

ROSARIO AGUIRRE*

**TRABAJAR Y TENER NIÑOS:
INSUMOS PARA REPENSAR LAS
RESPONSABILIDADES FAMILIARES
Y SOCIALES****

INTRODUCCIÓN

En el mundo del trabajo la conquista de la igualdad formal no se traduce en el efectivo ejercicio de los derechos y en prácticas igualitarias, como resulta de las evidencias proporcionadas por una importante cantidad de estudios empíricos realizados en los últimos años en el país y en el ámbito internacional. Se han aprobado disposiciones antidiscriminatorias que reconocen la igualdad entre hombres y mujeres en el empleo (entre ellas, la Ley 16.045 de Igualdad de Trato y Oportunidades en el Empleo, la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación de la Mujer y los convenios de la OIT 100, 111 y 156, ratificados por el país). Sin embargo, muchas de estas disposiciones no son conocidas por la ciudadanía y otras que son conocidas se eluden, son violadas y generalmente, no son reclamadas.

* Profesora titular e investigadora del Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay.

** La presente ponencia ofrece resultados parciales del proyecto "Trabajo y ciudadanía social de las mujeres en Uruguay", realizado en el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, financiado por la Comisión Sectorial de Investigación Científica de la Universidad de la República.

Se reconocen los avances realizados en cuanto al comportamiento laboral de las mujeres y a las posibilidades que les brinda la autonomía económica. A pesar de ello, los estudios recientes dan cuenta de la persistencia de diferenciales salariales y pocos cambios en la segregación ocupacional¹. También se constata que los derechos ligados a la maternidad –en importantes sectores de trabajadoras– presentan dificultades para su reconocimiento².

Se aportan argumentaciones tendientes a mostrar la vigencia del concepto de ciudadanía para dar cuenta de los problemas que plantea la incorporación de las mujeres a la ciudadanía social. Se destaca el papel de las distintas esferas institucionales proveedoras de bienestar, en el entendido de que las diferentes modalidades de articulación de estas esferas favorecen o limitan el ejercicio de los derechos de ciudadanía. Se llama la atención sobre las consecuencias que tiene el papel que se le asigna a la esfera familiar en cuanto a posibilitar el ejercicio de estos derechos por parte de las mujeres. Se analiza la creciente presencia de trabajadoras madres y el aporte de las mujeres a la economía familiar, así como el papel de las responsabilidades familiares en relación a la posibilidad de lograr autonomía económica.

Por último, se da cuenta del déficit de cuidados institucionales a través del análisis de las acciones públicas y privadas de cuidado infantil y se argumenta sobre la necesidad de nuevos arreglos institucionales que tengan en cuenta la nueva norma social del trabajo de las mujeres y la multiactividad de las familias.

En el contexto de los actuales debates sobre los desafíos que los procesos de globalización presentan para la consolidación democrática de nuestros países, por la acentuación de la heterogeneidad y la desigualdad sociales, se replantea la necesidad de abordar la cuestión de la ampliación de los derechos sociales de las mujeres.

LOS PROBLEMAS QUE PLANTEA LA INCORPORACIÓN DE LAS MUJERES A LA CIUDADANÍA

El pensamiento feminista ha realizado una contribución fundamental a las teorías sobre la ciudadanía, pues a través de la consideración de las relaciones de género ha puesto en evidencia las tensiones teóricas del concepto destacando las simplificaciones en que han incurrido los principales autores cuando analizan el proceso de adquisición y difusión de derechos.

1 Ver, por ejemplo, Aguirre y Espino (2000) y Valenzuela (2000).

2 En la investigación que dio origen a este trabajo se ha realizado un estudio de caso sobre las prácticas que dificultan la carrera laboral y el ejercicio de los derechos vinculados a la maternidad (licencias, horario maternal de las trabajadoras asalariadas del sector financiero) (Aguirre, 2003).

Sylvia Walby (2000) propone considerar como punto de partida en la construcción de este concepto el acceso diferenciado de los habitantes de un territorio dado a los derechos civiles, políticos y sociales. La autora destaca el hecho de que en numerosos países, la ciudadanía no se adquiere al mismo tiempo por todos. Distintos grupos obtienen distintos tipos de derechos en diferentes momentos. Como es sabido, en la mayor parte de los países de Occidente, varias décadas separan el momento de adquisición de la ciudadanía política de los hombres respecto al de las mujeres.

Por otra parte, las mujeres no gozan plenamente de la ciudadanía civil dado que no han adquirido el control de su cuerpo por la falta de reconocimiento de sus derechos sexuales y reproductivos, e incluso en algunos países en los que han conquistado otros derechos civiles y políticos no han logrado el derecho al divorcio. El derecho a recurrir a la justicia en caso de violencia doméstica tampoco puede ser considerado como totalmente adquirido.

El proceso de adquisición de los derechos de ciudadanía no ha seguido la secuencia histórica planteada por su principal teórico, T. H. Marshall (1998)³. Las mujeres han adquirido los derechos políticos antes del reconocimiento de derechos civiles. En nuestro país, por ejemplo, el derecho al voto se adquirió en 1932 y la ley de derechos civiles de la mujer se aprobó en 1946. El proceso de reconocimiento de derechos de ciudadanía es un proceso inacabado que continúa aun después de haberse logrado los derechos políticos, los cuales por otra parte deben asegurarse no sólo en cuanto al derecho a elegir sino también en cuanto a la posibilidad de ser elegida.

La observación de Walby sobre las mujeres británicas –que contraría la tesis de Marshall– puede ser extendida a otros países. La ciudadanía política ha servido de base para la adquisición de derechos civiles, a la vez que la ciudadanía civil ha servido de base para la adquisición de derechos políticos.

Por lo tanto, se puede sostener que la historia de la ciudadanía de las mujeres es una historia propia que contradice la periodización propuesta por Marshall, que no tuvo en cuenta su exclusión de distintas dimensiones de la ciudadanía hasta el siglo XX.

Pero no se trata simplemente de notar que las mujeres hayan necesitado más tiempo en ser reconocidas como ciudadanas. Se trata de ver los fundamentos de su dificultad en ser reconocidas como ciudadanas.

³ El análisis de la historia británica conduce a Marshall a distinguir tres dimensiones en la ciudadanía moderna: civil, política y social, distinción que es retomada por numerosos autores.

Un importante núcleo de autoras (Pateman, 1990; Dietz, 1990; entre otras) parten de la crítica a la noción liberal de ciudadanía y se remiten al origen del concepto analizando los escritos de pensadores clásicos de los siglos XVII y XVIII tales como Locke y Rousseau.

Ponen de relieve las consecuencias de la asociación entre el concepto de hombre con razón/cultura y actuación en el mundo público y la relación del concepto de mujer con emoción/naturaleza y actuación en el ámbito privado y la vida doméstica⁴.

La exclusión de las mujeres de la ciudadanía aparece en el origen de esta noción, no fueron consideradas ciudadanas porque fueron construidas como esposas y madres de ciudadanos responsables de la unidad familiar. La familia no tuvo un lugar dentro del lenguaje de los derechos y deberes de los ciudadanos, fue la base natural de la existencia en la que se ocultan las diferencias internas a través de una unidad en la que esposas e hijos dependientes quedan excluidos de los derechos civiles y políticos.

Es así que la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 no incluyó a las mujeres, y más tarde el influyente Código Civil francés de Napoleón de 1804, a pesar de su carácter universalista, limitó la capacidad civil de actuar de las mujeres casadas consolidando su estatus legal subordinado al marido-ciudadano.

Chiara Saraceno (1994: 56) describe claramente la causa de la debilidad originaria de la ciudadanía de las mujeres:

El hecho de pertenecer a la comunidad/unidad familiar por el casamiento y la responsabilidad de engendrar hijos para la familia constituye, para los “padres” de la ciudadanía, la “causa” de la incapacidad de las mujeres de ser ciudadanas, tornándose al mismo tiempo dependientes del marido. Reconocerlas como sujeto de derecho autónomo como los hombres, de hecho, alteraría las bases de la unidad familiar, introduciendo la posibilidad de conflicto legítimo y de negociación de intereses entre iguales, que eran considerados como característicos de la esfera pública de los ciudadanos (Traducción propia).

La autora hace notar que se trata de una *motivación de exclusión* más radical que las que afectaron mucho tiempo a amplios sectores de hombres de la ciudadanía plena: ingreso, posición en las relaciones de producción, raza. Las mujeres no son portadoras de intereses autónomos, sino de aquellos de la familia, tal como son definidos a partir de los intereses y poderes de los maridos-ciudadanos.

4 Recordemos que Locke sostuvo que “la familia es la única sociedad ‘natural’, en el sentido de que ha sido instituida directamente por Dios” (Locke, 1983: 152).

La incorporación de las mujeres a la ciudadanía social plantea problemas en un doble sentido. Por un lado, cuando fueron consideradas como ciudadanas, no obstante sus vínculos y responsabilidades familiares, no se produjo al mismo tiempo una redefinición de la división del trabajo entre los sexos en la familia. Por otro, este concepto condujo, al incorporar atributos y características masculinas como la participación en el empleo, a que se hiciera abstracción de las diferencias entre hombres y mujeres.

Los beneficios de la ciudadanía social han incidido de forma diferencial en hombres y mujeres debido a que las políticas de bienestar se han centrado en aquellos que participan en el mercado, manteniendo las relaciones de subordinación en la esfera familiar.

Las jubilaciones, los seguros de desempleo, la atención de la salud han estado ligados al trabajo asalariado, por lo tanto aquellos que no cotizan a través de su actividad laboral no están cubiertos. Las mujeres que cuidan de los miembros de su familia no tienen acceso directo a las prestaciones y servicios, aunque puedan gozar de pensiones a la muerte de los maridos. Pero incluso las jubilaciones de las mujeres que tienen un empleo pueden ser más reducidas que las de los hombres debido a las interrupciones de sus carreras laborales y a la mayor frecuencia de inserciones laborales precarias o informales.

En los análisis teóricos feministas sobre la ciudadanía social se encuentra presente un dilema de difícil solución: la exigencia de incorporación de las mujeres al trabajo con los mismos derechos y beneficios que los hombres y al mismo tiempo el reconocimiento del valor del trabajo de cuidados y su sostenimiento por parte del Estado. Este debate entre igualdad y diferencia plantea enormes desafíos teóricos y prácticos⁵.

La concepción liberal de la igualdad ha sido criticada por quienes destacan las diferencias entre hombres y mujeres. Las corrientes de la diferencia sostienen que la igualdad de sexos constituye una política patriarcal que conduce a homologar a las mujeres al principio y a la lógica masculina.

Carole Pateman (citada por Marques-Pereira, 2001: 116) califica de *dilema de Wollstonecraft* a la reivindicación de las mujeres de la igualdad de derechos que es realizada a la vez en nombre de su común humanidad con los hombres y por tanto conduce a la asimilación con la norma masculina y por otro lado la reivindicación en base a su responsabilidad en tanto mujeres con lo cual se condenan a una ciudadanía de segunda clase⁶.

⁵ Ver la discusión que plantea Walby (2000).

⁶ Mary Wollstonecraft, pensadora radical inglesa, publicó en 1792 *Vindicación de los derechos de la mujer*.

La definición social de la igualdad se ha complejizado en términos de explicar lo que transforma una diferencia en desigualdad, cuestión sobre la cual no encontramos respuestas satisfactorias en las teorías sociales estructuralistas, marxistas y funcionalistas. Las discusiones más recientes presentan a la noción de igualdad como una noción compleja, constituida por variadas ideas que difieren en aspectos históricos y empíricos.

Laura Pennacchi (1999) llama la atención sobre el hecho de que a pesar de que las desigualdades son múltiples y de que los criterios para individualizarlas y evaluarlas son controvertidos, la igualdad se sigue reafirmando como aspiración propia de la modernidad. Esta autora expresa que a pesar de las dificultades en determinar lo igual, la tarea es considerar “cuál y cuánta igualdad consideramos legítimo favorecer o solicitar” (Pennacchi, 1999: 23).

Los problemas surgen de la multiplicidad de espacios en que puede tener lugar la desigualdad y de las características personales en términos de sexo, raza, etnia, etcétera. Es así que Sen (1990: 147) afirma que bajo la potencia retórica de la igualdad del hombre es preciso explicitar las diferencias porque “ignorarlas puede ser profundamente desigual, ya que esconde el hecho de que un empeño igual exige un trato muy desigual a favor de los más desfavorecidos”.

Por lo tanto, la igualdad de oportunidades como fundamento de las aspiraciones igualitarias (en la educación, ocupación, etc.) no sustituye la igualdad de resultado. Resultado no sólo en los ingresos sino también en los estilos de vida que implican autonomía y seguridad. Esto tiene claras implicancias en términos de repensar la organización de los sistemas de bienestar.

Es así que a través de la pluralidad de nociones de igualdad se puede eludir caer en una noción universalista abstracta, y aceptar la tensión entre universalidad y diferencia.

Las nuevas dinámicas de inclusión y exclusión vinculadas a la globalización y a las transformaciones de la estructura social motivan cuestionamientos a la propia idea de ciudadanía social. Los derechos sociales y económicos son más difíciles de traducir en compromisos reales entre el Estado y la sociedad, por los costos sociales del ajuste fiscal y la crisis laboral.

Pensando en la trilogía de Marshall, Willlem y Calder (2002) afirman que el proyecto neoliberal privilegia los derechos civiles en cuanto sostiene el papel asignado a la sociedad civil, pero le otorga un papel meramente restringido y procesal a los derechos políticos y tiende a desarrollar una forma *abreviada* de los derechos sociales.

En este contexto se produce la movilización de amplios sectores sociales que expresan aspiraciones de participación, de inclusión social

y de afirmación de nuevos derechos, como los movimientos de las mujeres. Algunos autores hablan de una *antropologización* del concepto de ciudadanía al enfatizar los impactos sociales de la exclusión histórica de ciertas categorías sociales (Pérez Baltodano, 1997: 41) no sólo en términos de clase sino también de raza, etnia y género para el ejercicio de la ciudadanía. Desde esta perspectiva interesa sobre todo analizar el impacto cultural de los mecanismos de exclusión, la discriminación en las interacciones cotidianas en el lugar de trabajo, en las familias y en las relaciones que se establecen con las instituciones estatales.

Se ha destacado el papel de la globalización en cuanto a traer mayor conciencia de las diferencias entre identidades culturales por difusión en los medios, por las ONGs transnacionales y por la intensificación de las migraciones. Aumenta la visibilidad política de la afirmación cultural y de los derechos a la diferencia. En el caso de las demandas de género, la afirmación de la diferencia puede coexistir con el reclamo de nuevos derechos sociales.

Resulta interesante la siguiente observación de Hopenhayn (2001: 117).

Se hacen más políticas las demandas culturales porque el sistema político, dadas sus dificultades para responder a las demandas sociales tradicionales y comprometerse en grandes proyectos de cambio, encuentra en el mercado de las demandas culturales un lugar propicio para seguir en la competencia. Así, por ejemplo, es más fácil hoy proponer educación bilingüe para la población aymará en Bolivia que revitalizar la reforma agraria, o un canal de televisión para mujeres que una distribución de la riqueza que beneficie a los hogares encabezados por mujeres.

Este autor llama la atención sobre un aspecto central en nuestros países: la asimetría entre el acceso al capital simbólico (conocimientos, imágenes, símbolos) como nuevo campo de ejercicio de ciudadanía y las limitaciones al acceso a recursos materiales. Esto es particularmente cierto en el caso de la población joven y femenina. Si bien tienen más información y posibilidades de proyectar su vida que sus madres, y por tanto son potencialmente más capaces de ejercer una ciudadanía activa, sin embargo sus reclamos de bienestar y autonomía tienen dificultades crecientes de realización⁷.

El gran desafío actual es unir el tema de la redistribución de los recursos materiales y la distribución de los bienes simbólicos, en

⁷ Las mujeres jóvenes son la categoría que presenta las mayores dificultades para entrar al mercado de trabajo y para permanecer en él, como lo muestran claramente las tasas de desempleo abierto y el tiempo de búsqueda del primer empleo.

especial la participación, y la presencia en el intercambio comunicacional⁸. En la última década, los gobiernos latinoamericanos crean órganos especializados y todo el espectro de partidos políticos se siente comprometido a darle algún tipo de atención formal a los asuntos de las mujeres. Ello es acompañado por el proceso de Naciones Unidas que le dio legitimidad renovada a las demandas feministas regionales y nacionales. Es así que las mujeres obtienen reconocimiento cultural mediante planes de igualdad y presencia en el discurso. Sin embargo, más difícil resulta el reconocimiento de los derechos sociales que implican redistribución, como es el caso de los derechos sociales vinculados al trabajo.

LA DIVISIÓN SOCIAL Y SEXUAL DEL BIENESTAR Y LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

La idea que se desarrolla en esta parte es que la ciudadanía social y su efectivo ejercicio dependen de la forma en que se estructura el sistema de bienestar social y se relacionan las diferentes esferas institucionales proveedoras de bienestar. La literatura especializada ha enfatizado principalmente las relaciones entre Estado, mercado y sociedad civil, mientras que el papel de la esfera familiar permanece, por lo general, en la invisibilidad. Desarrollos teóricos recientes dan cuenta del papel fundamental de esta esfera en las posibilidades de ejercicio de los derechos de ciudadanía de las mujeres, en especial, de su derecho al trabajo en condiciones de igualdad.

Un influyente trabajo de Gosta Esping-Andersen, *Los tres mundos del Estado de Bienestar* (1993), ha contribuido a la comprensión de las diferencias que existen entre los Estados de Bienestar al plantear un esquema sistemático para el análisis comparativo de los sistemas de protección social.

Este autor analiza tres niveles clave: las relaciones entre el Estado y el mercado, la estratificación social y los derechos sociales de los ciudadanos.

La noción de derechos de ciudadanía social es especificada a través de la desmercantilización del trabajo que refiere al grado de autonomía de los trabajadores frente al capital, en tanto los derechos sociales permiten a las personas mantener un nivel de vida socialmente aceptable independientemente de su participación en el mercado. Esto no se aprecia sólo por los niveles de gasto social sino a través de normas de acceso a los subsidios, los montos de los subsidios en relación a los ingresos medios y el alcance de los derechos.

⁸ Ver la elaborada argumentación de Nancy Fraser sobre los *dilemas* que plantean la redistribución y el reconocimiento (1997).

Este autor enfatiza el papel del Estado en la corrección de las desigualdades y, también y fundamentalmente, su carácter de institución estructuradora de las clases y el ordenamiento de las relaciones sociales.

Presenta una clasificación de tres tipos de Estados de Bienestar que permite visualizar el estatus de la mercantilización en el sistema capitalista según el grado en que prevalecen las fuerzas del mercado y el Estado: el modelo liberal, el modelo corporativo o conservador y el modelo socialdemócrata.

Las denominaciones derivan de las orientaciones político-ideológicas que predominaban en Europa en los setenta y ochenta.

El régimen liberal deriva del compromiso político de minimizar el Estado, individualizar los riesgos y fomentar el mercado. Las políticas sociales exigen las comprobaciones de medios de vida o ingresos para determinar la necesidad, no se fundamentan en el reconocimiento de derechos orientando la asistencia social a grupos específicos. Por otra parte, tiene una concepción limitada acerca de los riesgos que considera objeto de protección. Son los países anglosajones los que ubica en este modelo (Estados Unidos, Canadá, Australia, Gran Bretaña).

El régimen del bienestar conservador es el predominante en la Europa continental, y tiene como características básicas la mezcla de divisiones de estatus corporativistas en los sistemas de seguridad social y familiarismo. El familiarismo refiere a la combinación de la protección social centrada en el varón jefe de familia y el carácter central de la familia como responsable de cuidados y del bienestar de sus miembros.

El régimen de bienestar socialdemócrata, el más reciente a nivel internacional, se encuentra en los países nórdicos (Dinamarca, Noruega y Suecia). Se caracteriza por el universalismo de sus políticas sociales (todos tienen los mismos derechos y subsidios), por una cobertura de riesgos amplia y por niveles de subsidios altos. Se distingue por su esfuerzo por desmercantilizar el bienestar y por minimizar la dependencia del mercado.

La crítica feminista europea ha argumentado acerca del sesgo que supone ignorar la dimensión de género al analizar exclusivamente la estratificación por clase ocupacional. Jane Lewis (1992) argumenta que la base de esta tipología de Esping-Andersen es la relación entre el bienestar y el trabajo remunerado. No considera el trabajo no pagado, esto es, los servicios de bienestar prestados por las familias, en especial por las mujeres. La desmercantilización no tiene el mismo significado para hombres y mujeres porque la participación de las mujeres en el mercado de trabajo no significa que dejen de cumplir tareas no remuneradas y que puedan elegir entre realizarlas o no realizarlas. De modo

que la ausencia de los servicios prestados por las familias no se subsana con la inclusión de la esfera familiar como proveedora de bienestar, sino que requiere además considerar las relaciones entre los individuos que componen las familias para saber cómo se reparten los trabajos en esta esfera. Esta autora propone identificar distintos regímenes de cuidado de acuerdo a las relaciones entre trabajo remunerado, trabajo no remunerado y las transferencias y servicios sociales.

Ann Orloff (1993), por su parte, considera que se deben incorporar dos nuevas categorías analíticas en el análisis de los Estados de Bienestar: la forma en que se garantiza el acceso al trabajo y la capacidad de formar y mantener un hogar de manera autónoma.

En relación con el acceso al trabajo remunerado, investigaciones históricas y contemporáneas han encontrado que las mujeres desean un trabajo remunerado porque les da independencia económica e influencia dentro del matrimonio y la familia. En todos los países, los movimientos de mujeres frente a las dificultades de acceso al mercado de trabajo han levantado –con más o menos fuerza– reclamos por la igualdad.

El acceso al trabajo remunerado depende de que el Estado promueva este trabajo a través de políticas (políticas activas de empleo y servicios de cuidado). Es crucial que la organización social del trabajo doméstico y asistencial sea considerada a fin de garantizar la igualdad de oportunidades y resultados. El tema clave es el grado en que las mujeres o subgrupos de ellas pueden reclamar este derecho. Orloff hace notar que debe determinarse hasta qué punto el acceso a los servicios es un derecho de ciudadanía o está condicionado por la participación laboral, el estado civil o las necesidades financieras.

En cuanto a la capacidad de formar y mantener un hogar autónomo, se trata de mostrar la capacidad de quienes realizan la mayor parte del trabajo doméstico y asistencial para formar y mantener hogares autónomos, es decir, sobrevivir y mantener a sus hijos sin tener que contraer matrimonio para acceder al ingreso del cónyuge. La capacidad de formar y mantener un hogar en forma independiente libera a la mujer de la obligación de casarse o no divorciarse debido a la vulnerabilidad económica. Algunos estados –destaca la autora– apoyan a las mujeres a tal punto que estimulan la autonomía femenina dentro del matrimonio (por ejemplo mediante medidas que conduzcan a la reducción de la violencia doméstica o promoviendo la participación de los hombres en las obligaciones domésticas), o el aumento de los niveles de vida absolutos y relativos de las familias mantenidas por mujeres.

Los argumentos tendientes a mostrar que las relaciones sociales que “producen” bienestar no son solamente mercantiles han conducido al replanteo de la cuestión y a la ampliación de las esferas que

aportan recursos de bienestar. Así, Adelantado et al. (1999) en un sugerente artículo titulado “Las relaciones entre política social y estructura social” reconocen los aportes de Esping-Andersen pero amplían las esferas que aportan recursos de bienestar⁹. Identifican las distintas esferas institucionales proveedoras de bienestar como: la mercantil, la estatal, la doméstica-familiar y la relacional-comunitaria y sus interrelaciones.

Los autores consideran que las políticas sociales –que responden a valores e ideas acerca de la igualdad y a lo que corresponde a cada cual– estructuran la división social del bienestar en tanto dispositivos gubernamentales que permiten la gestión de las desigualdades asignando a cada esfera de la estructura social un determinado papel en la satisfacción de las necesidades. Analizan los procedimientos básicos de las políticas sociales en relación a cada una de las esferas.

Respecto a la esfera mercantil, las políticas sociales pueden mercantilizar –o sea, convertir una relación social en mercancía– o desmercantilizar –esto es, extraer una relación social del circuito mercantil.

En relación a lo estatal, las políticas sociales pueden estatalizar –poner bajo la responsabilidad del Estado determinados bienes o recursos definidos como derechos sociales– o bien desestatalizar –convertir derechos en mercancías o suprimir derechos.

Respecto a la esfera familiar, las políticas sociales pueden familiarizar –asignar a las familias la provisión de recursos que realizaba el Estado, el mercado o el sector voluntario– o desfamiliarizar, es decir, trasladar al Estado, a las asociaciones voluntarias o al mercado la provisión de recursos que realizaban las familias.

Por su parte, las políticas sociales en relación a la esfera relacional-comunitaria pueden: comunitarizar al atribuir a las asociaciones voluntarias la provisión de recursos que realizaban las familias, el Estado o el mercado, o descomunitarizar trasladando a las familias, al Estado o al mercado la provisión de recursos que realizan las asociaciones voluntarias.

Un marco analítico como el propuesto por estos autores al vincular a las diferentes esferas institucionales tiene interés teórico y práctico tanto para la investigación sociológica como para quienes operan con las políticas sociales. Permite analizar las estratificaciones sociales (de clase, etnia, región, ciclo de vida), que también tienen una dimensión de género, en relación a las funciones de bienestar que se cumplen en cada una de las esferas, familias, organizaciones comunitarias, mercado y agencias del Estado. Rompe la identificación de

⁹ En el mismo sentido, ver Hill (1996).

la familia con lo privado y distingue los derechos y obligaciones de ciudadanía de lo que se adquiere en el mercado o lo que deriva de una actividad comunitaria.

Recientemente Esping-Andersen (2000), a partir de las críticas que se le formularon a sus trabajos anteriores, provenientes fundamentalmente –como él mismo lo reconoce– de sectores académicos feministas, enfatiza el papel de los cambios (*la revolución*) que se están produciendo en los mercados de trabajo y en las familias y que configuran una transformación de un orden social conocido, el *capitalismo de bienestar*, a otro que llama *sociedad posindustrial*.

El autor introduce el concepto de *régimen* de bienestar para dar cuenta de la articulación de las distintas esferas:

El debate contemporáneo se ha centrado excesivamente en el estado. La auténtica crisis, si es que hay, estriba en la interacción entre las múltiples partes que forman, al unísono, los “régimenes” del bienestar contemporáneos: los mercados de trabajo, la familia, y sólo como tercera parte, el estado de bienestar. No debemos olvidar que la suma total del estado de bienestar se deriva de la forma en que se combinen los inputs de estas tres instituciones (Esping-Andersen, 2000: 70).

Se observa que Esping-Andersen tiene reparos en incluir al llamado *tercer sector*, asociaciones sin fines de lucro o sector voluntario, a pesar de que pueden tener un papel significativo en la administración y distribución de servicios, ya que cuando su actividad deja de ser marginal se encuentran subvencionadas por el Estado, adquiriendo así un carácter de organismos de asistencia de carácter semi-público.

Sostiene como hipótesis clave que “la economía familiar es el alfa y omega de cualquier resolución de los principales dilemas posindustriales, y, acaso, el más importante ‘fundamento social’ de las economías posindustriales” (Esping-Andersen, 2000: 15). Esta postura supone una ruptura radical con la corriente que considera a la familia como lugar de consumo y refugio de intimidad.

Es desde esta perspectiva que revisita los tres mundos del capitalismo del bienestar. En esta nueva obra demuestra las variaciones de los distintos estados, aun dentro de un mismo tipo, respecto a la desmercantilización y respecto a la desfamiliarización. Muestra que los estados nórdicos son los únicos en los que las políticas sociales están intencionadamente diseñadas para garantizar la independencia económica de las mujeres, al ofrecer una garantía de ingresos suplementaria o alternativa a la del mercado. Fomentan a través de la amplia cobertura de los servicios sociales la participación de las mujeres a tiempo completo en el mercado de trabajo. En el tipo conservador, la

orientación católica (y la confuciana en el japonés) fomenta la desmercantilización del varón jefe de familia para garantizar la dependencia económica de la mujer.

Minimizar las dependencias familiares implica –afirma– “remodelar radicalmente el estado de bienestar. Básicamente, a través de la desfamiliarización de las responsabilidades ligadas al bienestar, el Estado de Bienestar socialdemócrata contribuye a mercantilizar a las mujeres (y por tanto, reduce su dependencia del hombre), de modo que después pueda desmercantilizarlas” (Esping-Andersen, 2000: 86).

Desarrolla argumentaciones y proporciona evidencias empíricas en el sentido de que los estados de bienestar actuales no pueden contar con la disponibilidad de amas de casa y madres a tiempo completo. Fomentar el familiarismo o no proporcionar alternativas ante los cambios familiares tiene efectos negativos en el bienestar tanto a nivel macro como micro. A nivel macro, las dificultades de inserción en el mercado de trabajo implican pérdida de capital humano dado que las mujeres han acrecentado los niveles educativos, y también suponen una menor base impositiva. Por otra parte, la baja fecundidad como estrategia para hacer frente a las dificultades de conciliar trabajo y familia puede afectar la viabilidad financiera de los regímenes de bienestar en el futuro. A nivel micro, el familiarismo y las tensiones familiares conducen a bajos ingresos y un mayor riesgo de pobreza en los hogares.

La revisión de Esping-Andersen supone un avance importante aunque no le asigne un papel relevante a las asimetrías de género en la esfera familiar. Considera que el método de asignación predominante en las familias es *presumiblemente* el de reciprocidad, aunque reconoce que ello no implica una igualdad plena en la asignación de recursos en el seno de la unidad familiar.

Es importante desagregar las funciones que realizan las familias para poder ver con mayor claridad cuáles y cómo es posible desfamiliarizarlas y ver qué implicancias tienen para las relaciones de género. Como lo destaca María Ángeles Durán (2000), las familias proveen el bienestar a través de la realización de sus funciones básicas; funciones reproductivas: la procreación; funciones de prestación de servicios básicos: el trabajo doméstico; funciones expresivas y de cohesión afectiva: a través de los cuidados.

Las funciones reproductivas pueden ser *desfamiliarizadas* al tomar intervención el Estado. Por ejemplo, el desarrollo dentro del sector sanitario estatal de los programas de planificación familiar y control de la concepción. Las políticas demográficas referidas a la contracepción, el seguimiento de los embarazos, el aborto, las nuevas técnicas reproductivas, son medidas públicas que inciden sobre la reproducción humana.

En relación a los servicios básicos, las políticas sanitarias, la educación, la vivienda, la seguridad social, los servicios a las personas dependientes y niños pequeños implican una intervención de los poderes públicos que se dirigen a funciones cumplidas en la esfera privada familiar. En los países industrializados han sido una dimensión esencial del Estado de Bienestar, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial. En el desarrollo de estos servicios han tenido un papel fundamental la expansión y generalización del trabajo femenino.

María Ángeles Durán afirma que todavía no se conocen límites a la capacidad expansiva de los servicios y que es previsible un aumento continuado en los próximos años en educación, sanidad, servicios personales, ocio, turismo, gestión. Reconoce que todos estos servicios proceden del lento pero constante proceso de derivación de funciones desde las economías domésticas hacia el mercado. En el caso de los servicios sanitarios que ella estudia, señala:

Los tiempos de trabajo remunerado y trabajo no remunerado no suelen presentarse en una relación de sustitución (cuando se obtiene el servicio se disminuye el tiempo dedicado a esa función), sino en una relación de asociación (cuando aumenta el consumo en servicios sanitarios, aumenta el tiempo no remunerado dedicado a la función de salud) (Durán, 2000: 59).

En los países desarrollados, una parte importante del trabajo familiar o trabajo doméstico se adquiere en el mercado: cuidado de niños, cuidado de ancianos, o ayudas domésticas remuneradas. En estos países se ha desarrollado la noción global de *servicios a las personas*, ligando los trabajos domésticos y *los servicios de proximidad*. Teniendo en cuenta la poca recurrencia en esos países al trabajo doméstico pago, se ha incentivado una política activa de empleos familiares mediante la desgravación de impuestos. Esto se acompaña de la ampliación del acceso a la licencia parental y al trabajo a tiempo parcial respondiendo a la reducción de los presupuestos públicos.

La experiencia europea alerta acerca de las contradicciones que puede engendrar la mercantilización de los servicios que salen de la esfera familiar. Como ha sido señalado por distintos autores, la reducción de los gastos públicos y flexibilización de los contratos induce a que estos trabajadores gocen de un estatuto inferior y niveles de ingresos bajos, lo cual pone en cuestión el reconocimiento social que se quería promover con estos empleos. Arlie Russell Hochschild (2001: 188) llama la atención sobre un aspecto de la globalización que ha recibido poca atención: la existencia de “cadenas mundiales de asistencia” provista por trabajadoras (fundamentalmente mujeres) que se desplazan

desde los países del Tercer Mundo hacia Europa y EE.UU. para prestar servicios de cuidado de niños y personas dependientes.

En nuestros países, el casi inexistente desarrollo de servicios públicos de atención a los niños más pequeños y la falta de políticas de atención de las personas dependientes tiene que ver con la existencia de un importante contingente de trabajadoras en el servicio doméstico en casas particulares y la posibilidad de comprar trabajo domiciliario de bajo costo por parte de ciertos estratos de trabajadoras asalariadas, técnicas y profesionales.

En cuanto a *las funciones expresivas y de cohesión afectiva*, son cumplidas en exclusividad por las familias y por el entorno vecinal. Muchos analistas preocupados por la integración social y por las conductas desviadas, sobre todo de los jóvenes, les asignan a su déficit un papel central. La desintegración social se relacionaría con fallas de las familias en el cumplimiento de estas funciones, y también en algunos planteos, con la segregación residencial y con la pérdida de las funciones integradoras del barrio.

En todas partes se constata que el papel del trabajo femenino es fundamental para el cumplimiento de estas actividades, ya sean profesionales, asalariadas de instituciones privadas o públicas o en tanto madres o miembro de una pareja.

Los movimientos de liberación de las mujeres a partir de los sesenta lo pusieron en agenda y emergieron distintas elaboraciones políticas y científicas sobre el trabajo no remunerado realizado en el seno de las familias.

El trabajo no remunerado es realizado casi exclusivamente por mujeres, ya sea el trabajo doméstico, el trabajo en actividades económicas familiares o las actividades de beneficencia.

Este trabajo es difícilmente mensurable por las herramientas utilizadas para la medición del trabajo productivo. Es así que en los países europeos, desde hace varios años, se empezaron a relevar por encuestas de uso del tiempo el conjunto de actividades domésticas realizadas por los integrantes de los hogares. Ellas revelan la división desigual de tareas por sexo; las mujeres para responder a proyectos profesionales deben disponer de redes de sustitución, más que recurrir a su pareja.

La noción de “cuidados” presente en la literatura anglosajona y más recientemente en la europea, es utilizada no sólo para designar el trabajo de prodigar cuidados a los miembros de la familia sino también como “elemento de rehabilitación de la familia como fuente de protección social de los individuos al mismo título que el Estado y el mercado” (Letablier, 2001: 20). Como esta misma autora hace notar, comprende las tareas materiales, el trabajo propiamente dicho, el costo

económico y un aspecto psicológico que tiene que ver con lo afectivo, las emociones y los sentimientos.

En América Latina, a diferencia de los países europeos como los escandinavos o Francia, las mujeres –a pesar de las diferencias entre países– han influido poco en las políticas sociales y familiares, por lo cual no se han configurado las prestaciones y servicios de cuidados como derechos sociales¹⁰.

Sabemos que en nuestra región las desigualdades entre trabajadoras son enormes. Las que están empleadas en las estructuras del Estado o en el sector privado tienen dificultades para trabajar en condiciones de igualdad y tienen trabas en tanto usuarias de servicios (en términos de costos y/o localización), pero están en mejores condiciones que quienes trabajan en la informalidad o en el trabajo doméstico en casas particulares o las que, poco o nada calificadas, han perdido el empleo.

Es clara la divergencia en el goce de derechos entre las mujeres trabajadoras, sobre todo porque existe un sector de mujeres que pueden recurrir al trabajo doméstico de otras mujeres, que son la categoría más desfavorecida. El sistema de estratificación social opera como un obstáculo para la unificación de demandas que conduzcan al reconocimiento de los derechos sociales de las mujeres.

Hasta ahora los trabajos realizados en la región sobre los regímenes de bienestar no incluyen en sus marcos conceptuales la esfera familiar como proveedora de bienestar¹¹. No se desagrega la información de los gastos correspondientes a las prestaciones y servicios dirigidos a las familias debido a la poca importancia que se les asigna en razón de sus reducidas magnitudes. De modo que no se destaca el bajo grado de compromiso que los estados tienen con sus ciudadanos en esta materia¹².

10 Marie-Thérèse Letablier afirma: “En fin, entre las razones que empujan a los gobiernos a intervenir en el otorgamiento de prestaciones y servicios a favor de la infancia, se destaca el compromiso de los actores sociales y de las propias mujeres para reivindicar la acción del Estado. En Francia, las políticas han respondido a una demanda organizada y expresada, tanto por la centrales sindicales como por los movimientos de mujeres, institucionalizados (como el Comité del trabajo femenino en los setenta) o espontáneos (el movimiento de guarderías por ejemplo)” (2001: 23; traducción propia). En América Latina se destaca en la misma década el movimiento por guarderías en Brasil.

11 En un interesante intento de elaborar una tipología de los modelos de bienestar existentes en América Latina, Fernando Filgueira (1998) considera la cobertura de la seguridad social sobre la población económicamente activa y sobre la población total, la cobertura de la inmunización en BCG en la población menor de un año y la cobertura de la educación primaria y secundaria. Por su parte, en un trabajo reciente sobre la reforma del Estado y de la seguridad social, uno de los principales especialistas latinoamericanos, Carmelo Mesa Lago (2000), desagrega los indicadores de protección social en: pensiones, salud, desempleo y asistencia social (considerando la enfermedad y la maternidad en forma conjunta).

12 El gasto destinado a maternidad y familia en el total de prestaciones del Banco de Previsión Social representa en 1999 un 3,9% del gasto total (BPS, 2000: 12).

La esfera familiar y sus funciones, junto con la comunitaria, permanece en la invisibilidad en la mayor parte de los análisis de las políticas sociales. Sin embargo, en el discurso político aparece remarcada su importancia y el propio texto constitucional vigente en nuestro país establece en su artículo 40, en el capítulo de Derechos, Deberes y Garantías, que “la familia es la base de nuestra sociedad. El Estado velará por su estabilidad moral y material, para la formación de los hijos dentro de la sociedad”.

El reconocimiento de la importancia de las familias y del trabajo no remunerado en el suministro del bienestar social requiere de mayor visualización, tanto en los aspectos conceptuales como empíricos.

CAMBIOS EN EL MODELO DE PARTICIPACIÓN LABORAL FEMENINA: LAS TRABAJADORAS MADRES

Numerosas investigaciones –a nivel nacional e internacional– dan cuenta de la masiva incorporación de las mujeres al trabajo remunerado. Se reconocen los avances que ello supone en cuanto a igualdad y ciudadanía, en especial los efectos positivos que ha tenido en cuanto al desarrollo de la autonomía económica, la realización personal y las posibilidades de organización de las trabajadoras. La participación femenina en el ámbito público proporciona nuevas imágenes sobre los papeles que cumplen las mujeres y les permite una mayor autonomía con respecto a sus familias.

Pero estos procesos van acompañados de la generación de fuertes tensiones en las relaciones de género y del desarrollo de distinto tipo de estrategias para enfrentar los conflictos intrafamiliares que genera la *doble presencia*.

Este proceso de inclusión mantiene, por otra parte, excluidas a una importante cantidad de mujeres que podría suponerse que desearían trabajar por un salario pero que no realizan una búsqueda explícita; estas situaciones –en las que pueden estar implicadas condiciones de vida, valores y expectativas– permanecen en la invisibilidad, ya que no son captadas por los indicadores usualmente utilizados para el estudio del mercado de trabajo.

La integración de las mujeres al mercado de trabajo presenta diferencias marcadas según estratos socioeconómicos. Como ha sido demostrado por varias investigaciones (por ejemplo, Buxedas, Aguirre y Espino, 1999), las mujeres de los hogares pobres tienen las mayores dificultades para incorporarse al trabajo remunerado. El porcentaje de mujeres ocupadas –en relación al total de mujeres en edad de trabajar– es sensiblemente más bajo en la década del noventa en los hogares de menores ingresos. Sin embargo, el aumento de las tasas de participación de las más pobres ya constatado en esa década, en el contexto de

las transformaciones del mercado de trabajo y del agravamiento de la crisis económica, ha llevado a que a partir del comienzo de este nuevo siglo estas tasas se acerquen –y aun superen– a las correspondientes a las mujeres de hogares no pobres (Cuadro 1).

Cuadro 1

Evolución de la tasa de actividad económica según sexo y condición de pobreza en zonas urbanas, 2001-2003

	2001		2002		2003	
	Pobres	No pobres	Pobres	No pobres	Pobres	No pobres
Hombres	78,3	71,2	79,2	68,7	76,0	66,6
Mujeres	51,7	50,8	49,9	49,2	50,2	48,5
Total	64,0	60,1	63,7	58,1	62,3	56,7

Fuente: Elaboración propia en base a INE (2003).

Por otra parte, la situación de las trabajadoras se ha polarizado, aumentando la heterogeneidad del universo laboral femenino. Existe un importante sector de mujeres ocupadas en sectores de baja productividad –un 42% de las ocupadas, según las estimaciones realizadas por Buxedas, Aguirre y Espino (1999: 52). En el otro extremo, un sector de mujeres se ha venido incorporando a empleos que exigen niveles altos de instrucción –aunque mayoritariamente obtengan remuneraciones relativamente bajas– en los servicios educativos y en la salud, y también en empleos en el sector moderno de la banca, seguros y finanzas. Además se ha constatado que en Uruguay las mujeres pertenecientes a hogares de ingresos medios y altos se beneficiaron más que los hombres de los nuevos empleos creados en el período 1991-1997 (Marinakís, 1999). Esta situación se vincula al continuado incremento de los niveles educativos de la fuerza de trabajo femenina. Datos proporcionados por Arriagada (2000) muestran que en Uruguay las tasas anuales más altas de crecimiento del empleo femenino en el período 1987-1997 se encuentran en los establecimientos financieros.

Otra característica de los cambios en la participación laboral femenina es la que tiene que ver con la tendencia a la disminución de las diferencias en las tasas de participación en los distintos tramos etarios entre los 20 y los 59 años en los últimos diez años (Gráfico 1).

Gráfico 1

Evolución de la tasa de actividad económica según sexo y tramos de edad en zonas urbanas 1990-1994 y 1998-2003

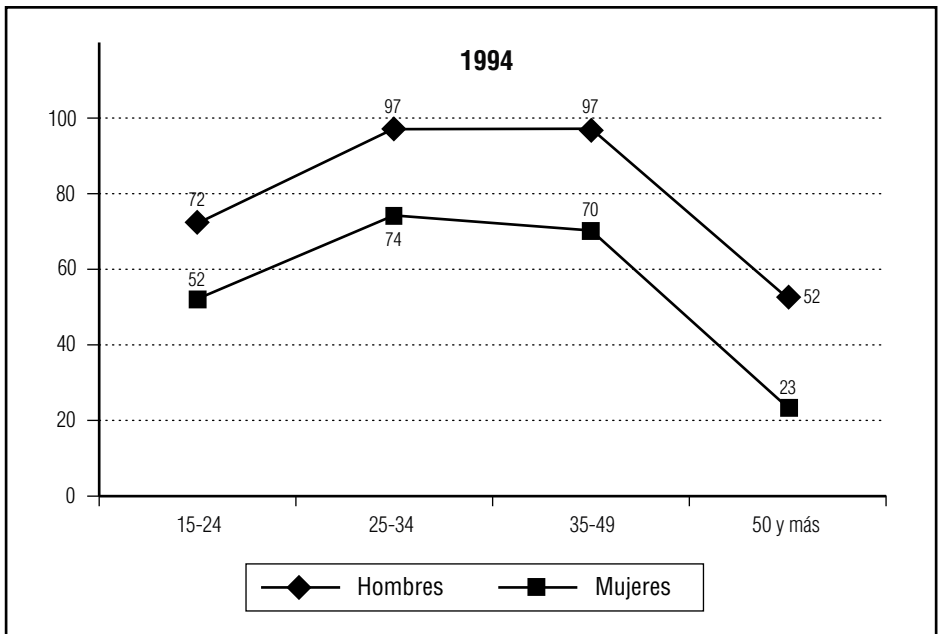
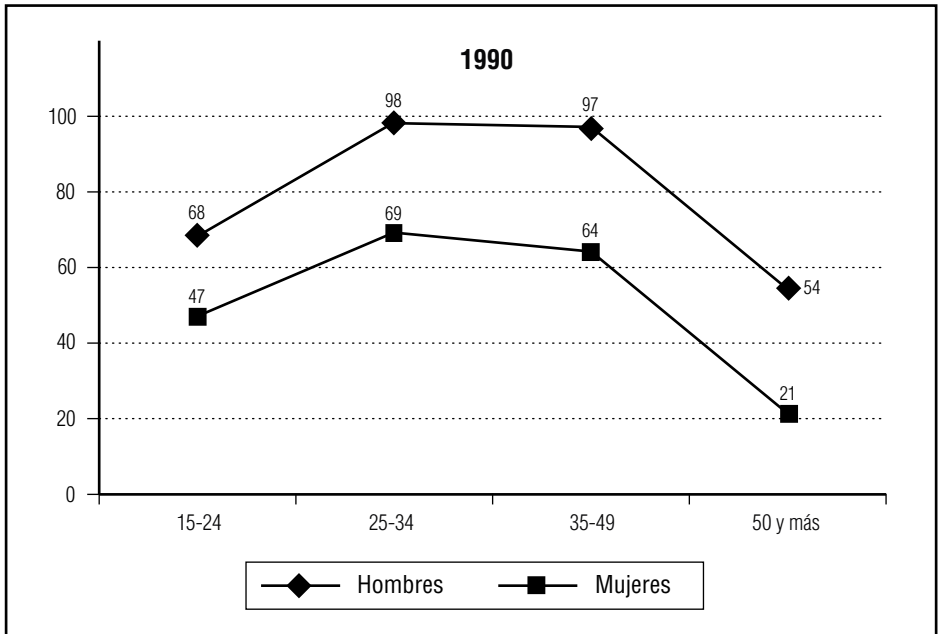
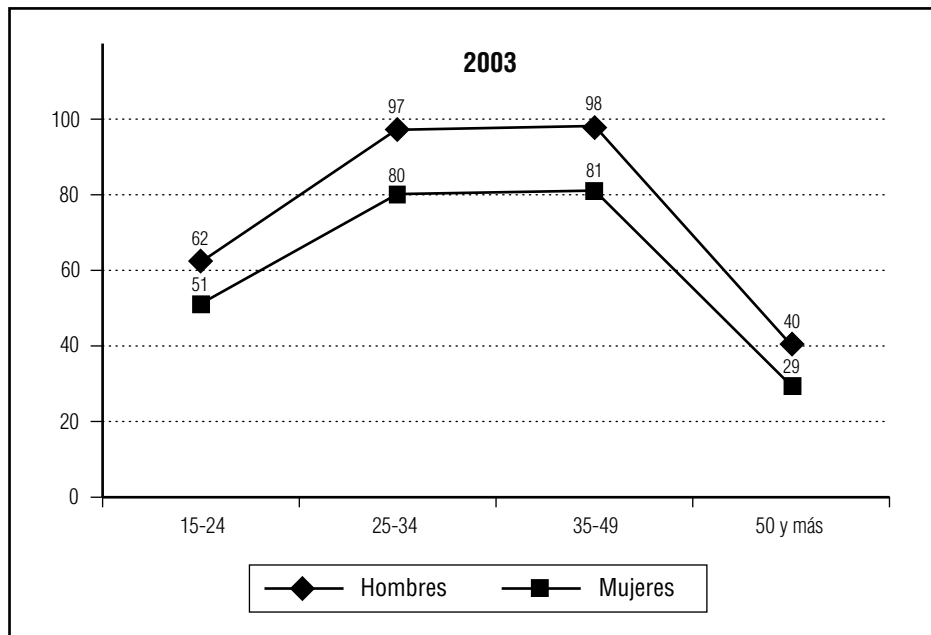
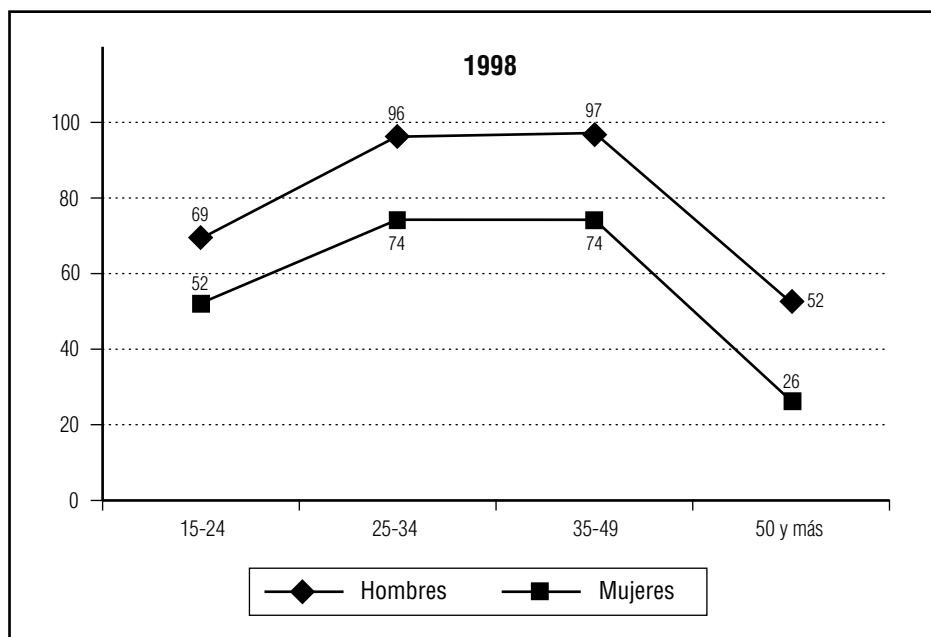


Gráfico 1 - continuación



Fuente: Elaboración propia en base a INE (2003).

La presencia de niños en el hogar reduce sensiblemente la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, lo cual se evidencia a través de las diferencias en las tasas de participación teniendo en cuenta la presencia de niños en el hogar. La tasa de actividad de las mujeres con niños pequeños es la más baja de las tasas de actividad de las mujeres que tienen entre 20 y 44 años. Sin embargo, las tasas de las mujeres con niños (mayores y menores de 3 años) presentan incrementos en el período (Cuadro 2).

Cuadro 2

Evolución de las tasas de actividad de hombres y mujeres de 20 a 44 años según edad de los niños en el hogar en zonas urbanas, 1990-2000-2003

Niños en el hogar	1990		2000		1990-2000	2003		2000-2003
	M	H	M	H	Variación Mujeres	M	H	Variación Mujeres
Sin niños	80,9	95,5	85,1	95,5	42,0	-	-	-
0 a 3 años	56,7	98,4	63,3	97,7	6,6	70,6	98,1	7,3
4 a 5 años	62,9	98,8	71,4	97,8	8,5	77,2	98,3	5,8
6 a 12 años	65,1	97,8	75,5	97,1	10,4	82,5	95,8	7,0
Más de 12 años	77,0	90,8	78,8	90,0	1,8	76,2	91,2	-2,6
Total	67,5	95,7	74,5	94,6	7,8	-	-	-

Fuente: Elaboración propia en base a INE (2003).

Este comportamiento de las trabajadoras madres es propio de la fuerza de trabajo femenina. Los datos correspondientes a los hombres evidencian que la presencia de niños no los afecta, sino que más bien tiende a incrementar su fuerza de trabajo.

Varios estudios han mostrado que el aporte económico de las mujeres que trabajan contribuye a que una proporción importante de los hogares situados sobre la línea de pobreza puedan mantenerse en esa posición (CEPAL, 1995).

El porcentaje de familias con más de un proveedor ha ido en aumento, poniéndose en cuestión el sistema de un único aportante. En el pasado, una familia con un padre que trabajaba era un resguardo contra la pobreza; hoy es sabido que las familias de dos perceptores son la mejor garantía contra la pobreza, por la importante contribución de los ingresos del trabajo femenino a la economía familiar.

En la década del noventa puede observarse el aumento en casi todos los países de los hogares que cuentan con más de un aportante económico, tanto en los hogares de los quintiles más pobres como de los menos pobres (Arriagada, 2000). En el total de los hogares urbanos

de Uruguay en 2003 se encuentra un 41% de hogares que tienen como principal aportante a una mujer, lo cual se vincula con el aumento de las tasas de actividad femenina. Se destaca el aporte económico de las mujeres para el sostenimiento de los hogares monoparentales y de los hogares extendidos, siendo más reducido por efecto de las responsabilidades familiares y de la división sexual del trabajo en los hogares nucleares completos.

Cuadro 3

Hogares cuyo principal aportante al ingreso familiar es mujer según tipo de hogar en zonas urbanas, 2001-2002-2003

	2001	2002	2003
Unipersonal	68	64	65
Nuclear completo	19	20	18
Monoparental	75	75	79
Extendido	45	46	48
Total	38	39	41

Fuente: Elaboración propia en base a INE (2003).

El efecto hijos sobre la posibilidad de obtener mayores ingresos se aprecia en el siguiente cuadro que considera a las familias biparentales según la existencia de hijos y sus edades. Se constata que en las parejas jóvenes sin hijos y en las parejas adultas sin hijos, la contribución económica de las mujeres es bastante mayor que en los hogares en que hay presencia de hijos (Cuadro 4).

Cuadro 4

Familias biparentales según participación en la actividad económica de ambos cónyuges y aporte de los ingresos por trabajo de la mujer y existencia de hijos en zonas urbanas, 2003

Familias biparentales	Ambos trabajan	% de aporte de la mujer
Pareja joven sin hijos	72,8	35,1
Con hijo mayor entre 0 y 12 años	54,7	28,4
Con hijo mayor entre 13 y 18 años	36,3	28,4
Con hijo mayor de 19 años y más	2,9	22,2
Pareja adulta sin hijos	19,5	32,7

Fuente: Elaboración propia en base a INE (2003).

Aunque el efecto inhibitorio de los hijos sobre la participación en el mercado de trabajo y en la posibilidad de desempeñar mejores empleos se produ-

ce en una fase limitada de la vida, su impacto en la posición económica de las mujeres suele ser de más largo plazo. También –aunque no disponemos de evidencias empíricas en este sentido– el cuidado de las personas mayores puede actuar como una restricción para el desempeño laboral.

Asimismo, las familias están expuestas al riesgo de disminución de ingresos por el divorcio y la separación. Los divorcios han aumentado de forma notable; la tasa para el año 2000 ha alcanzado el récord histórico de 49 divorcios cada 100 matrimonios. Las tasas de actividad femeninas más altas corresponden a las divorciadas entre los 25 y los 49 años de edad, quienes en 1996 alcanzan un 92% (entre los hombres esa tasa llega al 95,9%). Un estudio reciente realizado en Montevideo muestra que las transferencias regulares de dinero de los padres separados o divorciados a las madres de sus hijos son minoritarias (un 30%) mientras que más de la tercera parte de los padres separados nunca pasó dinero (Bucheli et al., 2002).

ACCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS DE CUIDADO INFANTIL

A nivel macrosocial se plantea la cuestión de cómo encarar las obligaciones familiares, lo que tiene que ver con la división del bienestar entre Estado/familia/mercado/comunidad; y a nivel microsocia se vincula con el reparto de responsabilidades en el seno de las familias entre sus diferentes integrantes. Como se sostuvo previamente, el cuidado de los niños más pequeños es uno de los elementos de mayor incidencia en las posibilidades de trabajo de las madres con hijos¹³. Es sabido que la decisión de las madres de ingresar o permanecer en el mercado de trabajo y de cuidar el desarrollo de su carrera laboral se relaciona con la existencia de redes familiares y con la posibilidad de acceso a servicios de cuidado. Por ello, tanto la Organización Internacional del Trabajo como la Unión Europea han establecido disposiciones tendientes a conciliar el trabajo con las responsabilidades familiares¹⁴.

Se presentará una visión panorámica de los servicios de cuidado infantil en Uruguay, en tanto respuestas públicas y privadas dirigidas a la atención de las necesidades de cuidado¹⁵. A este nivel interesa en-

13 A partir de los datos de la Encuesta Continua de Hogares de 1999 se estima que alrededor de un 25% de las mujeres entre 20 y 44 años vive en hogares donde hay niños menores de cinco años.

14 En 1981 fueron aprobados por la OIT el Convenio 156 y la Recomendación 165 con la denominación “Igualdad de oportunidades y trato entre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares”. La aprobación de este convenio por la Ley 16.063 incorpora a nuestro derecho sus normas, que imponen la obligación de adoptar medidas de política social para hacer posible la igualdad de género.

15 En esta parte del trabajo no se hará referencia a legislación relativa a la maternidad (duración de la licencia, proporción del salario que se paga a la trabajadora durante ese

tender las dificultades que se presentan en el país para constituir como derecho para todos la posibilidad de obtener un lugar para el cuidado de los niños más pequeños.

Como se podrá observar más adelante, la cobertura de los servicios públicos para el cuidado infantil es escasa. El cuidado infantil de los niños más pequeños es fundamentalmente un asunto privado de las familias, al mismo tiempo que se acentúa el papel del mercado en la oferta de servicios de cuidado de niños y niñas y personas mayores.

Los actuales niveles de cobertura de los servicios de cuidado infantil en Uruguay presentan dos realidades bien diferenciadas según se trate de niños comprendidos entre 0 y 3 años de edad o de niños ubicados entre 4 y 5 años de edad.

La información para el año 2000 muestra que la cobertura de los servicios de cuidado infantil (públicos y privados) es muy baja (12,4%) para los niños de 0 a 3 años, y mucho más alta para los de 4 y 5 años (82,3%). Comparando con la información de 1990 se constata que el nivel de cobertura para los niños de menos de 3 años disminuyó levemente en esta década, aumentando en cambio más de 15 puntos porcentuales en el tramo etario de 4 y 5 años, como efecto de la política impulsada en los noventa en el marco de la reforma educativa. Si consideramos ambos grupos de edad, el 58% de los niños en edad preescolar no tienen en el año 2000 ningún servicio de cuidado.

Cuadro 5

Indicador de cobertura de servicios de cuidado infantil en Uruguay en zonas urbanas 1990-2000-2002¹⁶

	1990	2000	2002
0 a 3 años	14,1	12,4	9,9
4 y 5 años	64,1	82,3	82,1
0 a 5 años	31,9	42,1	36,5

Fuente: Elaboración propia sobre la base de procesamientos realizados por el Banco de Datos Sociodemográficos de la Facultad de Ciencias Sociales de los datos de las Encuestas Continuas de Hogares del INE.

período, período de protección frente a los despidos) ni a las prestaciones en dinero (asignaciones familiares).

¹⁶ Para la construcción de este indicador se siguieron las recomendaciones de la CEPAL (2001), adaptándose los tramos de edad a partir de la consideración de que en el país las edades de 4 y 5 años son el objetivo de la política de universalización de la prestación de educación inicial. Número de niños y niñas de 0 a 3 años que asisten a algún establecimiento de cuidado infantil sobre el total de niños y niñas del mismo grupo de edad, por 100, y número de niños de 4 y 5 años que asisten a algún establecimiento de cuidado infantil sobre el total de niños y niñas del mismo grupo de edad, por 100.

Se constata entonces que los niveles de cobertura de los servicios de cuidado infantil presentan dos realidades diferenciadas según se trate de niños de 0 a 3 años y de niños ubicados entre 4 y 5 años de edad. Para los niños de 0 a 3 años la oferta de servicios no sólo es reducida sino que la cobertura de asistencia a establecimientos públicos y privados alcanza en 2002 su nivel más bajo, pasando del 14% en 1990 al 10% en 2002, lo cual se vincularía a la aguda crisis económica por la que transitó el país en ese año.

Debe recordarse que la reforma educativa implementada a partir de 1995 se propuso como una de sus metas la universalización de la cobertura educativa de los niños de 4 y 5 años¹⁷. Esto explica el aumento entre 1990 y 2000 de 18 puntos porcentuales en la atención a ese sector y parte del descenso de la cobertura de los menores de 4 años, dado que algunos servicios existentes para esa población se dirigieron a la atención de los niveles de 4 y 5 años. Por su parte, la información desagregada entre Montevideo y el interior del país muestra que el descenso en el tramo de 0 a 3 fue desigual, ya que el interior muestra un ligero incremento.

Estudios realizados sobre el crecimiento de la matrícula preescolar pública por quintiles de ingresos en el período 1995-1999 revelan que los sectores que mayoritariamente se integraron a la educación inicial en el tramo de 3 a 5 años pertenecen a los sectores de menores ingresos. Sin embargo, el aumento registrado mantiene la fuerte segmentación en el acceso. Tal como resulta de los datos oficiales, en los hogares más pobres, de cada diez niños que asisten a educación inicial nueve lo hacen en establecimientos públicos y uno en privado, mientras que los hogares de ingresos más altos recurren con mayor frecuencia a la compra de servicios de cuidado infantil en el mercado –en expansión en los últimos años. En este estrato, de cada diez niños, dos asisten a establecimientos públicos y ocho a privados (UNICEF-INE, 2000).

La reforma educativa de 1995, al priorizar el tramo de 3 a 5 años y mantener los mismos horarios de funcionamiento de cuatro horas del sistema escolar (salvo en las nuevas escuelas de tiempo completo ubicadas en algunos barrios con carencias críticas), si bien puede contribuir a contrarrestar los déficits que presentan los hogares más pobres y mejorar el rendimiento de estos niños/as en el ciclo primario, no logra el objetivo de brindar nuevas oportunidades a las mujeres y las familias si no se extiende la cobertura a edades más tempranas y en horarios más amplios.

17 La reforma educativa se concibió en sus objetivos, estrategias y recursos en el año 1995 y se inició en 1996 con la entrada en vigencia de la Ley Presupuestal del período 1996-2000. Con respecto a la educación inicial se propuso brindar cobertura a 45.000 niños de 5 años y 40.000 niños de 4 años y brindar atención de tiempo completo al 65% de los niños carenciados de 4 y 5 años.

Los conflictos generados por el trabajo fuera de la casa deben continuar siendo resueltos por estrategias individuales, circunscriptas a la esfera privada. Por lo tanto, difícilmente se logre como efecto de esta política el mejoramiento de la tasa de actividad femenina y el incremento de los recursos de los hogares, tal como propone el estudio económico que realizó el Banco Mundial para fundamentar el proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria (citado en ANEP, 2000). Como ha sido señalado por especialistas del campo de la educación, el principal objetivo propuesto a la educación infantil, en el marco de las reformas emprendidas en la región, es la prevención del impacto de la desigualdad económica, especialmente la prevención del fracaso escolar en la enseñanza primaria como estrategia para el aumento de su eficiencia (Rosemberg, 2001).

En la década del noventa se desarrollan dos programas dirigidos a niños preescolares que viven en situación de pobreza. El Plan CAIF (Centros de Atención a la Infancia y a la Familia) a nivel nacional cuyo objetivo es “impulsar acciones integradas de organismos públicos, gobiernos departamentales y comisiones vecinales para atender las necesidades de las familias con niños preescolares que viven bajo la línea de pobreza” (Plan CAIF, 1998: 15). Según un estudio realizado por el Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH, 1997: 8) se estima que el Plan en 1997 cubría a un 8% de niños pertenecientes a hogares pobres del país (unos 6.000) y según datos oficiales del propio Plan atiende anualmente a un 3,5% del total de niños comprendidos entre 2 y 5 años¹⁸. Luego de la reforma educativa de 1995 se ha planteado extender su atención a edades más tempranas (2 y 3 años). El Programa Nuestros Niños en Montevideo, a cargo de la Intendencia Municipal (IMM), con similar objetivo, atiende aproximadamente a 1.400 niños directamente y se otorgan unas 300 becas más, mayoritariamente en zonas carenciadas, según datos proporcionados por un informante de la IMM en noviembre de 2001.

Las regulaciones estatales de las condiciones para el funcionamiento de los centros privados que ofertan servicios de cuidado infantil son recientes. Hasta 1996 no existían en el país normas sobre el funcionamiento de servicios de cuidado infantil, ni un órgano de competencia específica. Ese año la ley 16.802 establece que la guardería privada es “toda institución cuyo fin principal sea la guarda, cuidado, educación preescolar, estimulación temprana o similar, de niños de 0 a 6 años que asistan durante un período no inferior a las doce horas semanales y que no dependan orgánicamente de la Administración Nacional de Educa-

18 Este programa comenzó a funcionar con fondos públicos, con el apoyo de UNICEF, incorporando en la prestación de servicios a la sociedad civil.

ción Pública o del Instituto Nacional del Menor". La reglamentación estableció que también los servicios que desarrollen su actividad en el ámbito de instituciones oficiales o empresas públicas están sujetos a las acciones de registro, habilitación y supervisión previstos por esa ley.

Los servicios de atención a los niños más pequeños son denominados en general con la palabra *guardería*. El término enfatiza las necesidades de guarda de parte de los padres. Esta denominación ha sido objetada por algunas organizaciones sociales por la connotación que tiene de mera vigilancia y de atención de cuidados primarios. Es así que se prefiere el término *servicios de cuidado infantil* o *centros de educación inicial* para enfatizar una perspectiva integrada centrada en el doble carácter de educar y cuidar¹⁹.

Según los datos del Registro de Guarderías del Ministerio de Educación, hay un importante crecimiento de estos servicios en la última década, ya que del total de centros registrados el 37% no tiene más de cinco años de antigüedad y el 23% tiene entre seis y diez años de existencia, lo que suma el 61% del total de guarderías.

En las últimas décadas se han desarrollado servicios privados que tienen motivaciones diferentes: autogeneración de empleo, lucro, promoción social, etcétera. En un estudio realizado hace más de diez años en Montevideo (Aguirre y Senatore, 1991) se encontraron cuatro modalidades principales de prestación privada: a) Servicios vinculados al lugar de trabajo o la rama de actividad, ligados en su origen a la reivindicación gremial de los trabajadores. Constituyó una demanda importante de sectores trabajadores nucleados en la central obrera. b) Servicios vinculados a los complejos de vivienda cooperativa y autogestionados grupalmente como respuesta a una necesidad de las familias afincadas en un territorio común. c) Servicios solidarios, de carácter popular, dirigidos fundamentalmente a los sectores sociales más vulnerables económicamente. Estas iniciativas contaban frecuentemente con el respaldo de organizaciones sociales, religiosas o (México) instituciones de promoción social. d) Servicios de tipo empresarial, ya sea con fines de lucro o como estrategia de autogeneración de empleo.

Si bien no hemos actualizado este estudio, una exploración realizada recientemente nos da elementos para sostener que la modalidad empresarial es la que en la actualidad posee un mayor desarrollo;

19 Según el *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana* de Joan Corominas, "cuidar" viene del latín *cogitare*, "pensar", de donde pasó a "prestar atención" y de ahí a "asistir a alguno" o "poner solicitud en algo". Por su parte, "guardia", "guardería" viene de "el que monta guardia, centinela, vigía" (2000: 184, 308). En la literatura norteamericana aparece la expresión "educare", que funde los verbos educar y cuidar en inglés con la intención de superar la dicotomía entre asistencia y educación.

mientras que la sindical y la cooperativa están en retroceso, algunos servicios solidarios han logrado articularse con los programas públicos antes mencionados.

Es probable que estos servicios empresariales hayan surgido como estrategias de mujeres con formación docente para la generación y/o complementación de ingresos. Se ha observado que los servicios más recientes (con menos de seis años de antigüedad) se encuentran ubicados en barrios de población de ingresos altos y medios.

Frente a la falta de una significativa oferta pública de servicios y al aumento del número de mujeres trabajadoras, la oferta privada de servicios de cuidado se dirige a aquellos hogares que tienen capacidad de pago como para adquirir el servicio en el mercado. La función de cuidados desempeñados tradicionalmente por las mujeres de la familia (madres, abuelas, tías) está en crisis por el aumento de las actividades laborales de las mujeres de todas las edades, y es probable que esta situación se agudice no sólo por la tendencia creciente de permanencia en el trabajo de las madres sino también porque a consecuencia de la reforma de la seguridad social las abuelas tenderán a prolongar su vida activa.

En síntesis, a partir de la reciente reforma educativa estamos en presencia de un sistema *dual*.

Por un lado, la educación inicial con horarios de cuatro horas para los niños de 4 y 5 años, financiada con fondos públicos, integrada al sistema nacional de educación, en proceso de universalización. Es un modelo de responsabilidad pública que se propone la equidad social, con las limitaciones señaladas en términos de la promoción de la equidad de género. Por otra parte, los servicios de cuidado infantil para los más pequeños, ofrecidos por programas públicos focalizados en sectores de pobreza y con baja cobertura. Esta oferta pública fue estructurada procurando evitar la reproducción de la pobreza atendiendo al bienestar del niño y no como una medida para facilitar la entrada de las mujeres en el mercado de trabajo. La provisión de servicios de cuidado infantil no ha llegado a configurarse como un derecho social. Los problemas más graves los tienen las mujeres de bajos ingresos –cuyas tasas de participación siguen subiendo– debido a que no pueden incluir dentro de sus estrategias de cuidado la compra de estos servicios²⁰. Los medios de comunicación dan cuenta de accidentes domésticos protagonizados por niños que se quedan solos en las viviendas o al cuidado de hermanos mayores, en general hermanas, que cuidan a los más

20 Sin embargo, puede suceder que para ciertas madres la sola existencia de servicios públicos de cuidado no sea un estímulo suficiente para su incorporación al mercado de trabajo debido a la existencia de otras dimensiones de la exclusión social, objetivas y subjetivas, que interactúan y se potencian.

pequeños. El recurso al mercado y a las familias establece diferencias entre las mujeres de los distintos estratos socioeconómicos, ampliando la brecha entre las trabajadoras que pueden comprar este servicio y las que no pueden trabajar porque carecen de redes familiares de apoyo y porque los ingresos provenientes de la ocupación a la que podrían acceder no serían suficientes como para adquirirlo.

Recordemos que no sólo las madres de niños pequeños se ven afectadas por la falta de servicios de cuidados sino también mujeres de edades intermedias que ven limitada su disponibilidad para el mercado de trabajo por el tiempo que dedican a la atención y custodia de sus padres y familiares mayores. Esta situación es particularmente grave en un país que tiene, en el año 2000, una población mayor de 65 años del 13% (11% entre los hombres y 15% entre las mujeres). Existe una tendencia creciente a adquirir en el mercado servicios de cuidado para las personas dependientes. Estos servicios coexisten con el trabajo familiar y el trabajo doméstico pago. Las empresas que ofrecen servicios de cuidados a domicilio o en instituciones sanitarias (servicios de acompañamiento) por una cuota mensual han crecido en forma importante en los últimos años. Poseen una plantilla de personal flexible –casi exclusivamente mujeres adultas y sin experiencia laboral previa; tienen arreglos contractuales precarios y sistemas de remuneración a destajo que se asocian a jornadas laborales intensas y baja remuneración horaria.

En el contexto de la globalización, las tendencias demográficas en relación al aumento de la esperanza de vida y las transformaciones recientes en las estructuras familiares y en el mercado de trabajo plantean nuevos problemas, que son agudizados por las reformas neoliberales. El sistema económico y el bienestar social dependen actualmente, aun más que en el pasado, tanto del trabajo remunerado de hombres y mujeres como del trabajo doméstico y de cuidados familiares, a cargo fundamentalmente de mujeres de la familia o de mujeres que perciben bajos salarios.

Las transformaciones de la vida familiar (inestabilidad del vínculo matrimonial, diversidad de arreglos familiares) se conjugan con el debilitamiento de la sociedad salarial y la desestructuración del mercado de trabajo que en el pasado jugó como el principal factor de integración social. De allí surgen nuevas necesidades que deben ser cubiertas por el trabajo femenino a través de complejas combinaciones de prestaciones de cuidado, y que tienden a ser satisfechas a través de trabajos devaluados.

En los análisis sobre los problemas sociales realizados por expertos en políticas sociales es frecuente encontrar que se plantean una serie de relaciones de causa-efecto entre la desintegración familiar (atribuida al trabajo femenino remunerado y al déficit de cuidados), la

pobreza y los problemas de aprendizaje de los niños, la delincuencia y la drogadicción de los jóvenes.

Si bien hay evidencias empíricas que muestran que los divorcios, separaciones, viudez conducen frecuentemente a una disminución de los recursos familiares, no puede deducirse que estas situaciones precipiten simultáneamente a la precariedad económica y carencias afectivo-relacionales. Las relaciones son complejas y difíciles de establecer.

Hay un conjunto de factores que interactúan para construir progresivamente lo que será a la vez una des-inserción de la vida económica, social, familiar, es decir, una *desafiliación* según el concepto utilizado por Castel (1999). Es una acumulación de factores, una conjunción de riesgos, desocupación, desestructuración familiar y aislamientos los que ponen en cuestión la integración social.

Hacia finales de la década del ochenta, la central sindical PIT-CNT planteó la demanda de servicios de cuidado infantil como una necesidad de las trabajadoras asalariadas madres y de los trabajadores en general. La Comisión de Mujeres de la Central, en consulta y discusión con trabajadoras y como resultado de un seminario realizado en 1987 y una mesa redonda en 1988, con profesionales, técnicos y docentes, concretó una propuesta acerca de las características técnico-pedagógicas que deberían tener estos servicios, que deberían ser atendidos por el Estado, con los aportes patronales (Comisión de Mujeres del PIT-CNT, s/f). La demanda por guarderías llegó a constituir uno de los cinco puntos de la Plataforma aprobada en el último Congreso realizado por la central sindical en la década del ochenta. En los años siguientes fueron presentados por las mujeres de los partidos políticos varios proyectos de ley, ninguno de los cuales llegó a ser aprobado por el Parlamento.

Por su parte, las organizaciones de mujeres del Cono Sur colocaron en el documento de agenda, resultado del Foro de ONG de América Latina y el Caribe de Mar de Plata de 1994, la propuesta de “promover debate público sobre la responsabilidad social del trabajo doméstico y el cuidado de niños y personas dependientes”, así como “promover el establecimiento de una red social de salas cunas, jardines infantiles y centros de atención integral a menores, desde su nacimiento hasta los 12 años” (Foro de ONG de América Latina y el Caribe, 1994: 30).

En los noventa, la situación del mercado de trabajo, la baja participación sindical y la opinión de muchas personas de que la mejor forma de cuidar a los niños pequeños es en el hogar desplazó esta reivindicación de la agenda sindical.

Otros factores inciden en esta situación, como el alto costo de los servicios institucionales de cuidado de niños pequeños y la falta de visualización de sistemas alternativos que puedan cumplir con requisitos de calidad.

El resultado es que hasta ahora no se ha planteado un análisis de las diferentes configuraciones posibles para resolver el reparto del trabajo de cuidados, sus aspectos financieros y su incidencia sobre la igualdad de oportunidades entre las mujeres y hombres en el plano laboral.

CONSIDERACIONES FINALES

En la última década se constata en Uruguay un proceso continuado de inclusión de mujeres en el mercado de trabajo. Esta participación creciente da cuenta de avances importantes en términos de igualdad y de conquista de autonomía económica proporcionando nuevas imágenes sobre los papeles que cumplen las mujeres. Sin embargo, se encuentran importantes diferencias en la participación laboral femenina según los estratos socioeconómicos de los hogares y un aumento de la heterogeneidad y desigualdad entre trabajadoras.

El modelo de participación femenina ha ido evolucionando hacia la disminución de las diferencias en las tasas de participación de las mujeres de los distintos tramos etarios. Además, las tasas de actividad de las mujeres en cuyos hogares hay niños pequeños han aumentado más que las de aquellas que no tienen niños.

El aumento de los hogares en que ambos miembros de la pareja trabajan y la contribución de las mujeres al sostenimiento de sus hogares ponen en cuestión la figura tradicional del varón como único aportante del hogar. Se encuentra que en las parejas jóvenes y en las parejas adultas sin hijos la contribución económica de las mujeres es bastante mayor que en los hogares en que hay niños, lo cual da cuenta claramente del efecto de los hijos sobre la posibilidad de obtener mayores ingresos. Debe tenerse presente –como ha sido comprobado en otros estudios– que aunque el efecto inhibitorio de los hijos sobre la participación en el mercado de trabajo y en la posibilidad de ejercer mejores empleos se produce en una etapa limitada de la vida, su impacto en la posición económica de las mujeres suele ser de más largo plazo.

Respecto al cuidado infantil para los más pequeños (0 a 3 años), Uruguay sigue un modelo de máxima responsabilidad de las familias, ya que la cobertura institucional es muy reducida. No se conciben los cuidados infantiles para esas edades como un derecho de los padres y de los niños y una responsabilidad de parte del Estado. La información de la Encuesta Continua de Hogares y del Registro de Guarderías permite constatar que el aumento significativo de la asistencia de los niños más pequeños a los servicios preescolares privados en el período considerado pertenece a hogares de más altos ingresos ubicados en los barrios donde habitan estos sectores.

En relación a los preescolares mayores, la atención pública ha aumentado su cobertura y tiende a la universalización. Sin embargo,

el reducido horario de atención (cuatro horas) no contempla las necesidades de cuidado de las familias en que ambos padres trabajan. Es así que las trabajadoras madres deben recurrir a una compleja red de estrategias para poder cumplir con su trabajo y atender sus responsabilidades familiares.

Las entrevistas realizadas en el marco de esta investigación a trabajadoras asalariadas del sector público y del sector privado revelan las tensiones a que están sometidas debido a la necesidad de “gestionar” distintas estrategias de cuidado. Pero también resulta claro que no están dispuestas a volver atrás para restaurar las antiguas relaciones entre familia y trabajo.

Los hallazgos precedentes dan cuenta de una importante tensión en cuanto la organización social del bienestar que se sostiene sobre una institución familiar que tiene dificultades para seguir prestando los servicios que tradicionalmente ha prestado, los cuales han estado fundados en el trabajo no remunerado de las mujeres.

Resulta clara la asincronía en los cambios que se producen en las distintas esferas que proveen bienestar: la esfera laboral, las familias y las instituciones públicas a través de prestaciones monetarias y servicios.

En nuestro país se están comenzando a instalar las políticas sociales como tema de la agenda pública. En el seminario La necesidad de políticas sociales como políticas de Estado, realizado el 23 de agosto de 2001, convocado por la Presidencia de la Cámara de Representantes, CELADU, Equipo de Representación de los Trabajadores en el Banco de Previsión Social y el Instituto Cuesta Duarte de la Central de Trabajadores (PIT-CNT), se expusieron las visiones de actores sociales, expertos y políticos de los tres partidos. La preocupación central estuvo en la situación de la población pobre, en la infantilización de la pobreza y en la necesidad de coordinar los distintos programas sociales. No se consideró la situación específica de las madres pobres (alta fecundidad, embarazo adolescente, problemas de formación y acceso al trabajo) ni el papel del trabajo de las madres como antídoto eficaz contra los riesgos inherentes a la precariedad e inestabilidad familiar.

No se discutieron enfoques de políticas sociales en términos de fortalecimiento de los derechos sociales ni se consideró relevante la cuestión de la equidad de género.

Colocar en los próximos años en la agenda política del país esta cuestión supone plantear la discusión simultáneamente en dos niveles: debatir acerca de las diferentes concepciones del bienestar social y la interrelación entre las distintas esferas institucionales, al mismo tiempo que inscribir el tema de las políticas sociales y familiares dentro la perspectiva de la equidad social y de género.

Encarar las políticas sociales y familiares desde la óptica de la equidad tiene una importancia vital, teniendo en cuenta las restricciones presupuestales, la crisis de desempleo y la pérdida de calidad del mismo, los problemas del sistema de seguridad social, así como los déficits de cuidados generados por los cambios en las familias.

El pleno goce de los derechos ciudadanos de las mujeres requiere reconsiderar las relaciones entre estas esferas a fin de determinar los derechos y responsabilidades en relación a las funciones de cuidado, especialmente del cuidado infantil. Significa ofrecer servicios para atender los riesgos de pobreza de sectores específicos, pero también facilitar servicios y prestaciones a las familias para que puedan tener hijos y trabajo remunerado al mismo tiempo. En caso contrario, se corre el riesgo de sesgar el peso de la reproducción social hacia los sectores más pobres.

Debatir sobre nuevas reglas para ordenar las relaciones entre familias, mercado, Estado y comunidad tiene fuertes implicaciones político-económicas, y también culturales y valorativas en relación a la familia, el trabajo y la posición de las mujeres.

Significa avanzar hacia un nuevo contrato social, capaz de definir derechos y obligaciones como principios reguladores de la vida social. Para ello, se deberían establecer a través de la interlocución y la negociación las normas de equidad que la sociedad considera que deben prevalecer en las relaciones sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- Adelantado, José; Noguera, José; Rambla, Xavier y Sáez, Luis 1999 “Las relaciones entre política social y estructura social” en *Revista Internacional de Sociología* (Madrid) Tercera Época, N° 22.
- Aguirre, Rosario 2003 *Género, ciudadanía social y trabajo* (Montevideo: Universidad de la República).
- Aguirre, Rosario y Espino, Alma 2000 “El mercado de trabajo y la calidad del empleo de las mujeres en Uruguay” en Valenzuela, M.E. y Reinecke, G. (comps.) *¿Más y mejores empleos para las mujeres? La experiencia de los países del MERCOSUR y Chile* (Santiago de Chile: OIT).
- Aguirre, Rosario y Senatore, Olga 1991 “Estudio para la propuesta de servicios sociales alternativos para el apoyo a mujeres trabajadoras en barrios populares de Montevideo”, CIEDUR, Montevideo.
- ANEP 2000 *Una visión integral del proceso de reforma educativa en Uruguay 1995-2000* (Montevideo: ANEP).

- Arriagada, Irma 2000 “Globalización y terciarización. ¿Oportunidades para la feminización de los mercados y políticas?” en *Revista de Ciencias Sociales* (Montevideo: Universidad de la República) N° 18.
- Arriagada, Irma 2001 “¿Familias vulnerables o vulnerabilidad de las familias?”. Ponencia presentada en el Seminario Internacional Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe: conceptos, medición y políticas, CELADE, Santiago de Chile, 20-21 de junio.
- BPS-Banco de Previsión Social 2000 *Boletín Estadístico* (Montevideo: BPS).
- Bucheli, Marisa et al. 2002 *Encuesta sobre situaciones familiares y desempeños sociales de las mujeres en Montevideo y el área metropolitana 2001. Sistematización de resultados* (Montevideo: Universidad de la República/UNICEF-Oficina en Uruguay).
- Buxedas, Martín; Aguirre, Rosario y Espino, Alma 1999 *Exclusión social en el mercado de trabajo. El caso de Uruguay* (Santiago de Chile: OIT).
- Castel, Robert 1999 *Les métamorphoses de la question sociale* (París: Gallimard).
- CEPAL 1995 *Panorama social de América Latina 1995* (Santiago de Chile: CEPAL).
- CEPAL 2000 *Panorama social de América Latina 1999-2000* (Santiago de Chile: CEPAL).
- CEPAL 2001 “Indicadores de género para el seguimiento y la evaluación del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 y la Plataforma de Acción de Beijing” (Santiago de Chile: CEPAL).
- CEPAL 2002 *Panorama social de América Latina 2001-2002* (Santiago de Chile: CEPAL).
- CLAEH 1997 *Evaluación del Proyecto de Desarrollo Institucional del Plan CAIF* (Montevideo: CLAEH).
- Comisión de Mujeres del PIT-CNT s/f *Guarderías* (Montevideo: PIT-CNT).
- Corominas, Joan 2000 *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana* (Madrid: Gredos).
- Dietz, Mary 1990 “El contexto es lo que cuenta. Feminismo y teorías de la ciudadanía” en *Debate Feminista* (México DF) Año 1, Vol. 1.
- Durán, María Ángeles 2000 “Uso del tiempo y trabajo no remunerado” en *Revista de Ciencias Sociales. Género y desigualdades sociales* (Montevideo: Universidad de la República) N° 18.

- Esping-Andersen, Gosta 1993 *Los tres mundos del Estado de Bienestar* (Valencia: Alfons el Magnànim).
- Esping-Andersen, Gosta 2000 *Fundamentos sociales de las economías industriales* (Barcelona: Ariel).
- Filgueira, Fernando 1998 "Tipos de *welfare* y reformas sociales en América Latina. Eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada". Texto presentado en el seminario La Reforma de la Administración Pública en Brasil. Posibilidades y obstáculos, 20-21 de agosto. En <www.fundaj.gov.br/docs/semi8.rtf> acceso febrero de 2003.
- Foro de ONG de América Latina y el Caribe 1994 *Las mujeres del Sur* (Montevideo: Cotidiano Mujer).
- Fraser, Nancy 1997 *Iustitia interrupta. Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista"* (Bogotá: Siglo del Hombre/Universidad de los Andes).
- Grupo Iniciativa Uruguay (Beijing 95) 1995 *Documento subregional. Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay* (Montevideo: Cotidiano Mujer).
- Hill, Michael 1996 *Social policy. A comparative analysis* (Londres: Prentice May Harvester Wheatsheaf).
- Hopenhayn, Martín 2001 "Viejas y nuevas formas de ciudadanía" en *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile: CEPAL) N° 73.
- INE-Instituto Nacional de Estadística 2003 *Encuesta Continua de Hogares* (Montevideo: INE).
- Letablier, Marie-Thérèse 2001 "Le travail centré sur autrui et sa conceptualisation en Europe" en *Travail, genre et sociétés* (París: L'Harmattan) N° 6.
- Lewis, Jane 1992 "Gender and the development of welfare regimes" en *Journal of European Social Policy* (Londres: Routledge).
- Locke, J. 1983 *Ensayo sobre el gobierno civil* (México DF: Aguilar).
- Marinakakis, Andrés 1999 *Género, pobreza y empleo en los países del Cono Sur: sus interrelaciones y estado de situación* (Santiago de Chile: OIT).
- Marques-Pereira, Bérengère 2001 "De la citoyenneté sociale à la citoyenneté politique des femmes: regards croisés entre l'Amérique latine" en *Cahiers du GELA.IS. Enjeux politiques et théoriques actuels de la démocratie en Amérique Latine* (París: L'Harmattan).
- Marshall, Thomas H. 1998 "Ciudadanía y clase social" en Marshall, T. H. y Bottomore, T. *Ciudadanía y clase social* (Madrid: Alianza).

- Mesa Lago, Carmelo 2000 *Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social al umbral del siglo XXI* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Orloff, Ann Sh. 1993 "Gender and the social rights of citizenship. The comparative analysis of state policies and gender relations" en *American Sociological Review* (Filadelfia) Vol. 58, N° 3.
- Pateman, Carole 1990 "Feminismo y democracia" en *Debate Feminista* (México DF) Año 1, Vol. 1.
- Pennacchi, Laura 1999 "Introducción. Procesos, principios y políticas en el rediseño del *Welfare State*" en Pennacchi, Laura (comp.) *Las razones de la equidad* (Buenos Aires: Losada).
- Pérez Baltodano, Andrés 1997 "Estado, ciudadanía y política social" en Pérez Baltodano, Andrés *Globalización, ciudadanía y política social en América Latina* (Caracas: Nueva Sociedad).
- Plan CAIF 1998 *Finalidad, estrategias y organización del Plan CAIF* (Montevideo: CLAEH).
- PNUD 1999 *Informe Desarrollo Humano en 1999. Uruguay* (Montevideo: PNUD).
- Rosemberg, Fúlvía 2001 "Evaluación de programas, indicadores y proyectos de educación infantil". En <www.worldbank.org/children> acceso marzo de 2003.
- Russell Hochschild, Arlie 2001 "Las cadenas mundiales de afecto y asistencia y la plusvalía emocional" en Giddens, Anthony y Hutton, Hill (eds.) *En el límite. La vida en el capitalismo global* (Barcelona: Tusquets).
- Saraceno, Chiara 1994 "A dependencia construida e a independencia negada. Estructuras de genero da cidadania" en Bonacchi, Gabriella y Groppi, Angela (comps.) *O dilema da cidadania* (San Pablo: UNESP).
- Sen, Amartya 1990 *Nuevo examen de la desigualdad* (Madrid: Alianza).
- UNICEF-INE 2000 *Infancia, adolescencia y mujer. Sistema Nacional de Estadísticas* (Montevideo: UNICEF-INE).
- Valenzuela, María Elena 2000 "La calidad del empleo de las mujeres en los países del Cono Sur" en Valenzuela, M.E. y Reinecke, G. (comps.) *¿Más y mejores empleos para las mujeres? La experiencia de los países del MERCOSUR y Chile* (Santiago de Chile: OIT).
- Walby, Sylvia 2000 "¿La citoyenneté est-elle sexuée?" en Carver, T. et al. *Genre et politique. Débats et perspectives* (París: Gallimard).

Willem, Assies y Calder, Marco Antonio 2002 “Ciudadanía, cultura política y reforma del estado en América Latina”. Documento preparatorio para el XXIII Coloquio de Antropología e Historia Regional, México DF, 24-26 de octubre. En <www.colmex.edu.mx/eventos/coloquio> acceso marzo de 2003.