, 1993): el liberal/ residual, el cual representa un alto grado de mercantilización y un papel marginal de las familias dado que le asigna un papel central a la responsabilidad de las personas; el conservador/corporativo, el cual ilustra un grado alto de familiarismo; y por último, el socialdemócrata, el cual representa el escenario dónde se da fuertemente la creación de instituciones públicas, desmercantilizando y desfamiliarizando la provisión del bienestar.

En “Los tres mundos del Estado de Bienestar” el autor introduce dos novedades con respecto al estudio de la provisión del bienestar: en primer lugar, “el análisis se efectúa desde la desmercantilización: las posibilidades de subsistencia que los Estados de bienestar permiten a los ciudadanos como un asunto de derecho social” (Adelantado et al, 1998), y, en segundo lugar:

“(…) hace mucho más explícita la conexión entre la política social y la estructura social: el surgimiento de distintos modelos de Estado de Bienestar se explica con base en diferentes sistemas de estratificación social, que dan lugar a diferentes alianzas de clase. (...) A la vez, oscurece una realidad en la que Estado y mercado no son las únicas esferas relevantes de la estructura social; que la desmercantilización no es el único impacto posible (y quizá tampoco el principal) de la política social sobre las diversas desigualdades, y que la política social no sólo compensa o reduce las desigualdades originadas en otros ámbitos, sino que también puede reproducirlas, aumentarlas e incluso constituir las como tales” (Adelantado et al, 1998).

De acuerdo con la definición elaborada por Portantiero se trata de “una esfera organizada de la vida social en la que actores colectivos expresan intereses y valores y efectúan demandas al Estado, definidas éstas como fines públicos. Difiere así de la familia y el mercado y también de la sociedad tout court, en la medida que está integrada por colectivos autoorganizados” (Portantiero, 2000). Es decir, dicha esfera enfatiza “las capacidades socioculturales de la población vulnerable para generar, mantener o reconstruir redes de reciprocidad o asociaciones de intercambio más que en las capacidades para insertarse en el mercado o en la ampliación de la ciudadanía social” (Arcidiácono, 2011). Ocurre que cuando la licencia se acaba y los padres deben reincorporarse al mercado laboral, no tienen otra opción más que recaer en la asistencia familiar, del mercado (guarderías, por ejemplo) o de la sociedad civil, quienes brindan redes de apoyo para el cuidado de niños y niñas. “Así, la búsqueda de fórmulas que permitan a las mujeres modelar conjuntamente sus responsabilidades de trabajo y

familiares es, en términos generales, una estrategia de índole privada, o bien se dirige en el denominado tercer sector” (Pautassi, 2007).

Desde el punto de vista de los estudios con perspectiva *bienestarista*, la familia se posiciona como la proveedora principal de bienestar. Por otro lado, las teorías feministas critican el postulado de Esping-Andersen sobre el régimen de bienestar planteando, entre otros argumentos, que el bienestar no es generado únicamente desde la esfera estatal, sino que resulta indispensable analizar la distribución de las responsabilidades sociales entre el Estado, el mercado y la familia. En la década del noventa principalmente, algunos académicos comenzaron a cuestionar lo postulado por Esping Andersen con respecto a la provisión de bienestar debido a la ausencia de la dimensión de género y la división sexual del trabajo. Según la autora Ann S. Orloff “la desmercantilización, como dimensión de los regímenes de política pública, debe ser entendida en el contexto de las relaciones de género y también debe complementarse con una nueva dimensión analítica: la medida en que los Estados garantizan a las mujeres el acceso al empleo y los servicios que les permitan a su vez equilibrar el trabajo en el hogar y las responsabilidades del trabajo remunerado, así como los mecanismos e instituciones que implementan estas garantías” (Orloff, 1993). La autora propone cuatro dimensiones para identificar las lógicas de género en cada régimen de bienestar: la situación del trabajo no remunerado; la diferenciación de género en la estratificación social, las características del acceso al mercado de trabajo por parte de las mujeres, y, por último, la capacidad de las mujeres para mantener autónomamente la familia.

Por otro lado, desde la perspectiva de la “economía feminista” ponen foco en la importancia del trabajo doméstico no remunerado resaltando “sus aspectos de género, su invisibilidad y su aporte central a la reproducción social y el funcionamiento de la economía” (Rodríguez Enríquez, La cuestión del cuidado: ¿El eslabón perdido del análisis económico?, 2012). De acuerdo a esta escuela, “en lugar de desafiar la división tradicional del trabajo mediante la cual los hombres se “especializan” en el trabajo remunerado y las mujeres en el trabajo doméstico u otras actividades no remuneradas, estos modelos dan por sentada una serie de características de género (estáticas) —es decir,

las mujeres cocinan mejor que los hombres y son mejores que ellos para el cuidado infantil, mientras que los hombres son mejores en el trabajo de mercado— con el propósito de explicar y justificar la división tradicional del trabajo y sus inequidades correspondientes dentro y fuera del hogar” (Benería, 2003).

Asimismo, bajo el enfoque de *derecho*, académicas como Laura Pautassi plantean que la problemática del cuidado remite a un problema de ejercicio de derechos. Es decir, el cuidado es entendido como “un derecho universal que incluya a todos y a todas, en su potestad de reclamar el derecho a ser cuidado, a cuidar y a cuidarse (autocuidado), significa que no se trata solo de impulsar acciones que aumentan la oferta de servicios reproductivos (educativos, de primera infancia, salud, culturales, seguridad social), fundamentales sin duda, sino que transversalmente se aborden las responsabilidades, permisos legales, arreglos familiares y societales: inversión pero también reconocimiento” (Pautassi, 2016). Se propone que respetar el principio de igualdad garantizando derechos integrales y no únicamente un reconocimiento del derecho al cuidado como derecho particular.

En América Latina se utiliza el concepto de *régimen* de bienestar en lugar de *estado* de bienestar porque se encuentra que el Estado no tiene una gran centralidad en la provisión del mismo, que sí tienen las familias y la comunidad. En la región, Martínez Franzoni identificó cuatro regímenes de bienestar que representan las relaciones entre mercados laborales, políticas sociales y familias (Estatad-productivista; estatal- proteccionista; informal- Familiarista; altamente familiarista) basándose en tres dimensiones de análisis principales: la mercantilización de la economía, la desmercantilización por políticas sociales y la familiarización de los sistemas de protección (Franzoni, 2007).

Para analizar las características de los regímenes de bienestar en América Latina es necesario no sólo contemplar el papel del estado y de los mercados laborales, sino también, el papel que desempeñan en los trabajos domésticos y de cuidados, las mujeres y las familias debido al debilitamiento de muchos estados de la región.

Asimismo, analizaremos el cuidado, concepto que será definido en el próximo capítulo, y cómo este es provisto y organizado, es decir, su organización social. Por organización social del cuidado nos refiere a la manera en que inter-relacionadamente las familias, el Estado, el mercado y las organizaciones comunitarias, producen y distribuyen cuidado. Dicho concepto se relaciona con aquel elaborado por S. Razavi sobre el *diamante de cuidado* entendido como representación de la estructura a través del cuidado es provisto (Razavi, 2007).

En relación a la articulación entre principales actores proveedores del cuidado y al diamante de cuidado descrito por Razavi, el análisis descrito por el autor resulta muy relevante ya que el modo en que, desde el Estado, el mercado, las familias y la comunidad se resuelven las necesidades de cuidado, constituye un indicador del grado de igualdad de género de un país. (Razavi, 2007). Tal como argumentan Marzonetto y Martelotte, “Argentina atraviesa una crisis de cuidados, ya que aumenta el número de personas que requieren cuidados, a la vez que las mujeres -tradicionalmente proveedoras- participan cada vez más en el mercado laboral” (Martelotte, Lucia y Marzonetto, Gabriela, 2013), que tiene entre sus objetivos visibilizar y valorizar el cuidado como un derecho de todas las personas. Cómo la provisión del cuidado es abordada y organizada impacta de forma directa en la inserción laboral de las personas: tal como sostiene CIPPEC en su documento “Diálogos sobre políticas del cuidado en la Argentina”, “a la hora de analizar y llevar adelante políticas públicas de cuidado, resulta indispensable resaltar la necesidad de avanzar hacia esquemas de *corresponsabilidad* social en materia de cuidado (tanto entre el Estado y las familias como entre los varones y las mujeres que conviven al interior de estas últimas)” (CIPPEC, 2013).

Asimismo, resulta imprescindible también considerar las relaciones que se establecen entre dichas esferas: “la política social define y gestiona las desigualdades, distribuyendo flujos de recursos de bienestar de un sector (mercantil, estatal, familiar, voluntario) a otro. Así, la política social mercantiliza y desmercantiliza, pero también familiariza y desfamiliariza, estatiza y desestatiza, y comunitariza y descomunitariza” (Adelantado et al, 1998).

En la Argentina, el último censo publicado en la Argentina en el 2010 demuestran que aumenta cada vez en mayor proporción el número de personas que necesitan ser cuidadas (profundización de la estructura piramidal de población: de acuerdo a dicho censo la edad media del total de la población es de 29 años aproximadamente, siendo Argentina el tercer país envejecido de la región), al mismo tiempo, tal como hemos señalado anteriormente, vemos también un aumento en la cantidad de mujeres inmersas en el mercado laboral (del 36,7% en 1990 al 48,1% en el primer trimestre del 2017 de acuerdo al Ministerio de Trabajo de la Nación (MTEYSS, 2017), situación que tiene un impacto e interacción particular en la dinámica entre las esferas del estado, mercado, familia y de la sociedad civil .

La esfera estatal es, de acuerdo con la definición de Ernesto Bohoslavsky y Germán Soprano el “resultado de múltiples presiones”, es decir que se encuentra permanentemente en interacción con diversos actores no estatales, privados y de otros ámbitos. “Desde su posición central en una realidad social dada, la esfera estatal irradia a todos los ámbitos sus medidas de definición, reproducción y cambio de la estructura social (de la cual ella misma es parte integrante: la esfera estatal es tal vez la que cuenta con una mayor capacidad recursiva, esto es, de actuación sobre sí misma)” (Bohoslavsky, 2010). En dicha esfera interactúa con la estructura social a través de la regulación de tipo normativa, administrativa y de recursos. En el presente estudio analizaremos el régimen de licencias laborales establecidas por la esfera estatal a través de la Ley de Contrato de Trabajo (Ley 20.744, 1976), por un lado, como a través de normativa provincial específica de cada jurisdicción, por el otro (en este caso CABA y PBA). La ley laboral dictamina que el empleador debe otorgar una serie de licencias al trabajador para que éste se ausente por determinado tiempo de sus funciones laborales sin que el empleador realice descuentos al salario ni exigir reposición del tiempo, es decir, son permisos. Dichas licencias pueden ser tanto reglamentarias (aquellas de obligatorio otorgamiento cuando el trabajador los solicita) como no reglamentarias (que no se encuentran reguladas dentro de la legislación laboral; pero que se encuentran reguladas dentro del reglamento interno del trabajo. Pueden ser remuneradas como no). En este trabajo analizaremos las licencias reglamentarias: licencia por maternidad, paternidad y licencias familiares.

La esfera mercantil hace referencia a la “monetarización” del bienestar, es decir, a la distribución de recursos por intercambio entre, por un lado, fuerza de trabajo y bienes y servicios, por otro lado. En primer lugar, en los casos seleccionados, la vía de acceso a la protección social es a través del mercado formal de empleo (en el caso de Argentina quedan contemplados sólo aquellos trabajadores formales en relación de dependencia). Por otro lado, la monetarización o mercantilización del bienestar trae como consecuencia la “elitización” del mismo, dado que no todos los ciudadanos acceden por cuestiones económicas.

La esfera familiar contempla dicha institución como proveedora de bienestar. En el caso del cuidado de niños y niñas, dado que hemos seleccionado el caso de las licencias por maternidad/paternidad, hemos señalado anteriormente que éste se ha vuelto cada vez más difícil debido al incremento en la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, en quienes tradicionalmente recaen las labores del cuidado. Las familias, a través del trabajo de cuidados no remunerado realizado en gran mayoría por las mujeres, han sido históricamente el mayor proveedor de bienestar cuestionando así la división de la provisión del bienestar descripta anteriormente (estatal, mercantil, familiar y societal). Cuando hablamos de “desfamiliarización” de la provisión de cuidado nos referimos a la “descarga” sobre las familias de responsabilidades *asistenciales* y relacionadas al bienestar de la unidad familiar, “ya sea a partir de la infraestructura estatal o por medio de la dispensa del mercado” (Pautassi, L. y Zibecchi, C., 2010)

Con el objetivo de realizar un análisis que aporte a la literatura existentes sobre la participación femenina en el mercado laboral es que consideraremos la amplia literatura detallada en este capítulo al respecto, aplicándola a dos casos prácticos de manera comparada: CABA y PBA.

### *Marco teórico analítico*

Resulta indispensable delimitar todos los conceptos para luego poder operacionalizar nuestras variables. Para ello, en primer lugar, hemos elaborado un cuadro con el detalle de nuestras variables principales, indicadores y subindicadores a analizar para luego operacionalizar cada uno de ellos.

Variable dependiente: equidad de género en la organización social del cuidado.

#### *El cuidado*

En relación con el concepto del “cuidado”, como hemos ya detallado anteriormente, el mismo será concebido como el conjunto de actividades que permiten la reproducción de la vida cotidiana de las personas (Razavi, 2007) (Faur, 2014) (Rodríguez Enríquez, C. y Pautassi, L., 2014). Desde el enfoque del derecho, se refiere al hecho de que todo ciudadano tiene derecho a cuidar y también de ser cuidado.

Asimismo, por *cuidado* entendemos “la atención y satisfacción de aquellas necesidades físicas, biológicas, afectivas y emocionales que tienen las personas” (Gherardi, N.; Pautassi, L.; Zibecchi C., 2012).

Siguiendo la definición detallada por Laura Pautassi, podríamos decir que el cuidado “involucra una serie de tareas, actividades y trabajos que comprenden actividades indispensables para satisfacer las necesidades básicas de la existencia y reproducción de las personas, brindándoles los elementos físicos y simbólicos que les permiten vivir en sociedad. Incluye el autocuidado, el cuidado directo de otras personas (la actividad interpersonal de cuidado), la provisión de las precondiciones en que se realiza el cuidado (el trabajo doméstico) y la gestión del cuidado (coordinar horarios, realizar traslados a centros educativos y a otras instituciones, supervisar el trabajo de la cuidadora remunerada etc.). El cuidado permite atender las necesidades de las personas dependientes, por su edad o por sus condiciones/capacidades (niños y niñas, personas

mayores, enfermas o con discapacidades) y también de las personas que pueden auto proveerse dicho cuidado” (Pautassi, 2021)

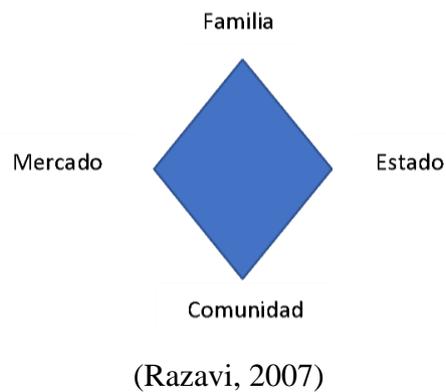
Es decir, en el presente trabajo partimos de la base de que todas las personas necesitan de algún tipo de cuidado durante toda la vida. Si bien la intensidad de la necesidad y el tipo de cuidado varían a lo largo de la vida de las mismas, podríamos decir que el cuidado es una cuestión universal, que aqueja a todos los seres humanos, por lo que adquiere un carácter político.

#### Organización social del cuidado

Cuando hablamos de la organización social del cuidado nos referimos a la manera en que interactúan e inter-relacionan las esferas familia, el Estado, el mercado y las organizaciones comunitarias, produciendo y distribuyendo el cuidado. Tal como hemos señalado en el capítulo anterior, dicho concepto se encuentra relacionado con el “diamante de cuidado” (Razavi, 2007). Este diamante conformado por los actores: estado, familia, mercado y comunidad, y las relaciones que se establecen entre ellos, es lo que conforma la organización social del cuidado. “La provisión de cuidados no ocurre de manera aislada o estanca, sino que resulta de una continuidad donde se suceden actividades, trabajos y responsabilidades” (Rodríguez Enríquez, C. y Pautassi, L., 2014). Tal como ilustra Pilar Arcidiácono “cada una de estas fuentes de provisión de bienestar representa un principio distinto de gestión de riesgos. A la vez, el modo de gestionar y distribuir los riesgos sociales entre las esferas establece una enorme diferencia.” (Arcidiácono, 2011).

Estudios existentes que analizan la organización social del cuidado en América Latina y en la Argentina demuestran su carácter injusto debido a que las responsabilidades de cuidado se encuentran desigualmente distribuidas en doble sentido: entre los actores del cuidado, por un lado, y al interior de cada uno de estos actores, entre varones y mujeres, por el otro (Rodríguez Enríquez, C.; Marzonetto, G. y Alonso, V., 2018).

**Figura 1:** diamante de cuidado



Es la interacción de los cuatro actores del cuidado, es decir, del *diamante de cuidado*, lo que conforma la organización social del mismo. Sus características dependerán principalmente del grado de intervención de cada uno de los actores.

Como hemos ya destacado, en esta tesis se analizará las políticas públicas para la participación laboral femenina, por lo tanto, poniendo el foco la esfera “mercado” como esfera en la que confluyen la oferta y la demanda de trabajo tanto informal como formal. El mercado provee servicios de cuidado a aquellos que pueden costearlo, lo que permite que el Estado pueda enfocarse en aquellos que no cuenten con los medios para lograr el acceso a este tipo de servicios privados (jardines maternos/de infantes, obras sociales, empleo doméstico, entre otros). Asimismo, el mercado funciona como esfera proveedora de empleo de personas con responsabilidades de cuidado. Es por su doble rol que dicha esfera cobra especial importancia en el presente trabajo.

En relación con las políticas públicas para la participación laboral femenina, se analizarán dos dimensiones específicas entre el 2018 e inicios del 2020 para poder analizar cuán maternalistas o corresponsables son:

1. la oferta de servicios de cuidado infantil existentes
2. la legislación laboral

### *Equidad de género*

En primer lugar, resulta indispensable comprender a qué se hace referencia cuando hablamos de género. De acuerdo a la ONU, “género” se entiende como una construcción socioculturalmente aceptada que configura normas, percepciones, costumbres y prácticas de diversa naturaleza (ONU Mujeres, 2016). Por *equidad de género* en el presente trabajo se entiende la “igualdad de derechos y de oportunidades entre hombres y mujeres en las esferas privada y pública (UNESCO, 2014). En 1979, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. En dicha convención, por un lado, se define la discriminación contra las mujeres y, por el otro, establece un plan de acción para poner fin a tal situación (CEDAW, 1979). La CEDAW es de carácter vinculante y compromete, en este caso, a la Argentina a garantizar las condiciones jurídico-legales para que la misma sea cumplida.

Como bien fue detallado anteriormente, en el presente trabajo entenderemos por “equitativas” en términos de provisión del cuidado a aquellas políticas públicas para la participación laboral femenina que tiendan a la *corresponsabilidad*, es decir, que favorezcan la provisión de cuidados como responsabilidad de las familias (hombres y mujeres) como del estado (Blofield, M. y Martínez Franzoni, J., 2014). Nos serviremos del análisis de 2 ejes y de la construcción de una escala de medición de los indicadores seleccionados para dicha variable, la cual será detallada en el apartado 5, referente a la “Metodología”.

### *Corresponsabilidad y maternalismo*

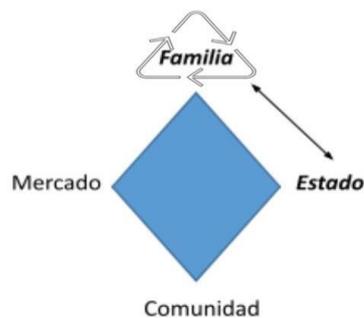
A la hora de analizar los estados de bienestar y organización social del cuidado, podemos distinguir principalmente entre políticas “maternalistas” y aquellas de “corresponsabilidad”.

Tal como detalla describe G. Marzonetto, la organización de tipo maternalista “se focaliza en las madres como las principales responsables por la provisión de cuidados y buscan el

reconocimiento social de estas labores, pero no reducir las desigualdades entre géneros que reproducen” (Marzonetto, 2019). Es decir, el cuidado es relevante, sin embargo, este modelo de cuidado destaca “la capacidad de las mujeres para ser madres” (Orloff, 2006).

Por otro lado, la organización de tipo “corresponsable”, aborda la cuestión del cuidado como su denominación lo indica desde una óptica de corresponsabilidad en dos sentidos: el primero intra-familiar, en el que tanto mujeres como hombres pueda articular actividades laborales con aquellas familiares/domésticas, por un lado, y, en segundo lugar, el cuidado como responsabilidad compartida entre la familia y el estado. “(...) Exige modificar la actual división sexual del trabajo, que no sólo establece una rígida asignación de roles y trabajos para hombres y mujeres, sino además se sustenta en un sistema de jerarquías de género. (...)” (OIT-PNUD, 2009).

**Figura 2:** corresponsabilidad en el “diamante del cuidado”.



Fuente: elaboración propia en base al “Diamante de cuidado” (Razavi, 2007).

La corresponsabilidad en el sentido *estatal* tiende a conciliar trabajo y familia desfamiliarizando el cuidado por ejemplo a través de la oferta de servicios de educación de primera infancia estatales o privados subsidiados de jornada extendida. Con respecto a la corresponsabilidad *intra-familiar*, tal como indican Blofield y Martinez Franzoni “generalmente conlleva políticas secuenciales que permiten reorganizar roles de género

entre madres y padres, sin que se vea amenazada la remuneración o la continuidad laboral” (Blofield, M. y Martínez Franzoni, J., 2014).

Mercado laboral, servicios de primera infancia y legislación laboral, tres dimensiones de la organización social del cuidado enfocadas en la producción y reproducción del cuidado desde la esfera “mercado” como proveedor de cuidados y como esfera en la que confluyen la oferta y la demanda de trabajo, el cual a su vez es regulado por el estado. Es decir, se analizará el mercado laboral como ámbito de inserción de las mujeres en consecuencia de la organización social del cuidado y a su vez, como condicionante de la forma de inserción de las mujeres en dicho ámbito. Por su parte, la oferta de servicios de primera infancia (etapa con alta demanda de cuidados), la extensión de la jornada y la edad de ingreso de los niños y niñas facilitarían el acceso al mercado laboral formal y de calidad de las mujeres, tradicionalmente cuidadoras, dado que cuanto más prolongada es la jornada que los niños y niñas pueden estar en los establecimientos educativos y más amplia la edad de ingreso a dichos establecimientos, mayor facilidad habrá para que las familias organicen sus estrategias de cuidado y puedan combinar el cuidado con jornadas de trabajo en el mercado laboral. Por último, en cuanto a la legislación laboral analizaremos las licencias laborales, dado que juegan un rol muy relevante en la organización del tiempo, en la disponibilidad de recursos disponibles para destinar a las tareas del cuidado y en la manera en la que las mujeres se insertan en el mercado laboral.

“Para trabajar en torno a políticas públicas que disminuyan estas desigualdades y que permitan una mayor calidad de vida para todas las personas, se debe trabajar en los tres componentes principales del cuidado: la disponibilidad de tiempo, dinero y servicios para cuidar” (ELA y UNICEF, 2020).

#### [Variable independiente: políticas públicas para la participación laboral femenina](#)

Como bien hemos detallado en los capítulos anteriores, en la Argentina las mujeres participan menos y en peores del mercado de trabajo (con mayores tasas de informalidad y precariedad laboral y menores remuneraciones por el mismo trabajo) con respecto a los

hombres. “Estas brechas se amplían en la edad reproductiva y luego las trayectorias laborales de los varones y las mujeres se disocian” (Langou, 2018). Dicha brecha resulta un desafío a la hora de explicar los factores que influyen en la participación laboral femenina y en “la evaluación y propuesta de políticas destinadas a fomentar el empleo femenino y eliminar las brechas de género” (BID y CEDLAS, 2019).

Asimismo, la manera en la que se organiza la distribución de los cuidados impacta en el mercado de trabajo: por un lado, en las condiciones en que se inserta la población activa, principalmente las mujeres dado que son quienes tradicionalmente se han ocupado de las tareas del cuidado (como hemos detallado anteriormente), y, por el otro, en las posibilidades de inserción de las mujeres dado justamente que suelen ser ellas quienes continúan a cargo de esta función, como bien hemos descripto anteriormente.

Por lo tanto, en la presente tesis analizaremos las políticas públicas para la participación laboral femenina para así poder comprender cuán equitativas en materia de equidad de género son dichas políticas en PBA y en CABA entre el 2018 y el 2020.

“La división sexual del trabajo es la expresión de las relaciones de género en el mundo del trabajo y por tanto muestra relaciones de subordinación de las mujeres, cuya manifestación es su concentración en las responsabilidades de cuidado y su menor y peor participación en el mercado laboral; la injusta distribución de las responsabilidades de cuidado se vincula con la naturalización de la capacidad de las mujeres para cuidar” (Rodríguez Enríquez, C. y Pautassi, L., 2014).

#### Dimensiones de la variable dependiente

##### *Servicios de cuidado infantil existentes (primera infancia)*

Como bien hemos detallado previamente, analizaremos como dimensión de las políticas públicas para la participación laboral femenina a la **educación de primera infancia** (de 0 a 3 años) dado que el cuidado puede ser **desfamiliarizado** y **desmercantilizado** si el estado provee establecimientos de jornada y edad extendida. La educación de primera infancia

puede ser provista por el estado de manera formal o puede ser provista de manera informal por otras instituciones (sociedad civil, comunidad, sindicatos, entre otros).

La educación inicial en Argentina puede ser clasificada de la siguiente manera:

**Figura 3:** Educación inicial en Argentina.



Fuente: elaboración propia

Por educación formal entendemos a las instituciones de cuidado infantil vinculadas al sistema educativo formal, ya sean de gestión estatal como privada. Asimismo, la educación formal es planificada y regulada por el estado dado que es obligatoria (a pesar de la existencia de instituciones privadas). Por otro lado, la educación no formal se vincula a las “áreas sociales de los gobiernos provinciales, municipales, o de carácter comunitario, sostenidas por organizaciones de la sociedad civil, grupos comunitarios, gremios, sindicatos, etc” (Marzonetto, 2021). Además, “sus servicios se orientan al fortalecimiento familiar, apoyo nutricional, contención social, con sólo algunos contenidos educativos, ya que el personal que trabaja con los niños y niñas no está obligado a tener formación docente, ni a seguir un plan curricular específico” (Marzonetto, G. y Rodríguez Enríquez, C., 2017).

Por otro lado, en Argentina por normativa nacional, las salas de 4 y 5 años son obligatorias y dicha normativa establece como responsabilidad de los estados provinciales de

universalizar la oferta para los niños de 3 años y de ampliar la oferta para la franja de 45 días a 2 años. De acuerdo con UNICEF, “el acceso a la sala de 5 es casi universal y se ha ampliado considerablemente la cobertura de las salas de 4 y de 3 en la mayoría de las provincias. Sin embargo, aún se verifican desafíos pendientes en torno a la calidad de los servicios en relación con las necesidades de las familias y grandes disparidades en el acceso por nivel socioeconómico y entre jurisdicciones, disparidades que se profundizan aún más con respecto a las áreas rurales o a contextos más vulnerables” (Cardini, A.; Guevara, J. y Steinberg, C., 2021).

#### *Legislación laboral*

Las licencias por nacimiento constituyen un instrumento indispensable para garantizar el derecho a cuidar y ser cuidado de las familias dado que contribuyen a regular la conciliación trabajo-familia y “ayudan a equiparar las condiciones de vida y las oportunidades a las que pueden tener acceso los niños desde sus primeros momentos de vida” (Díaz Langou, G. y Caro Sachetti, F., 2017). Desde CIPPEC argumentan que “por las diferencias existentes entre las licencias por maternidad y paternidad, desde la política pública se refuerza el entendimiento de que las mujeres se tienen que ocupar del cuidado” (Tuch, 2018). Las licencias, definidas como “una interrupción del débito laboral sin pérdida de remuneración” (Grisolía, 2019), resultan un mecanismo útil para erradicar la desigualdad entre hombres y mujeres en el trabajo, atendiendo a una mejor distribución de las tareas de cuidado (Rodríguez Enríquez, 2012).

Laura C. Pautassi y María Nieves Rico argumentan que la *regulación* del cuidado a través de normas o códigos de trabajo, “por lo general se restringe a la protección de la madre trabajadora en el período de gestación, alumbramiento, posparto y lactancia, sin contemplar la crianza y las demandas de cuidado que tienen los niños en esta etapa. Además, prescinde o minimiza la responsabilidad de los varones frente a sus hijos pequeños. Así, la normativa tiene fuertes sesgos de género y las medidas que se adoptan no necesariamente consideran las necesidades de los receptores del cuidado” (Pautassi, L. y Rico, M., 2011).

En Argentina, las licencias se encuentran reguladas de manera diversa dependiendo si se trata de empleo privado, Ley de Contrato de Trabajo número (Ley 20.744, 1976) y convenios colectivos de trabajo por actividad, o empleo público para la Administración Pública Nacional (Ley 25.164, 1999). Por lo tanto, las licencias son distintas por rubro, por provincia y por tipo de trabajo (estatales o privados).

Como ya hemos detallado previamente, la regulación de las relaciones laborales en relación de dependencia para empleo privado se establece en la Ley de Contrato de Trabajo (Ley 20.744, 1976) así como también a través de los convenios colectivos por actividad. Como analizaremos durante la presente tesis, la misma da cuenta de un sesgo de género que indica que parte de un supuesto “masculino” como modelo de “trabajador”, y, por lo tanto, el reconocimiento de mujeres como trabajadoras no está dado de forma independiente de su rol como cuidadoras. Asimismo, las mismas se encuentran restringidas a trabajadores formales en relación de dependencia. De acuerdo a CIPPEC (2018) en Argentina aproximadamente sólo el 51% de las trabajadoras y el 47% de los trabajadores reciben licencias por maternidad y paternidad (OIT, Unicef, PNUD y Cipepec, 2018).

Tal como se señala en el estudio realizado por el Consejo Económico y Social de CABA, la Ley de Contrato de Trabajo posiciona a las empresas y empleadores como actores clave ya que “además de cumplir con la legislación establecida, pueden establecer normativa ampliatoria y asumir intervenciones que apuntan a una combinación adecuada entre la inserción laboral y la atención de las responsabilidades de cuidado” (CESBA, 2017).

Analizaremos tres dimensiones para poder medir cuán maternalista/corresponsable es la legislación laboral a nivel nacional como también a nivel sub-nacional tanto en CABA como en PBA:

- a) Existencia y duración de licencias familiares compartidas: es decir, compartidas entre la persona gestante y el segundo progenitor al finalizar la licencia de la persona gestante de mínimo 14 semanas.

Las licencias familiares compartidas son, como su nombre lo indica, para la familia y no para la madre o el padre de manera separada ya sea como un derecho individual e intransferible (ambos padres tienen el derecho a igual licencia); un derecho individual transferible al otro padre; o un derecho de familia que los padres pueden dividir entre sí mismos como lo deseen.

De esta manera, los padres se podrán distribuir libremente entre sí la licencia, es decir, un período de tiempo que pueda ser utilizado indistintamente por cada persona de la pareja con el objetivo de buscar que la responsabilidad por el cuidado del recién nacido sea *compartida y corresponsable*. Este tipo de licencia tiende a la disociación la responsabilidad del cuidado del rol de la mujer.

Las primeras medidas tendientes a impulsar las licencias parentales se introdujeron principalmente en la década del setenta en los países nórdicos a través de normas que permitían a los hombres hacer uso de la licencia parental después del período de licencia por maternidad. Dicho régimen comenzó a expandirse al resto de Europa desde los primeros años del siglo XXI y luego en otras regiones del mundo. Ha sido fomentada por numerosas recomendaciones de la Unión Europea y por la OIT (Meil, G.; Escobedo, A., 2018), por ejemplo, el Convenio sobre Trabajadores con Responsabilidades Familiares de 1981 promueve a los Estados a incluir entre los objetivos de su política nacional permitir “que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales” (Convenio 156, 1981).

- b) Duración de las licencias del segundo gestor/paternidad: la misma puede ser limitada (menor o igual a 5 días) o extendida (mayor a 5 días).

La licencia de paternidad suele consistir en una licencia de un breve tiempo que se le otorga al padre inmediatamente después del nacimiento con el objetivo de atender al recién nacido y a la madre.

La OIT señala que ciertas investigaciones indican que existe una relación entre las licencias de paternidad y la participación de los padres en las responsabilidades familiares, así como también en el desarrollo infantil. “Los padres que hacen uso de la licencia, en especial los que toman dos semanas o más inmediatamente después del parto, tienen más probabilidades de interactuar con sus hijos/as pequeños/as” (...). “Ello puede tener efectos positivos sobre la igualdad de género en el hogar y en el trabajo, y ser indicio de cambios en las relaciones y en la percepción de los roles de los progenitores, así como en los estereotipos predominantes” (OIT, 2014).

- c) Duración de las licencias de la persona gestante: es decir, licencias puramente enfocadas en la gestación.

Actualmente, la OIT exige unas 14 semanas como mínimo de duración de la licencia de *maternidad* (Convenio 183, 2000). En convenios anteriores la exigencia era de 12 semanas mínimamente. Sin embargo, es en la Recomendación núm. 191 que la OIT incita a los Estados Miembros a extender esa licencia «a 18 semanas por lo menos» (Recomendación 191, 2000).

Este tipo de licencia resulta indispensable para que la mujer se recupere del momento del parto, lactancia y pueda regresar al lugar de trabajo pudiendo continuar con las tareas de cuidados necesarios al recién nacido. Sin embargo, es importante resaltar que, lamentablemente, en periodos muy prolongados de licencia únicamente de la persona gestante (que acaban siendo tomadas solo por las mujeres) puede también tener implicancias en la participación de las mujeres en el trabajo o a su promoción.

**Cuadro 10:** Variables y dimensiones.

| <b>Tipo de variable</b>       | <b>Variable</b>  | <b>Dimensiones/valores</b>    | <b>Indicadores</b>                    |
|-------------------------------|--|-------------------------------|---------------------------------------|
| <i>Variable dependiente</i>   | Equidad de género  | Maternalista / Corresponsable | Rol de la familia y mujer en sociedad |
|                               |  |                               | Responsabilidad del cuidado           |
| <i>Variable independiente</i> | Políticas públicas para participación femenina en el mercado laboral | Servicios de primera infancia | Cobertura                             |
|                               |  |                               | Tipo de jornada                       |
|                               |  |                               | Edad de ingreso                       |
|                               |  | Legislación laboral           | Licencias familiares compartidas      |
|                               |  |                               | Licencias del segundo gestor          |
|                               |  |                               | Licencias de la persona gestante      |

Fuente: Cuadro de elaboración propia. Los indicadores de la variable “equidad de género” se encuentran basados en la propuesta elaborada por Gabriela Marzonetto (Marzonetto, 2021)

### Capítulo III: estrategia metodológica

Como bien hemos ya enunciado, en la presente tesis abordaremos cuáles son las políticas públicas que favorecen la participación femenina en el mercado laboral formal de manera más equitativa en materia de género favoreciendo la *corresponsabilidad* de las tareas del cuidado tanto en la Ciudad de Buenos Aires como en la Provincia de Buenos Aires entre el 2018 e inicios del 2020. Para poder analizarlo, utilizaremos un modelo de medición que detallaremos a continuación. El mismo se basará en información recabada en torno a 2 ejes principales:

- 1) la oferta de servicios de cuidado infantil,
- 2) la legislación laboral.

El modelo establecerá una escala para medir cuán “maternalistas” o “corresponsables” son las políticas públicas para la participación laboral femenina en cada ámbito seleccionado (CABA y PBA).

#### Operacionalización de maternalismo y corresponsabilidad

Para poder operacionalizar ambos conceptos, nos hemos basado en el cuadro de “diferencia en los diseños de políticas de cuidado maternalista y corresponsables” elaborado por Gabriela Marzonetto (Marzonetto, 2019). Los indicadores que utilizaremos en cuenta para analizar los valores “maternalista” y “corresponsabilidad” son:

- el rol de la familia y la mujer en la sociedad
- la responsabilidad del cuidado

**Cuadro 11:** Operacionalización de corresponsabilidad y maternalismo.

| Tipo de diseño                                     | Maternalista   | Corresponsable  |
|--|--|---|
| <b>Rol de la familia y la mujer en la sociedad</b> | Familiarista tradicional, mujer ama de casa y cuidadora, varón proveedor.                              | Moderno, paritario en términos de género.   |
| <b>Responsabilidad del cuidado</b>                 | Familia: principalmente mujeres. Uso del tiempo: distribución desequilibrada de las tareas del cuidado | Familia y Estado conjuntamente. Uso del tiempo: distribución equitativa de las tareas del cuidado |

Fuente: Basado en cuadro elaborado por Gabriela Marzonetto (Marzonetto, 2019).

Operacionalización des políticas públicas para la participación laboral femenina

Se operacionalizarán las variables, dimensiones e indicadores seleccionados con el objetivo de elaborar un modelo de valoración para poder comparar la equidad de género en las políticas de participación laboral femenina en CABA y PBA. Se establecerá un puntaje dicotómico para cada dimensión siguiendo de 0 para el maternalismo y 1 para la corresponsabilidad.

*Dimensión 1: servicios de cuidado infantil de primera infancia existentes*

Como bien ha sido detallado en el marco teórico (capítulo II), al momento de analizar cuán equitativa es la organización del cuidado en CABA y PBA respectivamente utilizaremos, entre otras dimensiones, los servicios de cuidado infantil, específicamente de la denominada primera infancia existentes. Como indicadores de dichos servicios de cuidado analizaremos tres aspectos:

- a) **Cobertura:** es decir, la cantidad de niños y niñas de entre 0 a 5 años que concurren a establecimientos de cuidado infantil en relación al universo de niños y niñas de dicha edad en ambas jurisdicciones. En el presente análisis consideraremos que la cobertura tenderá al maternalismo cuando menos del **50%** de los niños y niñas concurren a establecimientos de cuidado de primera infancia. Asimismo, la cobertura tenderá a la corresponsabilidad cuando dicho porcentaje sea mayor o igual al **50%**.

- b) **Tipo de jornada:** simple o extendida. La extensión de la jornada tiene un impacto directo en las familias, y sobre todo en la participación en el mercado laboral de las mujeres. La jornada extendida puede colaborar con la desfamiliarización de los cuidados incentivando una mayor participación de las mujeres en el mercado de trabajo de los hogares beneficiados dado que son las mujeres tradicionalmente las encargadas del cuidado.
- c) **Edad de ingreso de los niños y niñas:** extendida (0 a 5 años) o reducida (4 y 5 años): de manera similar que el tipo de jornada, la edad de ingreso de los niños y niñas a los servicios de cuidado de primera infancia resulta indispensable. Como bien hemos comentado anteriormente, la educación formal en Argentina comienza a la edad de 4 años lo que implica que, hasta tal edad, es la familia (tradicionalmente la madre, en particular) la encargada del cuidado de los mismos. Al extender la edad de ingreso, se podría liberar parte de su tiempo para participar en el mercado de empleo. Los servicios de cuidado infantil no sólo representan un lugar de “residencia para madres/padres que trabajan, sino que también desempeñan un papel importante en el desarrollo del niño al darles una oportunidad de participar en una serie de actividades educativas y sociales. (...) Un acercamiento a los(as) niños(as) pequeños(as) y sus familias, caracterizado por un apoyo estatal débil y el predominio de la provisión privada, puede producir desigualdades significativas en el acceso” (Bennett, 2017).

A continuación, analizaremos las dos dimensiones enunciadas anteriormente en relación a la variable dependiente seleccionada, la equidad de género, y sus respectivos indicadores (rol de la familia y la mujer en la sociedad, por un lado, y responsabilidad del cuidado, por el otro).

**Cuadro 12:** Análisis de dimensión 1.

| <i>Equidad de género</i>  |                                    | <i>OSC: Indicadores de dimensión "Servicios de primera infancia"</i> |  |                        |  |                           |  | <i>Puntaje máximo</i> |
|---------------------------|------------------------------------|--|--|------------------------|--|---------------------------|--|-----------------------|
| Dimensión                 | Indicador                          | <i>Cobertura</i>   |  | <i>Tipo de jornada</i> |  | <i>Edad de ingreso</i>    |  |                       |
|                           |                                    | Categoría  | Descripción  | Categoría              | Descripción  | Categoría                 | Descripción  |                       |
| <i>Maternalismo</i>       | <i>Rol de la familia y mujer</i>   | < 50%  | Familia (principalmente), mercado y comunidad como proveedores del cuidado. La mujer como cuidadora (no tiende a la reconfiguración de roles tradicionales). | Jornada simple         | Familia (principalmente), mercado y comunidad como proveedores del cuidado.<br>La mujer como corresponsable del cuidado junto con el hombre (sin embargo no tiende a la reconfiguración de roles tradicionales)        | Edad de ingreso reducida  | Familia (principalmente), mercado y comunidad como proveedores del cuidado.<br>La mujer como corresponsable del cuidado junto con el hombre (sin embargo no tiende a la reconfiguración de roles tradicionales)        | 0                     |
|                           | <i>Responsabilidad del cuidado</i> |  | Familia (principalmente), comunidad o mercado.   |                        | Familia (principalmente), comunidad o mercado.   |                           | Familia (principalmente), comunidad o mercado.   |                       |
| <i>Corresponsabilidad</i> | <i>Rol de la familia y mujer</i>   | ≥ 50%  | Familia no como única proveedora del cuidado. La mujer como corresponsable del cuidado junto con miembro no gestante, estado y mercado.                      | Jornada doble          | Familia y Estado/Mercado (dependiendo de si la educación es pública o privada). Familia no como única proveedora del cuidado. La mujer como corresponsable del cuidado junto con miembro no gestante y estado/mercado. | Edad de ingreso extendida | Familia y Estado/Mercado (dependiendo de si la educación es pública o privada). Familia no como única proveedora del cuidado. La mujer como corresponsable del cuidado junto con miembro no gestante y estado/mercado. | 1                     |
|                           | <i>Responsabilidad del cuidado</i> |  | Estado, familia y mercado.   |                        | Familia y Estado/Mercado (dependiendo de si la educación es pública o privada). Medida tendiente a la reconfiguración de roles tradicionales.  |                           | Familia y Estado/Mercado (dependiendo de si la educación es pública o privada). Medida tendiente a la reconfiguración de roles tradicionales.  |                       |

Fuente: Elaboración propia

*Dimensión 2: legislación laboral*

Como bien hemos detallado en el marco teórico (capítulo II), al momento de analizar cuán equitativa es la organización del cuidado en CABA y PBA respectivamente utilizaremos, entre otros indicadores, la legislación laboral. Como dimensiones de la legislación laboral analizaremos 3 conceptos:

- a) Licencias familiares compartidas: es decir, compartidas entre la persona gestante y el segundo progenitor al finalizar la licencia de la persona gestante de mínimo 14 semanas,
- b) La duración de las licencias del segundo gestor/paternidad: la misma puede ser limitada (menor o igual a 5 días) o extendida (mayor a 5 días),
- c) Duración de las licencias de la persona gestante: es decir, licencias puramente enfocadas en la gestación,

Ocurre que cuando la licencia se acaba y los padres deben reincorporarse al mercado laboral, no tienen otra opción más que recaer en la asistencia familiar, del mercado (guarderías por ejemplo) o de la sociedad civil, quienes brindan redes de apoyo para el cuidado de niños y niñas. “Así, la búsqueda de fórmulas que permitan a las mujeres modelar conjuntamente sus responsabilidades de trabajo y familiares es, en términos generales, una estrategia de índole privada, o bien se dirime en el denominado tercer sector” (Pautassi, L. y Zibecchi, C., 2010).

A continuación, analizaremos las distintas licencias enunciadas en relación a la variable dependiente seleccionada, la equidad de género, y sus respectivos indicadores (rol de la familia y la mujer en la sociedad, por un lado, y responsabilidad del cuidado, por el otro).

**Cuadro 13:** Análisis de dimensión 2.

| <i>Equidad de género</i>  |                                    | <i>OSC: Indicadores de dimensión "Legislación laboral"</i> |   |                                 |   |   |   | <i>Puntaje máximo</i> |
|---------------------------|------------------------------------|--|---|---------------------------------|---|---|---|-----------------------|
| Dimensión                 | Indicador                          | <i>Licencias familiares</i>                                |   | <i>Licencias por paternidad</i> |   | <i>Licencias por maternidad</i>           |   |                       |
|                           |                                    | Categoría  | Descripción   | Categoría                       | Descripción   | Categoría                                 | Descripción   |                       |
| <i>Maternalismo</i>       | <i>Rol de la familia y mujer</i>   | No   | Mujer como cuidadora. Familia tradicional.  | Limitada: < 5 días              | Mujer como cuidadora. Familia tradicional.  | ≤ 90 días                                 | Mujer como cuidadora. Familia tradicional.  | 0                     |
|                           | <i>Responsabilidad del cuidado</i> |  | Mujer/madre   |                                 | Mujer/madre. La licencia del padre es sólo para asistir a la madre post parto.                        |   | Mujer (principalmente), comunidad o mercado.  |                       |
| <i>Corresponsabilidad</i> | <i>Rol de la familia y mujer</i>   | Si   | Familia como proveedora del cuidado.<br>La mujer como corresponsable del cuidado junto con miembro no gestante. | Extendida: ≥ 5 días             | Familia como proveedora del cuidado.<br>La mujer como corresponsable del cuidado junto con el hombre. | > 90 (a partir de los 90 días compartida) | Familia como proveedora del cuidado.<br>La mujer como corresponsable del cuidado junto con el hombre. | 1                     |
|                           | <i>Responsabilidad del cuidado</i> |  | Familia. Medida tendiente a la reconfiguración de roles tradicionales.  |                                 | Familia. Medida tendiente a la reconfiguración de roles tradicionales pero en menor medida.           |   | Familia. Medida tendiente a la reconfiguración de roles tradicionales pero en menor medida.           |                       |

Fuente: Elaboración propia

Modelo: cuidado de tipo *maternalista* y cuidado de tipo *corresponsable*

Teniendo en cuenta las variables y dimensiones seleccionadas, las cuales fueron detalladas en el presente capítulo, hemos construido un modelo con una escala para medir cuán “maternalistas” o “corresponsables” son las políticas públicas para la participación laboral femenina en CABA y PBA entre 2018 y 2020. Dicho modelo se encuentra detallado en el Cuadro 9.

*Ponderación de los indicadores*

La intención de la presente tesis es enfocarnos en la legislación laboral en primer lugar porque se trata de un aspecto que el Estado Nacional y provincial podría modificar en el corto plazo sin grandes costos y con grandes beneficios e impacto. Como veremos más adelante, el marco normativo actualmente vigente en Argentina para regular la organización social del cuidado es fragmentario y discriminatorio (por ejemplo, el acceso a licencias depende del tipo, rama y sector de ocupación, del género y de la zona geográfica en el caso de las licencias de las administraciones públicas provinciales, entre otras variables). Por lo tanto, por un lado, los niños/as de la Argentina reciben desde su nacimiento un trato discriminatorio según la inserción de sus padres en el mercado laboral, así como por el otro, sus padres reciben la asistencia o apoyo por parte del Estado también dependiendo de si se encuentran insertos en el mercado laboral o no, asimismo impactando no solo en el desarrollo del niño/a sino que también en la posibilidad de conciliación de la vida productiva con la reproductiva de sus padres.

Siguiendo con los indicadores seleccionados, se otorga a los servicios de cuidado infantil (primera infancia) un peso de 40/100 mientras que a la legislación laboral, referida a licencias, se le otorga un peso de 60/100 entendiendo que la legislación laboral juega un rol mayor que los servicios

de primera infancia dado su alcance universal (trabajadores y trabajadoras formales) y por lo tanto impacto en la participación laboral femenina, contribuyendo así a una distribución más justa de los cuidados involucrando en mayor medida a los hombres, el Estado y el mercado.

**Cuadro 14:** Modelo.

| Políticas Públicas para la participación laboral femenina |   | Equidad de género: valor por dimensión               |                  | Puntaje posible  | Ponderación del indicador |              |
|---|---|--|------------------|--|---------------------------|--------------|
| Dimensión   | Indicador                                 | Maternalista   | Corresponsable   |  |                           |              |
| Servicios de primera infancia                             | <b>Cobertura</b>                          | < 50%: 0   | ≥ 50%: 10        | 0-1  | <b>40,0%</b>              |              |
|   | <b>Tipo de jornada</b>                    | Jornada doble  | No (simple): 0   | Si: 10   |                           | 0-1          |
|   | <b>Edad de ingreso</b>                    | Extendida  | No (reducida): 0 | Si: 10   |                           | 0-1          |
|   | <b>Subtotal puntaje máximo alcanzable</b> |  |                  | <b>3</b>   |                           |              |
| Legislación Laboral                                       | <b>Licencias</b>                          | Licencias familiares compartidas entre madre y padre | Inexistentes: 0  | Existencia de licencia compartida post licencia maternal de 14 semanas: 10 | 0-1                       | <b>60,0%</b> |
|   |   | Licencias por paternidad extendida (> 5 días)        | No (< 5 días): 0 | Si (≥ 5 días): 10  | 0-1                       |              |
|   |   | Licencias por <i>maternidad</i>                      | ≤ 90 días: 0     | > 90 (a partir de los 90 días compartida): 10                              | 0-1                       |              |
|   | <b>Subtotal puntaje máximo alcanzable</b> |  |                  | <b>3</b>   |                           |              |
| <b>TOTAL puntaje máximo alcanzable</b>                    |   |  |                  | <b>6</b>   | <b>100,0%</b>             |              |

Fuente: elaboración propia.

## Capítulo IV: ejercicio analítico y resultado

En el presente capítulo analizaremos detalladamente las dos dimensiones detalladas en el capítulo anterior para luego poder medir cuán equitativa en materia de género es organización social en base al índice construido.

### Servicios de cuidado de primera infancia

#### *Normativa nacional*

La Ley Federal de Educación, sancionada en 1993, en el artículo 10 establece la creación de “jardines maternos” para niños menores a 3 años sin embargo lo hace con la escasa obligación para las jurisdicciones de hacerlo “*cuando sea necesario*” (Ley N° 24.195, 1993). En 2006 dicha ley fue derogada por la ley de educación nacional actualmente vigente, Ley de Educación Nacional. La misma establece la educación inicial (entre los 45 días y los 5 años de edad) siendo únicamente *obligatorias* las salas cuatro y cinco (Ley 26.206, 2006). Sin embargo, los servicios de educación inicial *no obligatoria* (45 días a 3 años) no fueron implementados.

En 2007 se establece la promoción y regulación de los *Centros de Desarrollo Infantil (establecimientos “no formales”)*. “Se entiende por Centro de Desarrollo Infantil a los espacios de atención integral de niños y niñas de *hasta cuatro (4) años de edad*, que además realicen acciones para instalar, en los ámbitos familiar y comunitario, capacidades que favorezcan la promoción y protección de los derechos de niños y niñas” (Ley 26.233, 2007). Dicha normativa se orientó principalmente a familias en situación de *vulnerabilidad social*.

En el 2014 se sanciona la Ley Nacional de Regulación y Supervisión de Instituciones de Educación no Incluidas en la Enseñanza Oficial (Ley 27.064, 2014) con la intención de

establecer las condiciones y el funcionamiento de las entidades educativas no oficiales de la primera infancia (45 días a 5 años) que nuevamente no fue reglamentada ni implementada al día de la fecha. En el año 2016 se publica por decreto el Plan Nacional de Primera Infancia (Decreto 574, 2016) con el objetivo de garantizar el desarrollo integral de niños entre los 45 días a 4 años de edad en situación de vulnerabilidad social, asimismo, en el 2019 es aprobada la “estrategia nacional de Primera Infancia Primero” (ENPIP) con el propósito de disminuir brechas sociales y territoriales que puedan impactar en el desarrollo de la primera infancia y “para garantizar el desarrollo integral y progresivo de niños y niñas, desde la etapa pre natal hasta los seis años edad” (Decreto 750, 2019).

Por otro lado, la Ley de Contrato de Trabajo estableció en el artículo 179 “(...) En los establecimientos donde preste servicios el número mínimo de trabajadoras que determine la reglamentación, el empleador deberá habilitar salas maternas y guarderías para niños hasta la edad y en las condiciones que oportunamente se establezcan” (Ley 20.744, 1976).

A nivel nacional, únicamente las salas de 4 y 5 años son obligatorias mientras la normativa establece en las provincias la responsabilidad de universalizar la educación para niños/niñas de 3 años y ampliar la oferta de jardín maternal. En consecuencia, en el nivel inicial la oferta de servicios educativos y de cuidados se vuelve heterogénea dado que la educación formal convive “con otras instituciones para la primera infancia - como los espacios de primera infancia, los jardines comunitarios y los jardines sin reconocimiento oficial - que dependen de distintos actores (Estado, sector privado y asociaciones de la sociedad civil) y distintos niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal). No existe una articulación ni una relación clara entre las diversas ofertas, lo que da como resultado un campo heterogéneo y fragmentado de instituciones para la primera infancia” (Cardini, A.; Guevara, J.; Steinberg, C., 2019).

De acuerdo con CIPPEC y UNICEF, la oferta de servicios educativos de primera infancia “no oficiales” “comprenden entre el 10% y el 20% de la asistencia total de los niños de 3

y 4 años a instituciones de crianza, enseñanza y cuidado, con importantes variaciones entre jurisdicciones y según las edades.” (Cardini, A.; Guevara, J.; Steinberg, C., 2019).

#### Indicador 1: Cobertura de niños matriculados en CABA y PBA

Dada la falta de recopilación de datos y la inexistencia de un registro formal de este tipo de establecimientos, acompañado por el hecho de que el último censo realizado en la Argentina fue en 2010, se realizó una estimación de la población total por jurisdicción en base al Censo realizado en 2010 y a las proyecciones de crecimiento estimadas por el INDEC para el 2019 con la intención de medir la cobertura del nivel inicial sobre la población de PBA y CABA.

De acuerdo a la Dirección de Información Educativa, dependiente de la Dirección Nacional de Evaluación, Información y Estadística Educativa del Ministerio de Educación de la Nación (DIEE) y las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC, Cuadros regulares - EPH Continua) sobre la población para el 2019 en base al censo realizado en 2010 hemos analizado la educación formal en CABA y PBA. A modo de caracterizar la cobertura del nivel inicial, se presenta a continuación la tasa de matriculación por edad simple, para la población de 0 a 5 años tanto en PBA como en CABA para el año 2019:

**Cuadro 15:** Niños matriculados por edad para el ciclo 2019 según tipo de gestión del establecimiento y población total por jurisdicción.

| Provincia | Categoría   | Niños matriculados por edad para el ciclo 2019 |         |         |         |         | TOTAL 0-5 años   |
|-----------|---|--|---------|---------|---------|---------|------------------|
|           |   | 0 a 1 año                                      | 2 años  | 3 años  | 4 años  | 5 años  |                  |
| PBA       | Estatad   | 3.379  | 19.118  | 105.743 | 159.368 | 173.102 | 287.608          |
|           | Privado   | 4.952  | 19.483  | 70.173  | 89.484  | 95.987  | 184.092          |
|           | Total matrículas PBA  | 1.913  | 38.590  | 175.955 | 248.949 | 269.089 | <b>734.496</b>   |
|           | Población total <i>estimada</i> *                           | 577.206  | 287.257 | 276.887 | 282.645 | 297.144 | <b>1.424.041</b> |
|           | <b>Total Matrículas/Población de niños de 0-5 años en %</b> | 0,3%   | 13,4%   | 63,5%   | 88,1%   | 90,6%   | <b>51,58%</b>    |
| CABA      | Estatad   | 3.061  | 4.992   | 11.072  | 17.793  | 19.520  | 36.918           |
|           | Privado   | 1.659  | 9.461   | 16.829  | 19.886  | 20.522  | 47.835           |
|           | Total matrículas CABA                                       | 1.362  | 14.480  | 27.917  | 37.685  | 40.042  | <b>121.486</b>   |
|           | Población total <i>estimada</i> *                           | 86.186   | 40.652  | 39.187  | 39.564  | 41.839  | <b>205.585</b>   |
|           | <b>Total Matrículas/Población de niños de 0-5 años en %</b> | 1,6%   | 35,6%   | 71,2%   | 95,2%   | 95,7%   | <b>59,09%</b>    |

\* Elaboración propia en base a INDEC - Censo 2010 y proyección de crecimiento estimadas por INDEC para 2019

Fuente: Elaboración propia en base a Relevamiento Anual 2019. RedFIE-DIE e INDEC.

El universo de servicios de cuidado infantil medido por la Dirección de Información Educativa (DIEE) es el de establecimientos de educación común con matrícula registrados.

A partir de los resultados obtenidos en el cuadro precedente podemos ver claramente en ambas jurisdicciones la manera en la que a medida en que la edad de los niños y niñas aumenta, crece el porcentaje de niños matriculados sobre el total de la población. Podemos atribuir este resultado a la obligatoriedad de las salas 4 y 5. En ambos casos, el porcentaje de niños entre 0 y 5 años matriculados para el ciclo 2019 tanto en CABA (59,09%) como en PBA (51,58%) es ampliamente inferior a la población total. Sin embargo, cabe resaltar que, en CABA, la participación es un 7,51% más alta con respecto a PBA. Asimismo, en los casos de los niños matriculados en salas no obligatorias (0 a 3 años), la tasa de participación también es más alta en CABA que en PBA: un 1,2% mayor para el caso de 0 a 1 año, 22,2% mayor en niños de 2 años y un 7,7% entre aquellos de 3 años.

Indicador 2: Tipo de jornada

Ciudad de Buenos Aires

De acuerdo a la Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa de CABA, en dicha jurisdicción en 2019, el 42% de los alumnos de Jardín de Infantes (3 a 5 años) de establecimientos estatales y el 22% de los alumnos de establecimientos privados asistieron a jornadas escolares de turno doble. En el Jardín Maternal (0 a 2 años) los porcentajes disminuyen: 21% de la matrícula estatal y 13% de la matrícula privada (Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa, 2021).

**Cuadro 16:** porcentaje de alumnos por tipo de escolaridad (doble o simple) y tipo de gestión.

|                                     | Privado                                      |        |        | Público                                      |        |        |
|-------------------------------------|--|--------|--------|--|--------|--------|
|                                     | Cantidad de matriculados<br>(valor absoluto) | Doble  | Simple | Cantidad de matriculados<br>(valor absoluto) | Doble  | Simple |
| Maternal                            | 11.120                                       | 13%    | 87%    | 8.067  | 21%    | 79%    |
| Inicial (jardín de infantes)        | 57.237                                       | 22%    | 78%    | 48.385                                       | 42%    | 58%    |
| TOTAL                               | 68.357                                       | -      | -      | 56.452                                       | -      | -      |
| <b>Promedio Nivel inicial total</b> |  | 17,50% | 82,50% |  | 31,50% | 68,50% |

Fuentes: elaboración propia en base a datos publicados por la Dirección de Información Educativa, dependiente de la Secretaría de Evaluación e Información Educativa de la a Dirección de Información Educativa del Min. De Educación de la Nación y el "Anuario de Estadísticas Educativas Edición 20 años" del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2021.

En lo que respecta a la oferta de establecimientos por edad de la sala, de acuerdo con el Anuario de Estadísticas Educativas (Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa, 2021), la oferta de Jardín Maternal se compone de la siguiente manera:

- Sala de Lactantes - hasta 1 año: 1% de la matrícula
- Deambuladores - 1 año: 3% de la matrícula
- Sala de 2 años: 12% de la matrícula

En cuanto a la oferta de Jardín de Infantes:

- Sala de 3 años: 22% de la matrícula,
- Sala de 4 años: 30% de la matrícula
- Sala de 5 años: 32% de la matrícula

Provincia de Buenos Aires

De acuerdo con la Dirección de Información y Estadística del Gobierno de PBA, la matrícula del nivel Inicial por sector de gestión y tipo de jornada en dicha jurisdicción para el año 2018 en porcentajes muestra que el sector privado presenta una leve mayoría en las jornadas doble y extendida en relación con el sector estatal. Por otro lado, la cantidad de matrícula en establecimientos de jornada simple es bastante mayor en el sector estatal (Buenos Aires Provincia, 2019).

**Cuadro 17:** Matrícula del nivel Inicial (maternal e infantes) por sector de gestión y tipo de jornada. Año 2018. En porcentajes.

| Tipo de jornada                        | Estatal | Privado |
|--|---------|---------|
| Jornada Simple (Hasta 29 Hs semanales) | 59.5    | 37.6    |
| Jornada Extendida (30 Hs semanales)    | 0.1     | 0.5     |
| Jornada Doble (40 Hs semanales)        | 1.1     | 1.2     |

Fuente: Cuadro publicado en “Caracterización del nivel de educación inicial” (Buenos Aires Provincia, 2019).

Si comparamos la distribución de la matrícula en el nivel inicial por tipo de gestión y tipo de jornada (simple: 29 hs semanales y doble: 40 hs semanales) entre CABA y PBA podemos concluir que si bien en ambas jurisdicciones predominan las matrículas en establecimientos con jornadas simples (sea públicos o privados). Sin embargo, en CABA, el porcentaje de matriculados en establecimientos educativos (privados y públicos) de jornada doble es ampliamente mayor que en la PBA (Cuadro 21).

**Cuadro 18:** Matriculación promedio en nivel inicial total (maternal y jardín) por tipo de gestión y tipo de escolaridad.

|      | Privado |        | Estatal |        |
|------|---------|--------|---------|--------|
|      | Doble   | Simple | Doble   | Simple |
| CABA | 9,58%   | 45,18% | 14,25%  | 30,98% |
| PBA  | 1,20%   | 37,60% | 1,10%   | 59,50% |

Fuentes: elaboración propia en base a datos publicados por la Dirección de Información Educativa, dependiente de la Secretaría de Evaluación e Información Educativa de la a Dirección de Información Educativa del Min. De Educación de la Nación y el "Anuario de Estadísticas Educativas Edición 20 años" del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2021.

### Indicador 3: Edad de ingreso

Como bien hemos detallado en puntos anteriores, la educación inicial en Argentina comprende a los niños de entre los 45 días y los 5 años inclusive. Se encuentra organizada en dos ciclos: el Jardín Maternal (desde los 45 días hasta los 2 años); y el Jardín de Infantes (desde los 3 años hasta los 5 años), siendo únicamente obligatorias las salas de 5 desde la sanción de la Ley Federal de Educación (Ley N° 24.195, 1993) y la de 4 a partir de la Ley 27.045 (ampliatoria de la LEN) (Ley 27.045, 2014) . Asimismo, son los estados provinciales quienes deben garantizar los servicios educativos de la sala de 3 años.

Dado lo indicado para el indicador 3, el mismo será ponderado de la misma manera tanto para CABA como para PBA.

Aplicación de modelo: dimensión “servicios de primera infancia”

**Cuadro 19:** Aplicación de modelo, dimensión 1.

| Organización social del cuidado |                  | Puntaje máximo posible | CALIFICACIÓN<br>Equidad de género |                 | Justificación de calificación asignada |  |
|---------------------------------|------------------|------------------------|-----------------------------------|-----------------|--|--|
| <i>Indicador</i>                | <i>Indicador</i> |                        | PBA<br>Puntaje                    | CABA<br>Puntaje |  |  |
| Servicios de primera infancia   | Cobertura        | < 50% o > 50%          | 0-1                               | 1               | 1                                      | - <b>Cobertura:</b> en ambos casos el porcentaje de niños entre 0 y 5 años matriculados para el ciclo 2019 tanto en CABA (59,09%) como en PBA (51,58%) es inferior a la población total pero supera el 50%.  |
|                                 | Tipo de jornada  | Jornada doble          | 0-1                               | 0               | 1                                      | En ambas jurisdicciones predominan las <b>matrículas</b> en establecimientos con <b>jornadas simples</b> . Sin embargo, el porcentaje de matriculados en establecimientos educativos (privados y públicos) de jornada doble es ampliamente mayor en CABA que en PBA.   |
|                                 | Edad de ingreso  | Extendida              | 0-1                               | 0               | 0                                      | La educación inicial en Argentina comprende a los niños de entre los 45 días y los 5 años inclusive siendo únicamente obligatorias las salas de 5 desde la sanción de la Ley Federal de Educación (1993) y la de 4 a partir de la ley 27.045 (ampliatoria de la LEN). Asimismo, son los estados provinciales quienes deben garantizar los servicios educativos de la sala de 3 años. |
|                                 | <b>Subtotal</b>  |                        | <b>6</b>                          | <b>1</b>        | <b>2</b>                               | <b>-</b>   |

Fuente: elaboración propia

## Legislación Laboral

A fin de poder entender y teorizar acerca de los sesgos en la Ley, en una primera instancia analizaremos su contenido y cómo es que la misma es implementada. Comenzaremos con las licencias, dado que juegan un rol muy relevante en la organización del tiempo y en la disponibilidad de recursos disponibles para destinar a las tareas del cuidado.

### *Normativa nacional*

En la Argentina, como ya hemos detallado anteriormente, la regulación de las relaciones laborales se da principalmente y a nivel nacional a través de la Ley de Contrato de Trabajo (Ley 20.744, 1976). El artículo 177 de dicha Ley establece que “la trabajadora gozará de una Licencia por Maternidad 45 días antes y 45 días después de la fecha probable de parto, pudiendo optar por hacer uso de esta 30 días antes y 60 días después de la fecha probable de parto”. A su vez, el artículo 183 agrega que la mujer podrá optar por una excedencia voluntaria de 6 meses (sin goce de sueldo). Como complemento, la Ley 21.824 modifica el Art. 177, y establece que la trabajadora “gozará de las asignaciones que le confieren los sistemas de seguridad social, que garantizarán a la misma la percepción de una suma igual a la retribución que corresponda al período de licencia legal” (Ley 21.824 , 1978). Además, la Ley 24.714 establece la prestación de la “asignación por maternidad” y en el Artículo 11 define que tal asignación “consistirá en el pago de una suma igual a la remuneración que la trabajadora hubiera debido percibir en su empleo, que se abonará durante el período de licencia legal correspondiente. Para el goce de esta asignación se requerirá una antigüedad mínima y continuada en el empleo de 3 meses” (Ley 24.714, 1996).

### *Caso Ciudad de Buenos Aires*

En 2018 a través de la Ley 6.025, CABA incorporó un nuevo régimen de licencias familiares que modifica y amplía "el régimen de licencias especiales de todos los trabajadores comprendidos en la Ley de Relaciones Laborales de la Administración Pública de la CABA, en el Estatuto del Docente local, del personal de la Salud Pública y

del Sistema Integral de Seguridad Pública (Ley 6.025, Ciudad de Buenos Aires, 2018). En dicho caso, el trabajador contará con 15 días seguidos de licencia por paternidad sumado a una licencia de 30 días corridos que se podrá tomar en el primer año de vida del hijo/a. Además, en caso de que la persona gestante también sea empleada pública de CABA, podría transferirle su último mes de licencia al segundo progenitor: por lo que el padre podría tomarse hasta 75 días de corridos de forma remunerada. La nueva Ley de la Ciudad también contempla la extensión de la licencia en caso de adopción: si el niño tiene entre 0 y 3 años, el beneficio es de 90 días; si tiene de 3 a 6 años, de 120 días; de 6 a 10 años, de 150 días; y de 10 a 18 años, 180 días (Ley 6.025, Ciudad de Buenos Aires, 2018). En cuanto respecta al sector público, el régimen de licencias familiares para los empleados/as públicos de la Ciudad establece lo siguiente (Ley 6.025, Ciudad de Buenos Aires, 2018) (Ley 6.147, Ciudad de Buenos Aires, 2019):

1) Licencias exclusivas para la *persona no gestante*:

- La licencia por nacimiento de hijo/a se extiende de 10 o 12 días corridos (dependiendo del escalafón) a 15 días corridos.
- Contempla una excedencia de 120 días sin goce de sueldo, no transferible.
- Además, se suma una nueva licencia de 30 días corridos con goce de sueldo, que puede tomar durante el primer año de vida del hijo/a.
- Ambas medidas se aplicarán en caso de adopción, donde también se contempla un esquema creciente de días según la cantidad de niños, niñas y adolescentes adoptados y su edad.

2) Licencia para la *persona gestante*:

- Se otorga a la persona gestante la opción de transferir los últimos 30 días de su licencia por maternidad con goce de haberes a la persona no gestante, en el caso de que también sea empleado/a de la Ciudad.

*Caso Provincia de Buenos Aires*

En el caso de PBA, durante el período de análisis de la presente tesis, el régimen de licencias designado para el personal de la Administración Pública se encontraba regulado por la Ley 10.430 y sus modificaciones. El art. 38, en el inc. 3, señala que el agente tiene derecho a las licencias por “maternidad, paternidad y alimentación y cuidado del hijo” (Ley 10.430, PBA, 1986)

Asimismo, el Art. 43 establece que:

“Por maternidad, paternidad y alimentación y cuidado del hijo: el personal femenino gozará de licencia por maternidad con goce íntegro de haberes. Previa presentación del correspondiente certificado médico tendrá el agente derecho a una licencia total de noventa (90) días, pudiendo comenzar esta cuarenta y cinco (45) días antes de la fecha probable de parto, este plazo no podrá ser inferior a treinta (30) días. El resto del período total de licencia se acumulará al período de descanso posterior al parto. En caso de nacimiento pretérmino se acumulará al descanso posterior todo el lapso de licencia que no se hubiese gozado antes del parto, de modo de completar los noventa (90) días. En caso de permanecer ausente de su trabajo durante un tiempo mayor a consecuencia de enfermedad que según certificación médica deba su origen al embarazo o parto y la incapacite para reanudarlo vencidos aquellos plazos, será acreedores a los beneficios previstos en el art. 49 de esta ley (Párrafo incorporado en modificaciones posteriores). En caso de nacimiento pretérmino o prematuro de bajo riesgo, la licencia por maternidad será de cinco (5) meses a partir del alta hospitalaria del bebé. En caso de nacimiento de prematuro de alto riesgo la licencia por maternidad será de seis (6) meses a partir del alta hospitalaria del bebé. En caso de nacimiento a término pero considerado de bajo o alto riesgo la licencia por maternidad será equivalente al de nacimiento de los bebés prematuros. Considerase prematuro de bajo riesgo a aquél que al momento de nacer, hubiere pesado entre dos mil quinientos (2.500) y mil quinientos (1.500) gramos, y prematuro de alto riesgo a aquél que hubiere pesado

al nacer mil cuatrocientos noventa y nueve (1.499) gramos o menos, y/o que tuviere entre veinticuatro y treinta y seis semanas de gestación.” (Ley 10.430, PBA, 1986).

Cabe resaltar que dicho régimen de licencias fue modificado en el 2021 a través del Decreto 140 (Decreto 140, Provincia de Buenos Aires, 2022). A través de este se efectivizó un acuerdo paritario que amplía las licencias de los trabajadores del Estado contratados bajo los regímenes que establecen las leyes 10.430 y 10.471 (administración pública y salud). Entre otras cuestiones la normativa introduce modificaciones en el régimen de licencias:

- Se incorpora una nueva licencia de 45 días para el cuidado de un recién nacido para todas las personas gestantes, de manera complementaria a los 90 existentes, obteniendo una licencia total de 135 días.
- En caso de nacimientos de niños con discapacidad: licencia de 180 días corridos. Además, si ambos progenitores prestan servicio en la provincia, podrán optar por elegir quién será la persona que goce de la licencia.
- Licencia por paternidad (corresponsabilidad parental): se extiende de 3 a 15 días.
- Licencias por adopción: se amplían los días de licencia por adopción de 90 a entre 120 y 180 días, según la edad del niño o niña.

Dicho decreto fue publicado y entró en vigor con posterioridad al rango temporal seleccionado para la presente tesis por lo que lamentablemente quedaría excluida del análisis.

**Cuadro 20:** Resumen de régimen de licencias por jurisdicción.

| Tipo de licencias   | Nación (Ley 20.744)   | Administración pública |  |
|---|---|------------------------|--|
|   |   | PBA                    | CABA (Ley 6.025)   |
| Licencias por Maternidad                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Duración: 90 días (Art. 177, Ley 20.744): 45 días pre parto y 45 días post parto.</li> <li>- Adopciones: La ley vigente no contempla ni los casos de adopción ni a las familias homoparentales.</li> </ul> |                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Duración: 120 días (45 días preparto y 75 postparto)</li> <li>- Opción de transferir los últimos 30 días de su licencia con goce de haberes a la persona no gestante, en el caso de que también sea empleado/a de CABA</li> </ul>   |
| Licencias por paternidad                                    | Duración: 2 días (Art 158 de la Ley 20.744)   |                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Duración: 15 días corridos.</li> <li>- Contempla excedencia de 120 días sin goce de sueldo (intransferible)</li> <li>- Licencia adicional de 30 días corridos sin goce de sueldo a usar durante el primer año de vida del niño (son transferidos por persona gestante)</li> </ul> |
| Licencia compartida (persona gestante y segundo progenitor) | - No se contempla   |                        | Opción de transferir los últimos 30 días de su licencia de la persona gestante con goce de haberes a la persona no gestante, en el caso de que también sea empleado/a de CABA  |

Fuente: Elaboración propia en base a leyes 20.744 (Ley 20.744, 1976), 6.025 (Ley 6.025, Ciudad de Buenos Aires, 2018) y 6.147 (Ley 6.147, Ciudad de Buenos Aires, 2019).

El empleo público se encuentra sumamente relacionado a la dimensión “legislación laboral” y resulta clave comprender cuál es la participación del empleo público sobre el empleo privado en cada jurisdicción dado que dichos empleados se regirán bajo la normativa que será observada detalladamente al momento de analizar la dimensión “legislación laboral” con cada uno de los indicadores seleccionados.

En el cuadro siguiente podemos identificar que el empleo público tiene mayor participación con respecto al empleo privado en PBA que en CABA. Cabe resaltar que en ambos casos el empleo privado predomina sobre el empleo público (en CABA aún más que en PBA).

**Cuadro 21:** Empleo público sobre empleo privado por jurisdicción (2017).

| Lugar                  | Empleo privado | Empleo público |            |           |       | Variación privado vs. público |
|------------------------|----------------|----------------|------------|-----------|-------|-------------------------------|
|                        |                | Nacional       | Provincial | Municipal | Total |                               |
| PBA                    | 68%            | 5%             | 19%        | 8%        | 32%   | 36%                           |
| CABA                   | 77%            | 15%            | 8%         | 0%        | 23%   | 54%                           |
| Variación CABA vs. PBA | 9%             | -              |            |           | -9%   | 18%                           |

Fuente: SIPA/ Ministerio de Trabajo 2017

#### Indicador 1: licencias familiares compartidas

A nivel nacional *no existen* las licencias familiares compartidas entre madre y padre luego de la licencia maternal de 14 semanas.

En PBA tampoco existían las licencias familiares compartidas al 2018-2020. Caso contrario es el de CABA, dónde para empleados de administración pública desde el 2018 se le otorga a la persona gestante la opción de transferir los últimos 30 días de su licencia por maternidad con goce de haberes a la persona no gestante, *en el caso de que también sea empleado/a de la Ciudad* (Ley 6.025, Ciudad de Buenos Aires, 2018).

En el modelo desarrollado en la presente tesis se calificará a CABA por encima de PBA para el caso del indicador “Licencias familiares compartidas entre madre y padre” dado que en el período de tiempo seleccionado sí existía en CABA una medida que tendía a la conciliación familiar en dicho punto.

#### Indicador 2: licencias por paternidad

El Artículo 158 de la Ley de Contrato de Trabajo (Ley 20.744, 1976) establece que el trabajador contará con dos días de licencia especial por el nacimiento del hijo, de los cuales uno debe ser hábil y el costo debe ser afrontado por el empleador.

A modo complementario, tal como sostiene Ana Laya al analizar los principales convenios colectivos de trabajo de la argentina que complementan la Ley 20.744, la

ampliación de la licencia para el trabajador varón por nacimiento de hijo/a, es escasísima (salvo en un único caso en el que se extiende a los 10 días corridos), lo que sostiene el sesgo de género de la legislación laboral ya obsoleta que rige las relaciones laborales dentro del ámbito privado (Laya, 2015).

Desde una perspectiva de cuidado, es importante destacar que las licencias por paternidad tienen el doble objetivo de acompañar el nacimiento del hijo y participar de la recuperación de la madre. “La licencia de paternidad extendida, obligatoria, con goce de haberes al cien por ciento e intransferible sería una clave para alentar a un mayor número de padres a utilizarla y promover así una mayor participación de los padres en el cuidado y una mayor equidad entre varones y mujeres” (ELA y UNICEF, 2020). Los marcos de licencias por paternidad más extendidas favorecen a la distribución más equitativa de las tareas domésticas de cuidado y, a su vez, generan reconocimiento a los derechos de la paternidad. Sin embargo, como analizaremos más adelante, el marco normativo vigente nuevamente evidencia que existe un sesgo orientado al rol del hombre como proveedor y mujer como cuidadora.

#### Provincia de Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires

En el caso de CABA, como hemos detallado en el apartado correspondiente al Caso CABA (Ley 6.025, Ciudad de Buenos Aires, 2018), entre las licencias de la persona no gestante se encuentran:

- La licencia por nacimiento de hijo/a se extiende de 10 o 12 días corridos (dependiendo del escalafón) a 15 días corridos.
- Contempla una excedencia de 120 días sin goce de sueldo, no transferible.
- Además, se suma una nueva licencia de 30 días corridos con goce de sueldo, que puede tomar durante el primer año de vida del hijo/a.
- Ambas medidas se aplicarán en caso de adopción, donde también se contempla un esquema creciente de días según la cantidad de niños, niñas y adolescentes adoptados y su edad.

En el caso de PBA, para el período en cuestión, la licencia para la persona no gestante de la administración pública es de 3 días.

En el modelo desarrollado en la presente tesis se calificará a CABA por encima a PBA para el caso de la dimensión “Licencias por paternidad” dado que en el período de tiempo seleccionado en CABA las mismas eran de 15 días (con posibilidad de adicionar 30 días más transferidos por la persona gestante) mientras que en PBA eran de 3 días para la administración pública.

### Indicador 3: licencias por maternidad

En cuanto respecta a las licencias por maternidad, el artículo 177 de la Ley de Contrato de Trabajo establece que “la trabajadora gozará de una Licencia por Maternidad 45 días antes y 45 días después de la fecha probable de parto, pudiendo optar por hacer uso de la misma 30 días antes y 60 días después de la fecha probable de parto” (Ley 20.744, 1976). A su vez, el artículo 183 agrega que la mujer podrá optar por una excedencia voluntaria de 6 meses. Los artículos subsiguientes (del 177 al 186) establecen las responsabilidades del empleador respecto a la protección de la maternidad. Algunas de los principales derechos a tener en cuenta son: la protección del empleo, la regulación de los despidos por causas de embarazo, los descansos diarios por lactancia, las prohibiciones de despido por causas de matrimonio y la regulación de las excedencias, entre otros. Además, cada Sindicato o Gremio tiene la posibilidad de ampliar el contenido de dicha Ley en sus respectivos convenios colectivos de trabajo o paritarias generando beneficios adicionales, es decir que la Ley constituye el piso mínimo y obligatorio de protección de derechos (Ley 20.744, 1976).

Como complemento al texto original, la Ley 21.824, modifica el Art. 177, y establece que la trabajadora “gozará de las asignaciones que le confieren los sistemas de seguridad social, que garantizarán a la misma la percepción de una suma igual a la retribución que corresponda al período de licencia legal” (Ley 21.824 , 1978). En dicho marco, La ley

24.714, el Régimen de Asignaciones Familiares, establece la prestación de la “asignación por maternidad” y en el Artículo 11 define que tal asignación “consistirá en el pago de una suma igual a la remuneración que la trabajadora hubiera debido percibir en su empleo, que se abonará durante el período de licencia legal correspondiente. Para el goce de esta asignación se requerirá una antigüedad mínima y continuada en el empleo de 3 meses” (Ley 24.714, 1996). En la práctica, el Anses, Oficina de Administración Nacional de la Seguridad Social, deberá cubrir una Asignación Familiar por Maternidad correspondiente a una estimación del pago del sueldo bruto de los tres meses correspondientes a la Licencia establecida por la ley.

Tal como se mencionó previamente, dicha licencia implica un gran problema: la misma contempla únicamente a trabajadoras registradas y en relación de dependencia, titulares de la prestación de una Aseguradora de Riesgos del Trabajo y a trabajadoras registradas de casas particulares (Servicio Doméstico). Es decir, la misma resguarda a las trabajadoras del sector formal de la economía, dejando por fuera a la gran cantidad de mujeres que se desempeñan dentro de la economía informal o que, peor aún, se dedican a tareas no valorizadas ni remuneradas (como suele suceder con los trabajos relacionados a las tareas del cuidado al interior de los hogares, por ejemplo).

En relación a la Obra Social, tal como lo regula la Ley 23.660 (Ley N° 23.660, 1988), durante la licencia por maternidad la trabajadora contará con las coberturas sin necesidad de realizar aportes y contribuciones, ya que la trabajadora percibe una asignación familiar por maternidad y, por lo tanto, su remuneración (y por consiguiente la base imponible) es igual a cero. Sin embargo, en el caso de decidir optar por la excedencia voluntaria, la trabajadora podrá optar por mantener su calidad de beneficiaria durante el período de la misma, cumpliendo con las obligaciones del aporte a su cargo y de la contribución a cargo del empleador que establece la presente ley.

En cuanto a las Jubilaciones y aportes al Sistema de Seguridad Social, la trabajadora no deberá hacer aportes durante dichos meses de licencia, y posterior excedencia voluntaria,

pero estos meses se computarán como meses no trabajados. Más allá de que la trabajadora no está efectivamente trabajando, una trabajadora podría perder varios años de aportes durante su período de fertilidad y esto será perjudicial para su retiro posterior. Este no es un tema que únicamente afecta a las mujeres trabajadoras, sino a todas las mujeres dedicadas a las tareas de cuidado.

#### Provincia de Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires

En el caso de la administración pública, en CABA (Ley 6.147, Ciudad de Buenos Aires, 2019) las licencias para las personas gestantes son:

- Licencia preparto de 45 días corridos y una post-parto de setenta y cinco 75 días corridos, ambas con goce íntegro de haberes.
- Se otorga a la persona gestante la opción de transferir los últimos 30 días de su licencia por maternidad con goce de haberes a la persona no gestante, en el caso de que también sea empleado/a de la Ciudad.

Por otro lado, para la administración pública en PBA dicha licencia es en total de 90 días. De acuerdo al artículo 43 de la Ley 10430, “el personal femenino gozará de licencia por maternidad con goce íntegro de haberes. Previa presentación del correspondiente certificado médico, tendrá la agente derecho a una licencia total de NOVENTA (90) días, pudiendo comenzar esta CUARENTA Y CINCO (45) días antes de la fecha probable de parto, este plazo no podrá ser inferior a TREINTA (30) días. El resto del período total de licencia se acumulará al período de descanso posterior al parto” (Ley 10.430, PBA, 1986).

Aplicación de modelo: dimensión "legislación laboral"

**Cuadro 22:** Aplicación de modelo, dimensión 2.

| Organización social del cuidado |                  | Puntaje máximo posible                               | CALIFICACIÓN   |                 | Justificación de calificación asignada |  |
|---------------------------------|------------------|--|----------------|-----------------|--|--|
| <i>Indicador</i>                | <i>Indicador</i> |  | PBA<br>Puntaje | CABA<br>Puntaje |  |  |
| <b>Legislación Laboral</b>      | Licencias        | Licencias familiares compartidas entre madre y padre | 1              | 0               | 1                                      | PBA: no existían las licencias familiares compartidas al 2018-2020. CABA: para empleados de administración pública desde el 2018 se le otorga a la persona gestante la opción de transferir los últimos 30 días de su licencia por maternidad con goce de haberes a la persona no gestante, en el caso de que también sea empleado/a de la Ciudad. |
|                                 |                  | Licencias por paternidad extendida (> 5 días)        | 1              | 0               | 1                                      | Nación: 2 días.<br>Licencias por paternidad para <i>administración pública</i> :<br>PBA: 3 días<br>CABA: 15 días + posibilidad de que la persona gestante le transfiera los últimos 30 días de su licencia (a ser tomados durante el primer año de vida del hijo)  |
|                                 |                  | Licencias por <i>maternidad</i>                      | 1              | 0               | 1                                      | Nación: 90 días.<br>CABA y PBA: las licencias por maternidad para el sector público son mayores en la CABA (120 días) que en la PBA (90 días).   |
|                                 | <b>Subtotal</b>  |  | <b>3</b>       | <b>0</b>        | <b>3</b>                               | -  |

Fuente: elaboración propia.

### Aplicación de modelo y puntaje global

De acuerdo a las calificaciones asignadas en ambas dimensiones, hemos unificado el modelo y obtenido así el puntaje global. El mismo fue ponderado por el peso asignado a cada indicador (servicios de primera infancia: 40% y legislación laboral: 60%), de acuerdo a lo explicado anteriormente: la intención de la presente tesis es enfocarnos en la legislación laboral en primer lugar porque se trata de un aspecto que el Estado Nacional y provincial podría modificar en el corto plazo sin grandes costos y con grandes beneficios e impacto.

Como veremos en el cuadro 25, la calificación obtenida para PBA fue de 1 punto, es decir de un 13 % sobre el puntaje total, mientras que la de CABA fue de 5 puntos, un 87% sobre el puntaje total.

Como conclusión de la aplicación del modelo, podemos afirmar que entre el 2018 y principios del 2020, las políticas públicas para la participación laboral femenina en CABA tendieron a la corresponsabilidad mientras que aquellas de PBA al maternalismo. Sin embargo, cabe resaltar que el resultado obtenido se encuentra limitado al período temporal seleccionado para la tesis, quedando así excluido el Decreto 140 (Decreto 140, Provincia de Buenos Aires, 2022) el cual introduce modificaciones en las parentales. Asimismo, a nivel nacional, durante la apertura de la Asamblea Legislativa, el 1° de marzo de 2020, el presidente Alberto Fernández adelantó que enviaría dos iniciativas vinculadas a la organización del cuidado, una para crear un Sistema Integral de Cuidados y otra, para reformar el régimen de licencias previsto en la Ley de Contrato de Trabajo. En caso de haber extendido el análisis a la actualidad, CABA y PBA hubiesen mostrado resultados similares en materia de legislación laboral, obteniendo un puntaje global similar.

**Cuadro 23:** Modelo aplicado con puntaje y ponderación final.

| Organización social del cuidado |                 |  | Ponderación del indicador | Puntaje máximo posible | CALIFICACIÓN     |                                  |                  |                                  |
|---------------------------------|-----------------|--|---------------------------|------------------------|------------------|----------------------------------|------------------|----------------------------------|
| Dimensión                       | Indicador       |  |                           |                        | PBA              |                                  | CABA             |                                  |
|                                 |                 |  |                           |                        | Puntaje obtenido | Puntaje ponderado sobre el total | Puntaje obtenido | Puntaje ponderado sobre el total |
| Servicios de primera infancia   | Cobertura       | < 50% / > 50%  | 40%                       | 1                      | 1                | 13%                              | 1                | 13%                              |
|                                 | Tipo de jornada | Jornada doble  |                           | 1                      | 0                | 0%                               | 1                | 13%                              |
|                                 | Edad de ingreso | Extendida  |                           | 1                      | 0                | 0%                               | 0                | 0%                               |
|                                 | <b>Subtotal</b> |  |                           | <b>3</b>               | <b>1</b>         | <b>13%</b>                       | <b>2</b>         | <b>27%</b>                       |
| Legislación Laboral             | Licencias       | Licencias familiares compartidas entre madre y padre | 60%                       | 1                      | 0                | 0%                               | 1                | 20%                              |
|                                 |                 | Licencias por paternidad extendida                   |                           | 1                      | 0                | 0%                               | 1                | 20%                              |
|                                 |                 | Licencias por maternidad extendida y transferible    |                           | 1                      | 0                | 0%                               | 1                | 20%                              |
|                                 | <b>Subtotal</b> |  |                           | <b>3</b>               | <b>0</b>         | <b>0%</b>                        | <b>3</b>         | <b>60%</b>                       |
| <b>TOTAL</b>                    |                 |  |                           | <b>6</b>               | <b>1</b>         | <b>13%</b>                       | <b>5</b>         | <b>87%</b>                       |

Fuente: elaboración propia

## Capítulo V: conclusiones

Muchas veces las mujeres adquieren trabajos informales y precarios, y experimentan diferencias salariales con respecto a los hombres sin justificación alguna en términos de productividad, calificaciones laborales y educación (Espino, 2012). Muchos estudios sobre género y mercado laboral sostienen que las características de la participación laboral desigual entre mujeres y varones se relacionan con manera en que se encuentra organizada la provisión del cuidado, responsabilidad *social y tradicionalmente* asignada a las mujeres, lo que impacta en de manera desigual en las posibilidades de elección y en los resultados obtenidos en términos de bienestar y de autonomía personal (Espino, 2012).

Es decir, la distribución de los cuidados impacta en la participación laboral femenina doblemente: por un lado, en las condiciones en que se inserta la población activa, principalmente las mujeres dado que son quienes tradicionalmente se han ocupado de las tareas del cuidado (como hemos detallado anteriormente), y, por el otro, en las posibilidades de inserción de las mujeres dado justamente que suelen ser ellas quienes continúan a cargo de esta función. La inactividad, el desempleo y el subempleo femenino se explicarían, entre otros causales por la carga de trabajo no remunerado que deben realizar las mujeres, así como también por un mercado laboral que las discrimina por tradicionalmente estar a cargo de las tareas de cuidado. Las restricciones de género impactan en la inserción laboral de las mujeres por la falta de servicios, regulaciones laborales y transformaciones culturales que promuevan la reducción y redistribución de los cuidados.

Por dicha razón, durante la presente investigación hemos abordado cuán equitativos en materia de género son las políticas públicas para la participación laboral femenina de CABA y de PBA entre el 2018 e inicios del 2020 a partir del análisis de dos dimensiones principales: los servicios de cuidado de primera infancia y la legislación laboral. Para dicho objetivo y en base a las dimensiones detalladas se elaboró un modelo de análisis comparativo en el cual las dimensiones fueron ponderadas teniendo en cuenta el enfoque seleccionado para la presente tesis, la legislación laboral, dado que se trata de un aspecto

que el Estado Nacional y provincial podría modificar en el corto plazo sin grandes costos y con grandes beneficios e impacto.

En cuanto a la primera dimensión, los servicios de cuidado infantil (primera infancia) existentes, hemos analizado como indicadores de dichos servicios 3 aspectos y concluido lo siguiente en cada caso:

- Cobertura de los servicios de cuidado de primera infancia existentes, es decir, niños y niñas matriculados en jardines de infantes y maternales en relación al universo de dichos niños tanto en PBA como en CABA: en ambos casos el porcentaje de niños y niñas entre 0 y 5 años matriculados para el ciclo 2019 tanto en CABA (59,09%) como en PBA (51,58%) es inferior a la población total pero supera el 50%.
- Tipo de jornada: simple o extendida. En ambas jurisdicciones predominan las matrículas en establecimientos con jornadas simples. Sin embargo, el porcentaje de matriculados en establecimientos educativos (privados y públicos) de jornada doble es ampliamente mayor en CABA que en PBA.
- Edad de ingreso de los niños y niñas: extendida (0 a 5 años) o reducida (4 y 5 años). La educación inicial en Argentina comprende a los niños de entre los 45 días y los 5 años inclusive siendo únicamente obligatorias las salas de 5 desde la sanción de la Ley Federal de Educación (1993) y la de 4 a partir de la ley 27.045 (ampliatoria de la LEN). Asimismo, son los estados provinciales quienes deben garantizar los servicios educativos de la sala de 3 años.

En segundo lugar, en relación con la dimensión *legislación laboral*, se analizó en qué medida la misma se encuentra sesgada por género y cómo esto genera una perpetuación de la mujer en roles de cuidado y un distanciamiento del mercado formal del trabajo en la edad adulta. Podemos concluir que la concepción tradicional del cuidado y del rol del cuidador, adjudicado principalmente a las mujeres, se ve plasmado en la legislación

laboral nacional y provincial para el caso de PBA entre el 2018 y el 2020, caso contrario el de CABA a través de la Ley 6.025 para la administración pública. Asimismo, en relación con los 3 indicadores analizados se puede concluir lo siguiente:

- Licencias familiares compartidas entre madre y padre. En PBA no existían las licencias familiares compartidas al 2018-2020. En el caso de CABA, para empleados de administración pública desde el 2018 se le otorga a la persona gestante la opción de transferir los últimos 30 días de su licencia por maternidad con goce de haberes a la persona no gestante, en el caso de que también sea empleado/a de la Ciudad. La Ley de Contrato de Trabajo (Ley 20.744, 1976) tampoco contempla este tipo de licencia.
- Licencias por paternidad: Empleados privados a nivel nación: 2 días. Licencias por paternidad para administración pública en PBA: 3 días, en CABA: 15 días, adicionalmente establece la posibilidad de que la persona gestante le transfiera los últimos 30 días de su licencia (a ser tomados durante el primer año de vida del hijo).
- Licencias por maternidad: Nación: 90 días. CABA y PBA: las licencias por maternidad para el sector público son mayores en la CABA (120 días) que en la PBA (90 días).

Luego de diseñar y aplicar un modelo para poder calificarlos, hemos llegado a la conclusión de que la respuesta a la pregunta presentada es que, entre el 2018 y el 2020, las políticas públicas para la participación laboral femenina tienden a la corresponsabilidad en CABA mientras que PBA al maternalismo. *Esto se debe principalmente a la Ley 6.025 (Ley 6.025, Ciudad de Buenos Aires, 2018), la cual estableció un nuevo régimen de licencias familiares para empleados de la administración pública de CABA. Dicho régimen tiende a la conciliación entre la vida laboral y familiar, incluyendo beneficios concretos vinculados con las cargas del cuidado. Sin embargo,*

cabe resaltar que los supuestos beneficios son recibidos sólo por asalariados/as y restringidos al universo de empleados de la administración pública. Por fuera de dicho caso particular, y considerando la normativa nacional (Ley 20.744, 1976), en materia de licencias por maternidad y paternidad, los beneficios de la legislación se encuentran centrados en el nacimiento de hijas/os, dejando de lado muchas otras instancias relacionadas al cuidado que se encuentran por fuera de ese momento en particular, debilitando así la conciliación entre la vida laboral y familiar. Asimismo, lo que se denomina derecho de excedencia (la extensión de la licencia por un período adicional sin goce de sueldo) es contemplado solamente en el caso de la madre. Dicha licencia no existe para el padre, por lo que no queda habilitada la posibilidad de elección en relación con la organización social del cuidado. Por lo tanto, podemos concluir que tanto la normativa nacional (Ley 20.744, 1976) como la normativa de PBA para la administración pública (Ley 10.430, PBA, 1986) y la que aplica en CABA *excluyendo* a la administración pública, se encuentra claramente basada en el concepto de la división por género de las tareas y funciones: las mujeres como cuidadoras y los hombres como proveedores, es decir, se caracteriza por contar con sesgos sexistas y maternalistas. Tal como argumenta Laura Pautassi, esta situación “acentúa la desigual distribución del cuidado existente en nuestro país” (Pautassi, 2005).

El análisis realizado resalta una vez más la estrecha y multidimensional relación entre las cuatro esferas del diamante del cuidado: “en rigor, puede considerarse que, dado el estrecho vínculo entre Estado, mercado y familia, las políticas públicas pueden favorecer u obstaculizar distintas conductas de las personas, entre ellas, la participación de la mujer en el mercado laboral o bien su permanencia en el hogar, y pueden modificar profundamente la combinación entre el trabajo productivo y el trabajo de cuidado” (Pautassi, 2009).

En la Argentina existe un conjunto de normas que tienden a la conciliación entre la vida laboral y familiar: hemos analizado el caso de CABA (Ley 6.025, Ciudad de Buenos Aires, 2018) y nombrado el recientemente aprobado en PBA (Decreto 140, Provincia de Buenos

Aires, 2022). Sin embargo, por el momento, dichos casos se limitan a la administración pública, quedando por fuera el resto de los trabajadores formales e informales. “Adicionalmente estos beneficios deberían estar disponibles para todas las personas, independientemente de su condición de actividad o su situación ocupacional (en términos de empleo registrado o no registrado). Es decir, garantizar el derecho al cuidado y a la corresponsabilidad como un derecho universal y de ciudadanía y no adscripto a la situación ocupacional, ni al vínculo de las personas con el mundo del trabajo remunerado” (Rodríguez Enriquez, C y Marzonetto, G., 2015). Asimismo, la no obligatoriedad y escasa oferta de establecimientos de educación inicial maternal (0 a 2 años), dificultan la participación laboral femenina en empleos de calidad. El problema encuentra su origen en un fuerte sesgo de género en las agendas de cuidado, incluyendo la legislación en torno al trabajo, donde la mujer es concebida como principal cuidadora del hogar lo que vuelve difícil la conciliación entre la vida laboral y la familiar. “Tal patrón responde a una pauta cultural de las sociedades latinoamericanas, el hecho que el Estado la refuerce por medio de la legislación y las políticas, y asigne a las mujeres una doble función en el mismo acto en el cual regula las relaciones entre trabajadores/as y empleadores/as es por demás significativo” (Pautassi, L.; Faur, E. y Gherardi, N., 2004). Ante esta situación, tal como hemos ya señalado, realizar un cambio profundo en cómo el cuidado es concebido y organizado, cobra especial relevancia.

## Bibliografía

- Adelantado et al. (1998). Las relaciones entre estructura y política sociales: una propuesta teórica. *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 60, No. 3, 123-156.
- Arcidiácono, P. (2011). El protagonismo de la sociedad civil en las políticas públicas: entre el “deber ser” de la participación y la necesidad política. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N° 51.
- Arcidiácono, P. (2012). *La política del “mientras tanto”. Programas sociales después de la crisis 2001-2002*. Buenos Aires: Biblos.
- Benería, L. (2003). La mujer y el género en la economía: un panorama general. En P. D. (ed), *Economía y género*. Barcelona: Icaria.
- Bennett, J. (2017). *Cuidado Infantil – Educación y Cuidado en la Primera Infancia*. Francia: OECD.
- BID y CEDLAS. (2019). *Participación laboral femenina. ¿Qué explica las brechas entre países?* Washington D.C: BID.
- Blofield, M. y Martínez Franzoni, J. (2014). Trabajo, familia y cambios en la política pública en América Latina: equidad, maternalismo y corresponsabilidad. *Revista CEPAL*, n. 114, 117-125.
- Bohoslavsky, E. y. (2010). Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estables en Argentina (desde 1880 hasta la actualidad). *Revista de Estudios Marítimos y Sociales (REMS)*, 231.
- Buenos Aires Provincia. (2019). *Caracterización del nivel de educación inicial*. Buenos Aires: Serie de Informes DIE 1.
- Cardini, A.; Guevara, J. y Steinberg, C. (2021). *Mapa de la educación inicial en Argentina: Puntos de partida de una agenda de equidad para la primera infancia*. Buenos Aires: UNICEF-CIPPEC.
- Cardini, A.; Guevara, J.; Steinberg, C. (2019). *Mapa de la educación inicial: los primeros años cuentan*. Buenos Aires: CIPPEC-UNICEF.
- Catherine W. Berheide. (1992). Women still 'stuck' in low-level jobs. *Women in public service: a bulletin of the Center of Women in Government*.
- CEDAW, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Asamblea General de las Naciones Unidas 18 de diciembre de 1979).
- CEPAL. (2009). Género, trabajo remunerado y no remunerado: eslabones en la discriminación y la desigualdad. En *Panorama social de América Latina* (págs. 193-204). Santiago de Chile.

- CESBA. (2017). *Diagnóstico sobre la situación del cuidado en la Ciudad de Buenos Aires. Necesidades potenciales y provisión para la primera infancia, las personas mayores y las personas con discapacidad*. Ciudad de Buenos Aires: Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires.
- CIPPEC. (2013). *Diálogos sobre políticas del cuidado en la Argentina. Relatoría de los encuentros realizados el 14 de marzo y el 25 de abril de 2013*. Buenos Aires: UNFPA / PNUD / UNICEF / CIPPEC / OIT.
- Convenio 156, Convenio sobre Trabajadores con Responsabilidades Familiares (OIT 1981).
- Convenio 183, Convenio sobre la protección de la maternidad (OIT 2000).
- Decreto 1.454, Sistema integrado de jubilaciones y pensiones (25 de Noviembre de 2005).
- Decreto 140, Provincia de Buenos Aires (11 de Febrero de 2022).
- Decreto 574, Plan Nacional de Primera Infancia (11 de Abril de 2016).
- Decreto 750, Primera Infancia Primero. Estrategia Nacional de la Primera Infancia (10 de Octubre de 2019).
- Díaz Langou, G. y Caro Sachetti, F. (2017). Más días para cuidar: Una propuesta para modificar el régimen de licencias desde la equidad. *Documento de Políticas Públicas, Recomendación 193*.
- DIEE. (s.f.). *Base de Datos - Información Estadística*. Obtenido de Base de Datos - Información Estadística: <https://www.argentina.gob.ar/educacion/evaluacion-informacion-educativa/bdd>
- DINREP, S. d. (2015). *Características de la fuerza de trabajo femenina. Las diferencias respecto del hombre*. Ciudad de Buenos Aires.
- ELA y UNICEF. (2020). *Apuntes para repensar el esquema de licencias de cuidado en Argentina*. Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- ELA y UNICEF. (2020). *Apuntes para repensar el esquema de licencias de cuidado en Argentina. Equipo Latinoamericano de Justicia y Género*. Buenos Aires: UNICEF y ELA.
- Esping-Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del Estado del bienestar*. Valencia: Alfons es Magnanim.
- Espino, A. (2012). Perspectivas teóricas sobre género, trabajo y situación del mercado laboral latinoamericano. En V. Esquivel, *La economía feminista desde América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región* (págs. 206-241). Santo Domingo: ONU Mujeres - Gem Lac.
- Faur, E. (2014). *El cuidado infantil en el Siglo XXI. Mujeres malabaristas en una sociedad desigual*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

- Filgueira, F. y Martínez Franzoni, J. (2017). The Divergence in Women's Economic Empowerment: Class and Gender under the Pink Tide. En *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society* (págs. Volume 24, Number 4, pp. 370-398). Oxford University Press.
- Franzoni, J. M. (2007). *Regímenes de bienestar en América Latina*. España: Fundación Carolina.
- Gherardi, N. (23 de Septiembre de 2018). Las mujeres, entre el techo de cristal, escaleras rotas y pisos pegajosos. *La Nación*.
- Gherardi, N.; Pautassi, L.; Zibecchi C. (2012). *De eso no se habla: el cuidado en la agenda pública. Estudio de opinión sobre la organización del cuidado*. Buenos Aires: ELA.
- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. (s.f.). *Buenos Aires DATA*. Obtenido de <https://data.buenosaires.gob.ar/dataset/>
- Grisolía, J. (2019). *Manual de Derecho Laboral*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Hymowitz, C. y Schelhardt, T. (1986). The Glass Ceiling: why women don't seem to break the invisible barrier that prevents them from reaching the highest charges. *The Wall Street Journal*.
- INDEC. (2014). *Encuesta sobre trabajo no remunerado y uso del tiempo. Resultados por Jurisdicción*. Buenos Aires: INDEC.
- INDEC. (2020). *Hacia la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado Documento de trabajo*. Buenos Aires: INDEC.
- INDEC. (2022). *Instituto Nacional de Estadística y Censos*. Obtenido de [https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-Indec-bases\\_EPH\\_tabulado\\_continua](https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-Indec-bases_EPH_tabulado_continua)
- INDEC. (s.f.). *Cuadros regulares - EPH Continua*. Obtenido de [https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-Indec-bases\\_EPH\\_tabulado\\_continua](https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-Indec-bases_EPH_tabulado_continua)
- INDEC y Ministerio de Economía. (2019). *Trabajo e ingresos Vol. 3 nº 7: Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos*. Buenos Aires: INDEC y Ministerio de Economía.
- Indicador Sintético de Actividad de las Provincias. (2016). *Indicador Sintético de Actividad Provincial (ISAP): un Aporte al Análisis de las Economías Regionales argentinas*.
- Langou, G. D. (8 de Marzo de 2018). Las brechas de género demandan acción. *El Cronista*.
- Laya, A. (2015). El Derecho al Cuidado en los Convenios Colectivos de Trabajo del Sector Privado. Análisis comparativo de Convenios Colectivos en las ramas de actividades con mayor índice de feminización del sector privado. *Documentos de Trabajo "Políticas públicas y derecho al cuidado" 5, ELA*.

Ley 10.430, PBA, Estatuto y escalafón para el personal de la Administración Pública (31 de Julio de 1986).

Ley 20.744, Régimen de Contrato de Trabajo (13 de Mayo de 1976).

Ley 21.824, Sustitúyese el artículo 177 del régimen de contrato de trabajo, según texto ordenado por el Decreto N° 390/76, relativo a la licencia por maternidad. (23 de Junio de 1978).

Ley 24.714, Régimen de asignaciones familiares (02 de Octubre de 1996).

Ley 25.164, Ley marco de regulación de empleo público nacional (6 de octubre de 1999).

Ley 26.206, Ley de Educación Nacional (14 de Diciembre de 2006).

Ley 26.233, Centros de Desarrollo Infantil. Promoción y regulación (28 de Marzo de 2007).

Ley 27.045, Ley de Educación Nacional, Educación Inicial. Ley N° 26.206. MODIFICACIÓN. (03 de Diciembre de 2014).

Ley 27.064, Regulación y Supervisión de Instituciones de Educación no Incluidas en la Enseñanza Oficial. Disposiciones Generales. (04 de Diciembre de 2014).

Ley 27.412, Paridad de género en ámbitos de representación política, Código electoral nacional y leyes 26.571 y 23.298 - modificación (15 de Diciembre de 2017).

Ley 27.532, Encuesta Nacional del Uso del Tiempo, Art. 1 (20 de Diciembre de 2019).

Ley 6.025, Ciudad de Buenos Aires, Modificación a la Ley de Relaciones Laborales en la Administración Pública de la CABA (25 de Octubre de 2018).

Ley 6.147, Ciudad de Buenos Aires (21 de Marzo de 2019).

Ley N° 23.660, Obras sociales (29 de Diciembre de 1988).

Ley N° 24.195, Ley Federal de Educación (14 de Abril de 1993).

Martelotte, Lucia y Marzonetto, Gabriela. (2013). ¿Cómo se organiza el cuidado en la Argentina? Algunas respuestas a partir del análisis de cinco centros urbanos. *Cuestión de derechos N° 5*, 29-50.

Marzonetto, G. (2016). *Educación Inicial y servicios asistenciales para la primera infancia en la Ciudad de Buenos Aires: derechos universales, servicios estratificados*. Buenos Aires: Documento de Trabajo n.° 93.

Marzonetto, G. (2019). *La política de los programas de cuidado infantil en América Latina: Un análisis comparado de Argentina, Chile y Uruguay (2005-2015)*. Universidad Nacional de San Martín.

Marzonetto, G. (2021). Propuesta metodológica para el análisis comparativo de las políticas de cuidado en América Latina Heterogenidad Estructural y cuidados: nudos persistentes

- de la desigualdad latinoamericana. En G. M. Virginia Alonso, *Heterogeneidad estructural y cuidados* (págs. 119-149). Ciudad de Buenos Aires: TESEO .
- Marzonetto, G. y Rodríguez Enríquez, C. (2017). La coordinación institucional de políticas de cuidado infantil en la Argentina: desafío necesario para el abordaje de las desigualdades. *Cuadernos de Economía Crítica*, núm. 7, 43-69.
- Meil, G.; Escobedo, A. (2018). Igualdad de Género y Permisos Parentales. *Revista Española de Sociología* 27 (3 Supl.), 9-12.
- Ministerio de Hacienda y Finanzas. (2021). *Informe 1: Introducción a la perspectiva de género en el mundo laboral: brechas de género en la PBA*. Buenos Aires: Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.
- MTEySS. (2020). *Ciudad de Buenos Aires. Informe de diagnóstico laboral*. Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- MTEySS. (s.f.). *Estudios y Estadísticas Laborales*. Obtenido de Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social: <https://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/index.asp>
- MTEySS, E. d. (2018). *Mujeres en el mercado de trabajo argentino*. Ciudad de Buenos Aires: MTEySS.
- MTEySS, Estudios y Estadísticas Laborales. (s.f.). *Estudios y Estadísticas Laborales*. Obtenido de Estudios y Estadísticas Laborales: <https://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/index.asp>
- Muñoz, F. y Trombetta, M. (2015). Indicador Sintético de Actividad Provincial (ISAP): un Aporte al Análisis de las Economías Regionales argentinas. *Investigaciones Regionales, Journal of Regional Research*, 33, 71-96.
- OIT. (2014). *La maternidad y la paternidad en el trabajo: Legislación y práctica en el mundo*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- OIT. (2016). *Las mujeres en el trabajo: Tendencias de 2016*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- OIT, Unicef, PNUD y Cippec. (2018). *Las políticas de cuidado en Argentina. Avances y desafíos. OIT/Unicef/PNUD/Cippec*.
- OIT-PNUD. (2009). *Trabajo y familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*. Santiago de Chile: OIT.
- ONU Mujeres. (2016). *Profundicemos en términos de género. Guía de terminología y uso de lenguaje no sexista para periodistas, comunicadoras y comunicadores*. Guatemala: ONU Mujeres.
- ONU Mujeres. (2017). *El progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe 2017. Transformar las economías para realizar los derechos*. Panamá.

- Orloff, A. S. (1993). Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare States. *American Sociological Review*, 58, 303-328.
- Orloff, A. S. (2006). Farewell to maternalism? State policies and mothers' employment. En J. L. (ed.), *The State After Statism*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Pages, C. y Piras, C. (2010). *El dividendo de género. Cómo capitalizar el trabajo de las mujeres*. Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Pautassi, L. (2005). Legislación laboral y género en América Latina: avances y omisiones. *Reunión de Expertos sobre Políticas Hacia las Familias* (págs. 111-129). Santiago de Chile: CEPAL.
- Pautassi, L. (2007). ¿Igualdad en la desigualdad?: alcances y límites de las acciones afirmativas. *SUR*.
- Pautassi, L. (2007). *El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Pautassi, L. (2009). Programas de transferencias condicionadas de ingresos. ¿Quién pensó en el cuidado? La experiencia en Argentina. *Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Pautassi, L. (2016). Del "boom" del cuidado al ejercicio de derechos. *SUR, Revista Internacional de Derechos Humanos*, vol. 13, N 24.
- Pautassi, L. (2017). El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos. *CEPAL*.
- Pautassi, L. (2021). A un año de la pandemia: Los cuidados en el centro y en los márgenes. *Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento; Desenvolvimento em Debate*, 213-229.
- Pautassi, L. y Rico, M. (2011). Licencias para el cuidado infantil. Derecho de hijos, padres y madres. *Boletín de infancia y adolescencia sobre el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, 4-9.
- Pautassi, L. y Zibecchi, C. (2010). *La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencias condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Pérez Orozco, A. (2012). Prólogo. En V. E. (ed), *Economía feminista desde América Latina Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región* (págs. 13-24). Santo Domingo: ONU Mujeres.
- Portantiero, J. C. (2000). Estado y sociedad en América Latina II. Ciudadanía, Instituciones y Estado de derecho. En J. C. Portantiero, *El tiempo de la política. Construcción de mayorías en la evolución de la democracia argentina 1983-2000*. Buenos Aires: Temas Grupo Editorial.

- Razavi, S. (2007). The political and social economy of care in a development context. Conceptual issues, research questions and policy options. *Gender and Development, paper N° 3, UNRISD.*
- Recomendación 191, Recomendación sobre la protección de la maternidad (OIT 2000).
- Rodríguez Enríquez, C. (2012). *La cuestión del cuidado: ¿El eslabón perdido del análisis económico?* Santiago de Chile: CEPAL.
- Rodríguez Enríquez, C. (2012). *La cuestión del cuidado: ¿El eslabón perdido del análisis económico?* Santiago de Chile: CEPAL.
- Rodríguez Enríquez, C. (2014). El trabajo de cuidado no remunerado en Argentina: un análisis desde la evidencia del Módulo de Trabajo no Remunerado. *Documentos de Trabajo "Políticas públicas y derecho al cuidado", ELA (Equipo Latinoamericano de Justicia y Género), 1-24.*
- Rodríguez Enríquez, C. y Pautassi, L. (2014). *La organización social del cuidado de niños y niñas. Elementos para la construcción de una agenda de cuidados en Argentina.* Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género.
- Rodríguez Enríquez, C. y Pautassi, L. (2014). *La organización social del cuidado de niños y niñas: elementos para la construcción de una agenda de cuidados en Argentina.* Ciudad de Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género.
- Rodríguez Enríquez, C.; Marzonetto, G. y Alonso, V. (2018). Organización social del cuidado en la Argentina. Brechas persistentes e impacto de las recientes reformas económicas. *N°58 de Estudios del Trabajo, ASET, 1-31.*
- Santa María, V. (2017). *Diagnóstico sobre la situación del cuidado en la Ciudad de Buenos Aires. Necesidades potenciales y provisión para la primera infancia, las personas mayores y las personas con discapacidad.* Ciudad de Buenos Aires: Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires.
- Sautu, R. (1997). Reestructuración y empleo en Buenos Aires. *Estudios del Trabajo N° 14.*
- SRT. (2019). *Encuesta Nacional a trabajadores sobre Condiciones de Empleo, Trabajo, Salud y Seguridad.* Ciudad de Buenos Aires: Superintendencia de Riesgos del Trabajo.
- SRT. (2021). *Desigualdades de género en el mercado laboral argentino. ECETSS 2018.* Ciudad de Buenos Aires: Superintendencia de Riesgos del Trabajo.
- Tuch, F. (28 de Marzo de 2018). *La mitad de los argentinos, sin licencias.* Obtenido de El Cronista: <https://www.cronista.com/management/La-mitad-de-los-argentinos-sin-licencias-20180328-0007.html>
- UNESCO. (2014). *Indicadores UNESCO de cultura para el desarrollo. Manual metodológico.* París: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

- Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. (2021). *Anuario de Estadísticas Educativas. Edición 20 años*. Ciudad de Buenos Aires.
- Wainerman, C. (1998). *La división del trabajo en familias de dos proveedores. Relato desde ambos géneros y dos generaciones*. Chicago: Congreso Internacional de la Latin American Studies Association.
- Wainerman, C. (2007). Conyugalidad y paternidad ¿Una revolución estancada? En M. A. Gutiérrez, *Género, familias y trabajo: rupturas y continuidades. Desafíos para la investigación política* (págs. 179-222). Buenos Aires: CLACSO.
- Weisburd, L. H. (2009). *Cuestiones de género, mercado laboral y políticas sociales en América Latina. El caso Argentino*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.