

seminarios y conferencias

De la evanescencia a la mira: El cuidado como eje de políticas y de actores en América Latina

Ana Sojo



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Ministerio Federal de
Cooperación Económica
y Desarrollo

giz

seminarios y conferencias

De la evanescencia a la mira: El cuidado como eje de políticas y de actores en América Latina

Ana Sojo

División de Desarrollo Social
Santiago, septiembre de 2011



Estudio realizado por Ana Sojo, Oficial de asuntos sociales de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Su publicación se realiza gracias a la GIZ, con financiamiento del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ).

Algunas de las ideas acá desarrolladas fueron discutidas en el seminario internacional Experiencias internacionales y propuestas para consolidar la Red nacional de cuidado de las personas adultas mayores en Costa Rica, organizado por la CEPAL y la Presidencia de la República de Costa Rica en San José, el 22 y 23 de noviembre de 2010, con el auspicio de la GIZ y del Instituto Mixto de Ayuda Social de Costa Rica.

La perspectiva sobre la complejidad de esta materia se enriqueció al calor de la asesoría sobre la institucionalización de la Red nacional de cuidado para la infancia y la persona adulta mayor, brindada en 2010 a la Presidencia de la República de Costa Rica y al Ministerio de Bienestar Social y Familia de Costa Rica en el marco de la cooperación técnica solicitada a la CEPAL por el gobierno.

En la CEPAL, el procesamiento de las encuestas de hogares fue realizado por Ernesto Espíndola y por Fabiola Fernández, bajo la supervisión de Ernesto Espíndola, y el cálculo de las unidades de demanda de cuidado con la escala de Madrid por Nora Ruedi. El procesamiento y cálculo descriptivo y multivariado con la base de datos PISA 2003 estuvieron a cargo de Sebastián Möller y fueron discutidos con Guillermo Paraje; el cálculo multivariado con la base de datos PISA 2009 fue realizado por Elizabeth Rivera durante una pasantía de investigación. La edición gráfica del documento fue realizada por Tania Ulloa.

Se agradecen los valiosos comentarios formulados a versiones previas de este documento por Diane Almeras, María Elisa Bernal, Nathalie Brisson, Guillermo Campero, Simone Cecchini, Catalina Céspedes, Virginia Guzmán, Martín Hopenhayn, Daniela Huneeus, Carlos Maldonado, Nieves Rico, Elizabeth Rivera, Claudia Robles, Cecilia Rossel, Pablo Sauma, Rosalba Todaro, Daniela Trucco y María Elena Valenzuela

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son responsabilidad exclusiva de la autora y pueden no coincidir con las de las organizaciones mencionadas.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN: 1680-9033

LC/L.3393

Copyright © Naciones Unidas, septiembre de 2011. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

I.	La perspectiva de análisis: consideraciones iniciales	5
II.	Algunas aristas de la esencia del cuidado y de la interdependencia de la familia, del Estado y del mercado en su provisión.....	11
III.	El cuidado visto desde la perspectiva de la equidad de género y sus conexidades respecto del bienestar.....	21
A.	Los radicales cambios de las estructuras familiares en la región	22
B.	Los cambios de la fecundidad, ¿revelarán maternidades y paternidades reprimidas?	25
C.	Empleo femenino, asimetrías de género e incidencia de la pobreza	27
IV.	Otra arista de la transición demográfica y su interrelación con el cuidado: el financiamiento sostenible de la educación y de la protección social.....	29
V.	La polarización cognitiva y el cuidado en la infancia temprana: ¿lapso ganado, perdido, o recobrado?	33
VI.	Trascendencia del preescolar en los logros futuros: desafíos de cobertura y calidad	41
VII.	En la otra punta de la vida: el cuidado de las personas adultas mayores.....	51
VIII.	Epílogo.....	59
	Bibliografía.....	61
	Serie Seminarios y conferencias: números publicados.....	69

Índice de cuadros

CUADRO 1	AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): PESO DEL SERVICIO DOMÉSTICO EN LA OCUPACIÓN URBANA	14
CUADRO 2	AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE LAS FAMILIAS SEGÚN CICLO VITAL FAMILIAR	24
CUADRO 3	AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INCIDENCIA DE LA POBREZA DE LAS FAMILIAS SEGÚN CICLO VITAL FAMILIAR.....	27
CUADRO 4	AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): EVOLUCION DE LAS DISPARIDADES DE GENERO DE LOS INGRESOS LABORALES, SEGÚN GRUPOS DE EDAD	28
CUADRO 5	AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): EVOLUCION DE LAS DISPARIDADES DE GENERO DE LOS SALARIOS, SEGÚN GRUPOS DE EDAD.....	28
CUADRO 6	AMÉRICA LATINA (13 PAÍSES): ASISTENCIA A EDUCACIÓN INICIAL Y PREESCOLAR DE NIÑOS DE 3 A 5 AÑOS DE EDAD, SEGUN QUINTILES DE INGRESO PERCÁPITA Y ASISTENCIA A LOS CINCO AÑOS DE EDAD	42

Índice de gráficos

GRÁFICO 1	PAÍSES SELECCIONADOS DE AMÉRICA LATINA: HORAS DIARIAS DE TRABAJO NO REMUNERADO, POR SEXO Y TIPO DE FAMILIA	23
GRÁFICO 2	AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TIPOS DE FAMILIAS NUCLEARES Y TRABAJO FEMENINO, ZONAS URBANAS, 1990 Y 2009	24
GRÁFICO 3	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: UNIDADES DE DEMANDA DE CUIDADO EN LOS PAÍSES CONFORME AL AVANCE DE SU TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA, 2011	30
GRÁFICO 4	BRASIL, MÉXICO Y URUGUAY: NIVELES DE DESEMPEÑO EN LECTURA EN PRUEBA INTERNACIONAL PISA POR CUARTILES ISEC, SEGÚN ASISTENCIA A PREESCOLAR, 2003	44
GRÁFICO 5	BRASIL, MÉXICO Y URUGUAY: NIVELES DE DESEMPEÑO EN MATEMÁTICAS EN PRUEBA INTERNACIONAL PISA POR CUARTILES ISEC, SEGÚN ASISTENCIA A PREESCOLAR, 2003	45
GRÁFICO 6	BRASIL, MÉXICO Y URUGUAY: CAMBIOS DE PUNTAJES EN MATEMÁTICAS SEGÚN FACTORES DETERMINANTES, PRUEBA INTERNACIONAL PISA 2003	46
GRÁFICO 7	PAÍSES LATINOAMERICANOS SELECCIONADOS, CAMBIOS DE PUNTAJES EN MATEMÁTICAS SEGÚN FACTORES DETERMINANTES, PRUEBA INTERNACIONAL PISA 2009	47
GRÁFICO 8	BRASIL, MÉXICO Y URUGUAY, CAMBIOS DE PUNTAJES EN LECTURA SEGÚN FACTORES DETERMINANTES, PRUEBA INTERNACIONAL PISA 2003.....	48
GRÁFICO 9	PAÍSES LATINOAMERICANOS SELECCIONADOS, CAMBIOS DE PUNTAJES EN LECTURA SEGÚN FACTORES DETERMINANTES, PRUEBA INTERNACIONAL PISA 2009	49

Índice de diagramas

DIAGRAMA 1	CARACTERIZACIÓN DE LOS MODELOS DE CUIDADO SEGÚN COBERTURA PÚBLICA Y REPARTO DE LA CARGA DOMÉSTICA	16
DIAGRAMA 2	PRINCIPIOS Y CRITERIOS PARA FUNDAMENTAR UN MODELO DE ATENCIÓN CENTRADO EN LA PERSONA ADULTA MAYOR.....	57

I. La perspectiva de análisis: consideraciones iniciales

En 1987, Betty Friedan afirmaba en su libro *The Second Stage*, “*Today the problem that has no name is how to juggle work, love, home and children*”. Con el transcurso del tiempo y en varias latitudes el malabarismo —que abarca también crecientemente el cuidado de personas adultas mayores dependientes y frágiles— ha ido adquiriendo denominaciones diversas.

Todas las personas necesitamos del cuidado a lo largo de la vida. Si las necesidades universales que el término —con cierta ambigüedad— designa no fueran satisfechas, la sociedad no podría reproducirse; de allí que algunos lo conciben como un bien público (Gornick y Meyers, 2009, p. 6). Sin embargo, su cumplimiento ha sido visto como una responsabilidad eminentemente privada. Además, diferentes grupos afectados por la manera en que éste se provee no comparten una comunidad de intereses, ya que perciben los propios como desvinculados o, a veces, incluso como contrapuestos.

Para convertir el cuidado en otro pilar de la protección social y de las políticas públicas dentro de un marco de derechos (CEPAL, 2007, p.136) y para propiciar una constelación de intereses y una interacción entre diferentes actores que sean afines a esas reivindicaciones, es fundamental ahondar en una gama de fundamentos éticos y empíricos que subviertan las visiones convencionales en la materia. Dada la intersección entre familias, comunidad, Estado y mercado que es inherente a su provisión, estos razonamientos deben también apelar a las visiones de los ciudadanos.

En la mayoría de los países de América Latina y el Caribe la protección de la maternidad consiste en una licencia, el fuero maternal y permisos para la lactancia, creados para resguardar la salud de la madre, así como para protegerla frente a una discriminación laboral asociada a esta condición y para velar por la salud y bienestar de los niños por nacer y durante sus primeras semanas de vida. Aunque no tuvo en sus orígenes el objetivo explícito de conciliar vida familiar y laboral, sus efectos conciliatorios han sido muy importantes e incluso puede afirmarse que es la única medida con tales efectos que está presente en la legislación laboral de todos los países. Por el contrario, la normativa de apoyo a trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares, cuyo objetivo es prevenir la discriminación y garantizar el derecho a trabajar remuneradamente sin tener que renunciar a proveer el cuidado de los miembros de la familia que así lo requieran, ha tenido bajo impacto en las prácticas laborales (Martínez y Camacho, 2005; OIT y PNUD, 2009, pp. 88-93).

En nuestra región, el cuidado ha sido tratado eminentemente por la literatura feminista y por los organismos internacionales¹. De la mano de mediciones básicas del uso del tiempo en los hogares, la problemática ha ganado cierto reconocimiento, pero es notable el rezago de su traducción en políticas. Con contadas excepciones, los riesgos asociados al cuidado siguen concentrados en las familias y la preocupación explícita de los gobiernos es incipiente y heterogénea, en un contexto marcado generalmente por una amplia desigualdad en el acceso a los mecanismos de protección social y mercados laborales con una alta proporción de empleos informales y de baja productividad. A su vez, las políticas de infancia y de adulto mayor se han situado progresivamente dentro de un marco de derechos, pero discurren por los cauces tradicionales, carentes de un marco de referencia común en la temática del cuidado².

La realidad tiene una potente dimensión discursiva: la transmisión del significado de las cosas y -por lo mismo- la inteligibilidad de lo real-social, necesariamente pasan por la mediación de los signos, que dentro de determinadas articulaciones hegemónicas abarcan la representación sobre las identidades y las prácticas sociales. El discurso es un conjunto múltiple de prácticas significantes inscritas en materialidades diversas, no exclusivamente lingüísticas, y campo por excelencia de la realización simbólica, material y comunicativa de las ideologías, en el cual surgen conflictos de interpretación en torno al uso social y político de los signos (Richard, 2011). Según la sugestiva metáfora conceptual de Castoriadis (1998, pp. 243-244), el mundo de los significados es un magma, cuyo léxico está siempre abierto, magma que no cesa nunca de moverse, de expandirse y de precipitarse, que hace líquido lo sólido y solidifica lo que casi no existía. En esa perspectiva, reflexionar sobre las “visiones de mundo”, no debe ser incompatible con desplegar “intervenciones en el mundo” (Richard, 2011).

Como parte del arsenal movilizador concerniente al cuidado como derecho, cabe considerar la capacidad transformadora que puede tener el discurso en las políticas públicas. En aquel ámbito, lejos de constituir un *cheap talk*, el discurso es un conjunto de ideas sobre la pertinencia y la necesidad de las políticas, necesario para comunicarlas y elaborarlas, que se realiza en un proceso interactivo. Los actores utilizan discursos legitimadores, tanto en su mutua comunicación como ante la opinión pública. El discurso “coordinador” circunda el lenguaje y el marco mediante el cual grupos políticos logran acuerdos; por su parte, el “comunicativo”, mediante discusiones y

¹ Entre otras, ver al respecto las diversas contribuciones a lo largo de la pasada década promovidas por Arriagada, una selección de las cuales se reúne en Arriagada (2007). Respecto de la discusión feminista sobre regímenes de bienestar ver Draibe y Riesco (2006), artículo cuya influencia no ha sido siempre debidamente reconocida. Ver también Astelarra (2007), CEPAL (2009), capítulos IV, V y VI; OIT y PNUD (2009); Martínez Franzoni y Voorend (2009). Recientemente, entre otros, Rosario Aguirre (2009); Montaña y Calderón (2010); Rico y Maldonado (2011); Durán y Milosavjevic (2010). Sobre las dimensiones transnacionales del cuidado y las cadenas globales de cuidado ver Arriagada y Todaro (2011); Arriagada y Moreno (2011); Cerrutti y Maguid (2010).

² Ello no es privativo de la región. Denominado como fragmentación, ya en torno a 1990 la literatura de distintos países europeos comentaba acerca del tratamiento separado del cuidado para niños y para adultos, y de ciertos énfasis en uno u otro caso (Daly y Lewis, 2000, p. 285). Ver también Gornick y Meyers (2009).

deliberaciones, trata de persuadir al público general de que las políticas son necesarias, usando argumentos cognitivos y normativos³. Aunque puede resultar accesorio cuando simplemente refleja inercias e intereses de los actores concernidos, el discurso ejerce una influencia causal sobre los cambios políticos, cuando sirve para superar intereses afianzados y obstáculos institucionales, al alterar las percepciones respecto de los intereses afectados y mostrar nuevos derroteros institucionales (Schmidt, 2002).

En la línea del institucionalismo discursivo⁴, a partir de ciertas características de la región y considerando experiencias internacionales eminentemente europeas y estadounidenses⁵, este ensayo tratará distintas racionalidades e interacciones que pueden subyacer tras las políticas de cuidado de la infancia y de las personas adultas mayores, para mostrar los beneficios de que el cuidado sea un framing de políticas públicas que aúne y sintonice esfuerzos dentro del piélagos institucional que pueda serle atinente en los diversos países⁶.

El presente análisis no desconoce la baja y regresiva carga tributaria de la mayoría de los países de la región que dificulta emprender estas políticas de cuidado, ni las restricciones impuestas por el crecimiento económico, ni peca de optimismo respecto de la disposición vigente a emprender estas tareas, o de la magnitud de los desafíos políticos involucrados.

Como en otros ámbitos de las políticas públicas, está en juego la necesidad de establecer un balance entre las consideraciones de gobernanza (las capacidades institucionales y técnicas de los países para desarrollar sus agendas de cambio) y las consideraciones de gobernabilidad (la capacidad de los gobiernos para enfrentar a los grupos de interés que defienden el statu quo), ya que se aspira a modificar algunas formas que han regido la intermediación política en las relaciones Estado-sociedad y que determinan en gran medida qué servicios sociales se proveen, a quién y cómo, y cómo se distribuyen los costos de tales opciones (González, 2005). La resistencia efectiva al cambio puede no

³ Según las características de los sistemas políticos, el balance entre ambos varía de un país a otro, y en el curso del tiempo. Según Schmidt (2002) el énfasis comunicativo es mayor en sistemas centrados en el Ejecutivo, donde las políticas se formulan unilateralmente por una élite que luego busca legitimarse en la esfera pública para evitar reacciones adversas, que pueden expresarse en sanciones electorales o protestas; la causalidad del discurso en este caso es más bien subsecuente a la reforma, considerando las reacciones que despierta. Por su parte, el discurso coordinativo prevalece en sistemas con una multiplicidad de actores, y donde el poder gubernamental y las formas de representación social son más dispersos; el debate y la deliberación se confinan al discurso coordinativo, para tratar de lograr acuerdos; los actores buscan comunicarlos a sus respectivos representados, mientras que el gobierno también realiza un discurso comunicativo, más débil que en el sistema anteriormente expuesto, excepto en períodos electorales. Cuando el discurso coordinativo prevalece, la influencia discursiva se da eminentemente durante la elaboración de las reformas y se manifiesta en el hecho de si se concretan o no acuerdos.

⁴ Respecto del cambio institucional, el institucionalismo discursivo reconoce que las instituciones se reconceptualizan y transforman también debido a la acción de las ideas, tanto por el contenido sustantivo de éstas, como por el proceso interactivo del discurso. La coordinación política, la comunicación y la deliberación que subyace a la acción pública tienen una dimensión discursiva (Schmidt, 2008 y 2009).

⁵ Pero la mención positiva o negativa de diversas experiencias internacionales a lo largo del texto no debe entenderse como que se avalen o rechacen de manera general las políticas sociales o de otro tipo de un determinado país. Las menciones son concretas y consideran aspectos particulares y específicos.

⁶ Cabe señalar varios recortes implícitos del análisis. Se centra en la racionalidad del cuidado y tiene en perspectiva especialmente la prestación misma de cuidado en términos privados o formales, y no tanto otros aspectos que también son cruciales e indispensables y que deben concatenarse con las políticas de cuidado; como por ejemplo, los instrumentos que la viabilizan en el seno familiar o que abren opciones de conciliación laboral para las mujeres que son las principales encargadas del cuidado. A saber, por ejemplo, las licencias postnatales, las formas de conciliación entre trabajo y familia que se desarrollan desde las empresas o mediante regulaciones del mercado laboral, la sintonización de horarios entre trabajo y los servicios de cuidado formales etc. Dentro de la gama de políticas, la OCDE ha señalado, por ejemplo, cómo las licencias postnatales pueden incidir en el involucramiento en las tareas de cuidado dentro de las familias y con ello en la equidad de género (OECD, 2011). Tampoco versa sobre las repercusiones en el mercado laboral que puede tener la ampliación social del cuidado ni sobre el desarrollo productivo, el desempeño económico y el capital humano de las mujeres que incidirían en la inserción laboral de las mujeres. No se abordan tampoco, o solo tangencialmente, el abandono, las omisiones del cuidado, los abusos y maltratos ni las “zonas grises” que con ello colindan como asunto social y como objeto de política.

provenir solo de beneficiarios que cuenten con acceso privilegiado a bienes y servicios y que se sientan amenazados, sino que también —y de manera contundente— de aquellos que son llamados a ser parte de la propia implementación de la reforma: los proveedores organizados, públicos y privados. Su control sobre la provisión de servicios y su papel intermediador —estructurado mediante sindicatos u otras organizaciones o, en muchos casos, mediante partidos políticos que capturan estos segmentos del Estado- los convierte en un importante actor eventual de veto o de bloqueo (Ib.), que puede actuar de manera abierta o soterrada.

No por reconocer las complejidades del asunto debe desistirse de colocar el cuidado en el horizonte de las reformas en la región; sus diversas aristas pueden ser un elemento político favorable para construir coaliciones de apoyo por parte de actores muy diversos. Recordando los planteamientos de Moore, cuando los valores de justicia y equidad se vinculan con los de eficacia y eficiencia, pueden establecerse derechos relacionados con esos valores que comprenden determinados bienes y servicios, y generarse acuerdos sobre los ámbitos de acción y los recursos necesarios para satisfacer aspiraciones sociales o para atender condiciones sociales agregadas. Así, la política es la respuesta que la democracia representativa da a la cuestión, en esencia analíticamente irresuelta, sobre qué cosas deben producirse con recursos públicos para propósitos colectivos (Moore, 2001, pp. 30, 41, 43, 44 y 49).

Se ha enfatizado que el Estado de bienestar tradicional europeo tuvo como base primordial un pacto con los obreros industriales (Buci-Glucksman y Therborn, 1981, pp. 115-137), grupo social bastante homogéneo con fuertes capacidades movilizadoras, y que actuaba en el contexto de economías más cerradas. O se ha señalado la homogeneidad étnica y cultural de las poblaciones en los países nórdicos y que el proceso que condujo a las reformas sociales se vio facilitado no solo por el notable apoyo popular, sino también por los acuerdos entre amplios grupos sociales, sobre todo entre la clase obrera, los agricultores y, en algunos casos, la burguesía capitalista (Abrahamson, 2007). Por el contrario, los grupos que actualmente enfrentan nuevos riesgos sociales (entre ellos, los relativos al cuidado) son más heterogéneos, no han tenido a veces mucho peso en la arena política, y deben plantear sus demandas de protección en el contexto de una economía globalizada y de austeridad fiscal (Bonoli, 2005a).

Por su parte, con la excepción de un contingente de países que están más avanzados, el Estado de bienestar y la protección social solidaria y universal son horizontes aún bastante lejanos en América Latina, incluso para proteger contra los riesgos tradicionales, asociados con la enfermedad, la pérdida del empleo y el emparejamiento de los ingresos a lo largo del ciclo vital. En ese sentido, parece sensato el plaidoyer en torno al cuidado en América Latina, por su virtual capacidad aglutinadora de diversos actores sociales que puedan reconocerse en estas reivindicaciones, superando eventuales oposiciones que no obstan para aspirar al logro de importantes acuerdos movilizadores.

Las políticas públicas en el ámbito del cuidado implican nuevos equilibrios de las interrelaciones entre Estado, mercado y familias, y pueden apuntar a muy diversos objetivos que podrían retroalimentarse positivamente en el curso del tiempo⁷. Destacan entre los virtuales objetivos: dar un salto en el desarrollo de las destrezas y capacidades infantiles mediante intervenciones tempranas que son críticas para el desarrollo cognitivo y que pueden disminuir las desigualdades sociales; velar por el bienestar de las personas adultas mayores vulnerables y dependientes mediante una gama de intervenciones que provean cuidado y promuevan su actividad y autonomía y actúen contra su aislamiento social; potenciar las opciones vitales de los familiares a cargo del cuidado; estrechar las brechas de oportunidades entre mujeres y hombres; contribuir a ampliar las posibilidades de empleo de las mujeres y con ello a generar externalidades positivas

⁷ La distinción y especificación de estos distintos objetivos interrelacionables se vio favorecida por la asesoría técnica brindada a la administración Chinchilla Miranda en Costa Rica.

para la creación de empleo y la capacidad productiva; disminuir la pobreza y la vulnerabilidad de los hogares a caer en la pobreza, al incrementar la capacidad de las mujeres de menores ingresos para buscar trabajo de mejor calidad; coadyuvar a lograr un rejuvenecimiento de la población que refleje el libre ejercicio del derecho a la maternidad y la paternidad de las personas, al allanar los obstáculos que impiden conciliar la vida familiar y laboral, y que sea favorable para la sociedad; favorecer la sustentabilidad del financiamiento de la protección social. El análisis se estructurará en torno a esos objetivos y sus interacciones.

Estas políticas resultan afines al desarrollo de los derechos económicos y sociales, derechos ciudadanos que se encarnan —entre varios otros— en los derechos de las mujeres, de los niños, de las personas adultas mayores, y también en el ejercicio de los derechos reproductivos de mujeres y hombres, que conjuntamente pueden tener externalidades muy valiosas para el desarrollo económico de los países. De allí que sorprenda la miopía prevaleciente en las políticas públicas de nuestra región⁸.

Según las prelações y su virtual incidencia práctica pueden existir tensiones o conflictos entre los potenciales objetivos. Por ejemplo, enfatizar las externalidades futuras de una inversión actual en la niñez mirando más bien a los niños como ciudadanos del mañana, podría desvirtuar el enfoque y restar vigor a la importancia de la calidad misma del presente de la infancia. Es decir, a la infancia per se, y al bienestar de los niños hoy y ahora, y de ellos como individuos contemporáneos de los adultos. Análogo sería el caso si se acentuara de forma unilateral la necesidad de elevar la fertilidad, sugiriendo la conveniencia de tener niños debido a que ellos son el futuro de la sociedad, una suerte de bien común. Al hacer de la niñez un ícono respecto de otras funcionalidades, el enfoque adquiere una perspectiva instrumental respecto del mundo adulto, eclipsando parcialmente la infancia (Leira y Saraceno, 2008, p. 9 y Lister, 2008).

Además, enfatizar sólo la lógica de los sujetos de cuidado puede ocultar la perspectiva de los cuidadores, que eminentemente son mujeres, y de su problemática, que abarca entre otros aspectos el peso de cuidado que sobre ellas recae y las tensiones concomitantes y los menores recursos con que cuentan a lo largo del ciclo vital debido a las ubicuas asimetrías de género. En términos de los sujetos que brindan cuidados, cabe reflexionar sobre las circunstancias y condiciones bajo las cuales la prestación social de cuidados puede efectivamente contribuir a que se amplíen sus opciones vitales y su bienestar, lo cual remite a muchos aspectos conexos; por ejemplo, a la necesidad y capacidad de generar empleo decente y de buena calidad.

Los énfasis y la precedencia de los objetivos dan lugar a distintas constelaciones de políticas de cuidado que evolucionan con el transcurso del tiempo. Por ejemplo, incluso en los países nórdicos la provisión de servicios de cuidado para infantes tuvo primeramente como racionalidad la lucha contra la pobreza mediante el empleo femenino; luego, al ampliarse el empleo, se expandieron los servicios (Bonoli, 2005, p. 8).

Como se verá, precisamente velar por la calidad y la pertinencia de las prestaciones permite conservar los respectivos énfasis en función de los sujetos y encarar eventuales instrumentalizaciones (Plantenga et.al., 2008, p. 42). De allí que la preocupación por la calidad de los servicios y su regulación y reglamentación sea decisiva para renovar las políticas sociales.

⁸ Por el énfasis del ensayo, no se analizan, y menos aún, se evalúan las políticas de cuidado concretas y específicas que hasta el momento se han llevado a cabo en la región.

II. Algunas aristas de la esencia del cuidado y de la interdependencia de la familia, del Estado y del mercado en su provisión

“... sumadas a la globalización y a los cambiantes balances de las economías mundiales, las dos fuerzas que han tenido mayor impacto en los Estados de bienestar y en las condiciones de sus contratos sociales intergeneracionales, a saber, el envejecimiento de la población y el incremento de la participación de la mujer en la fuerza laboral, tienen también un efecto en los contratos familiares intergeneracionales”.

Chiara Saraceno

En consonancia con el supuesto de que no solo el ingreso genera capacidades y de que otros determinantes influyen en su goce o privación, ser un ser cuidado —es decir, con acceso cotidiano al cuidado— constituye un requisito básico para el progreso de las capacidades como las entiende Amartya Sen (2000)⁹. Parafraseando al autor, en tanto requisito para las capacidades, el cuidado se interconecta con el goce o con la privación de otro tipo de libertades sustantivas e indispensables que expanden las capacidades de las personas para vivir las vidas que valoran.

⁹ De acuerdo con Sen, la libertad y la capacidad de agencia del individuo (entendidas como alcanzar logros conforme a los propios valores y objetivos razonados) está constreñida por las oportunidades sociales, políticas y económicas; es decir, hay una estrecha complementariedad entre la centralidad de la libertad individual y la fuerza de las influencias sociales en el alcance de estas libertades (Sen, 2000).

Luego, el disfrute y provisión de cuidado formarían parte del desarrollo, entendido como proceso mediante el cual se remueven las carencias de libertad (*unfreedom*) y se da contenido a las libertades sustantivas de diferente tipo, que permiten a la gente satisfacer los fines y objetivos que busca (Sen, 2000).

Según el mismo autor, el logro de la libertad individual es una obligación social y la democracia crea un conjunto de oportunidades, cuyo goce tiene que ver con la práctica de los derechos democráticos y políticos; los derechos humanos conforman un sistema de razonamiento ético y la base de demandas sociales. Si bien la afirmación de la responsabilidad social no suplanta la responsabilidad individual —para la cual no hay sustituto alguno— la capacidad para ejercer vidas responsables es contingente al ejercicio de libertades básicas, ya que la responsabilidad requiere libertad (Sen 2000, pp. xii, 85-90,155, 230, 283). Entendidos como requisito para las capacidades, el derecho y las responsabilidades de cuidado (CEPAL, 2007) también pueden mirarse desde esta perspectiva.

El cuidado proporciona tanto subsistencia como bienestar y desarrollo. Abarca la indispensable provisión cotidiana de bienestar físico, afectivo y emocional a lo largo de todo el ciclo vital de las personas. A ello agregaríamos que comprende la estimulación de los fundamentos cognitivos en la infancia y la búsqueda —en la medida de lo posible— de la conservación de las capacidades y la autodeterminación en el caso de las personas frágiles de edad avanzada. La manutención requiere generar y gestionar bienes, recursos, servicios y actividades que hagan viable la alimentación, velar por la salud e higiene personal, y experimentar procesos de desarrollo y de aprendizaje cognitivos y sociales. En el seno de la familia estas tareas involucran simultaneidad de papeles y responsabilidades, espacios y ciclos que para ser plenamente captados requieren considerar conceptos tales como los de dirección y gestión, no fácilmente traducibles en estimaciones de tiempo, intensidad o esfuerzo (Durán, 2003 y 2010).

La población dependiente no puede proveerse las funciones de bienestar arriba mencionadas de manera autónoma y requiere de atención externa; los gradientes de dependencia varían según la edad del dependiente, su grado de vulnerabilidad y estado de salud. Durán distingue cinco categorías sociales principales en cuanto al trabajo no remunerado realizado en el seno familiar: los niños, los enfermos, los ancianos, los sobreocupados en la producción para el mercado y los autoconsumidores. Las tres primeras comparten en gran medida ser “insolventes”; esto es, no pueden pagar a precio de mercado el trabajo de asistencia y necesitan de alguien -el Estado por medio de los servicios públicos, los familiares y amigos, los voluntarios u otro grupo social- que les satisfaga estas necesidades. Por su parte, los “sobreocupados” venden su tiempo en el mercado y cuando el precio diferencial de su ingreso es elevado respecto del precio del apoyo de cuidado pueden optar por su compra. La mayor parte de las personas de rentas medias y bajas, especialmente las mujeres, debe proveerse su propio cuidado y el de su familia, porque su nivel de salarios, la cantidad de trabajo que venden al mercado y otros componentes de tipo cultural no les permite adquirirlo. Según la misma autora, de ocurrir transformaciones profundas de las identidades de género, solo una categoría demandante de cuidados es susceptible de reducirse: los exentos o liberados de su propio cuidado por esas asimetrías (Durán, 2003 y 2010).

El cuidado puede realizarse de manera no remunerada por familiares, delegarse de forma remunerada o gratuita en personas ajenas a la familia, o brindarse de manera formal mediante instituciones. Cuando se delega de forma remunerada o gratuita en personas o instituciones, ello no significa una simple sustitución o eliminación del trabajo o esfuerzo que antes estaba en juego: para que sea viable, se requiere una serie de tareas de coordinación, de carácter organizativo y otras, que normalmente están a cargo de quien delega (Saraceno, 2011). Estas tareas pueden ser más, ocupar lapsos más prolongados o ser más difíciles de realizar cuanto menor sea la calidad de los servicios y de la infraestructura conexas; por ejemplo, de los medios de transporte, en razón de los mayores

desplazamientos que la delegación pueda implicar. La delegación se vincula estrechamente con la conciliación entre trabajo y familia; por ejemplo, respecto de las sintonías entre los horarios laborales y los horarios de los centros de cuidado; las continuidades o discontinuidades entre períodos postnatales y el acceso a servicios de cuidado.

Pero sea en el marco de la familia o fuera de ella, el cuidado se define y se fundamenta en un determinado tipo de relaciones y abarca dimensiones éticas de obligación y de responsabilidad. En la familia, su carácter a la vez obligatorio y desinteresado le otorga una dimensión moral y emocional: no es estrictamente una obligación jurídica establecida por ley o sancionada por las normativas relativas a los derechos —por ejemplo, de la infancia— relativa a la obligación de prestar asistencia o ayuda, o una mera obligación económica. Involucra también sentimientos y emociones que se expresan en el seno familiar, al mismo tiempo que contribuye a construirlos y mantenerlos (Daly y Lewis, 2000)¹⁰.

El derecho a una vida libre de violencia favorece el buen ejercicio del cuidado. En tal sentido también se requiere promover relaciones familiares respetuosas de todos los integrantes del núcleo familiar, desterrar el abuso y la violencia doméstica en sus diversas expresiones, emprender iniciativas que propicien cambios culturales y flexibilidad en cuanto a los papeles que cada cual debe cumplir en el seno del hogar y fomenten la conciencia acerca de la provisión del cuidado como derecho y como deber a escala privada y social.

Las necesidades de cuidado son irreductibles. Monetarizados o no, hay en juego enormes recursos y es falaz creer que su movilización es menor cuando se encaran eminentemente dentro de la familia (Esping-Andersen, 2009). De allí la relevancia de las mediciones de la contribución del trabajo no remunerado a la economía¹¹. Respecto de ellas se producen desajustes de demanda y oferta a escala social y tensiones a nivel personal y familiar, que se traducen en situaciones carenciales o intensifican la carga de trabajo de los colectivos que tienen menor capacidad social y política para lograr una redistribución del esfuerzo colectivo (Durán, 2003).

En un mundo globalizado, estos desajustes de oferta y demanda han dado lugar, entre otros fenómenos, al surgimiento de las “cadenas globales de cuidado”: por vía de la creciente migración femenina, se transfiere trabajo de cuidado desde hogares de los países de origen hacia hogares de los países receptores y surgen “familias transnacionales”, en que la maternidad se ejerce a distancia y se reasignan tareas de cuidado en las familias de origen¹². Ello es de vital importancia en América Latina y el Caribe, tanto por la fuerte emigración hacia países desarrollados como España (Cerrutti y Maguid, 2010) como entre algunos países de la región (Arriagada y Todaro, 2011 y Arriagada y Moreno, 2011). Aunque se ha reducido a lo largo del tiempo, también debe tenerse presente que un vital mecanismo de ajuste entre las demandas y la oferta de cuidado sigue siendo en América Latina el servicio doméstico remunerado que según datos de las encuestas de hogares actualmente tiene un rango que va del 3% al 8.4% en los distintos países, y que es realizado casi exclusivamente por mujeres, tiene bajos salarios y en muchos casos carece de protección social (cuadro 1).

¹⁰ Las autoras en ese artículo sistematizan la evolución del concepto.

¹¹ Ver, por ejemplo, las diversas contribuciones de María Ángeles Durán en esta materia. Entre ellas Durán (2010), donde hace un tratamiento detallado. Ver también García (2010) y sobre América Latina, Durán y Milosavjevic (2010).

¹² Las tensiones para poder brindar cuidado en el contexto de la migración, sea cuando la familia nuclear permanece fuera o cuando se disgrega, unidas a otros procesos de adaptación y de discriminación en el país receptor y de faltas de oportunidades para los jóvenes en el país de origen se han vinculado en países como El Salvador y otros de Centroamérica a la formación de violentas bandas juveniles, como las denominadas maras.

CUADRO 1
AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): PESO DEL SERVICIO DOMÉSTICO EN LA OCUPACIÓN URBANA

Países	Año	Servicio doméstico
Argentina	2009	6,9
Bolivia (Est. Plur. de)	2007	5,3
Brasil	2009	8,4
Chile	2009	5,0
Colombia	2009	4,2
Costa Rica	2009	4,4
Ecuador	2009	4,1
El Salvador	2009	4,6
Guatemala	2006	4,0
Honduras	2007	3,8
México	2008	4,6
Nicaragua	2005	4,1
Panamá	2009	5,5
Paraguay	2009	8,4
Perú	2009	4,3
República Dominicana	2009	5,8
Uruguay	2009	3,1
América Latina		7,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las respectivas encuestas de hogares.

Pero en pro de reconocer las dimensiones sociales del cuidado, el discurso que subraya —entre otros aspectos— las dificultades de la conciliación entre familia y trabajo, los costos involucrados, la doble jornada laboral, corre el peligro de contribuir a desvanecer las dimensiones de afecto, placer, enriquecimiento personal, creatividad, aprendizaje de inversión emocional y autoconocimiento, que están también en juego en el cuidado (Leira y Saraceno, 2008, pp. 8 y 9). Proveerlo tampoco llega a ser simplemente una mera obligación jurídica establecida por ley, en términos de la obligación de prestar asistencia o ayuda, o una obligación económica. Aún fuera del marco familiar, está marcado por la relación de servicio, de cuidado y de preocupación por los otros, se realiza cara a cara entre personas y genera lazos de proximidad (Battyany, 2010).

La complejidad del cuidado inhibe o dificulta que pueda plantearse y establecerse de forma general y para diversos ámbitos del cuidado (en términos conceptuales, y más aún en términos políticos) aquello que para las personas deba o pueda resultar delegable o indelegable, sea de manera informal o formal. La frontera entre lo delegable y lo indelegable en esta materia es una línea móvil y dinámica relacionada con valores, tradiciones, con asimetrías sociales tales como las de género, con circunstancias personales y familiares sometidas a distintos procesos de cambio, y que se expresan en diversas opciones y formas de vida. Pero con bastante certeza puede afirmarse que los altos costos asociados a los servicios restringen la capacidad privada para delegar, y que si la calidad de las opciones de provisión social del cuidado es buena, ello incentiva una mayor disposición de las personas a delegar en opciones que resultan deseables.

Debido a que el cuidado involucra afecto y emociones, y a que contribuye a construirlas y mantenerlas, el perfil de estas políticas requiere considerar las etapas de vida y los lazos

intergeneracionales. Al reconocer y apoyar estas necesidades en una sociedad en acelerada transformación, algunos de estos aspectos precisamente deben ser considerados en los modelos de prestación social del cuidado y formar parte de los criterios, parámetros y estándares relativos a la calidad de las prestaciones involucradas. La calidad resalta que los servicios públicos de cuidado representan políticas específicas e independientes que tienen como beneficiarios directos a la infancia o a las personas adultas mayores u otros sujetos y que no cumplen meramente una simple función ancilar respecto de otros objetivos, como por ejemplo, la mejor inserción de la mujer en el mercado laboral, la elevación de la fecundidad o la reducción de la pobreza. Una estrategia nacional de cuidado efectiva está llamada, en este sentido, a ponderar una pluralidad de objetivos (Plantenga et.al., 2008, p. 42).

Respecto de la provisión privada o pública de cuidado, cabe recordar que el Estado, el mercado y la familia conforman un haz interdependiente en cuyo marco se produce y se distribuye el bienestar de las personas. La comunidad también puede cumplir un papel complementario de las funciones familiares —mediante un intercambio de reciprocidades en el plano personal— o de las funciones públicas —en el caso de organizaciones voluntarias y filantrópicas.

Han proliferado tipologías de regímenes de bienestar cuyo potencial analítico y heurístico y valor agregado a veces es cuestionable; en este campo —como respecto de toda categorización— la parsimonia puede ser una virtud (Kohli y Albertini, 2008, p. 39; Draibe y Riesco, 2006, p. 43). Por ello, para entender la dinámica del cuidado remitimos a considerar tres procesos, planteados originalmente por Esping-Andersen, que son determinantes respecto de la combinación entre inserción laboral y vida familiar¹³.

Cuando el Estado garantiza a las personas derechos que son independientes de su participación en el mercado, este proceso se denomina “des-mercantilización”, ya que debilita los vínculos monetarios del bienestar. Por su parte, cuando el bienestar de los individuos depende eminentemente de los sistemas familiares de cuidados y de protección, ello se denomina “familismo”. En su antípoda, los procesos de “des-familismo” se refieren al grado en que la dependencia de las personas respecto de la familia se reduce, sea porque aumenta su capacidad de control de recursos económicos o se incrementa la oferta de servicios —por ejemplo, en el ámbito del cuidado— que son independientes de las reciprocidades familiares o conyugales (Esping-Andersen citado por Draibe y Riesco, 2006; Esping-Andersen y Myles, s.f.).

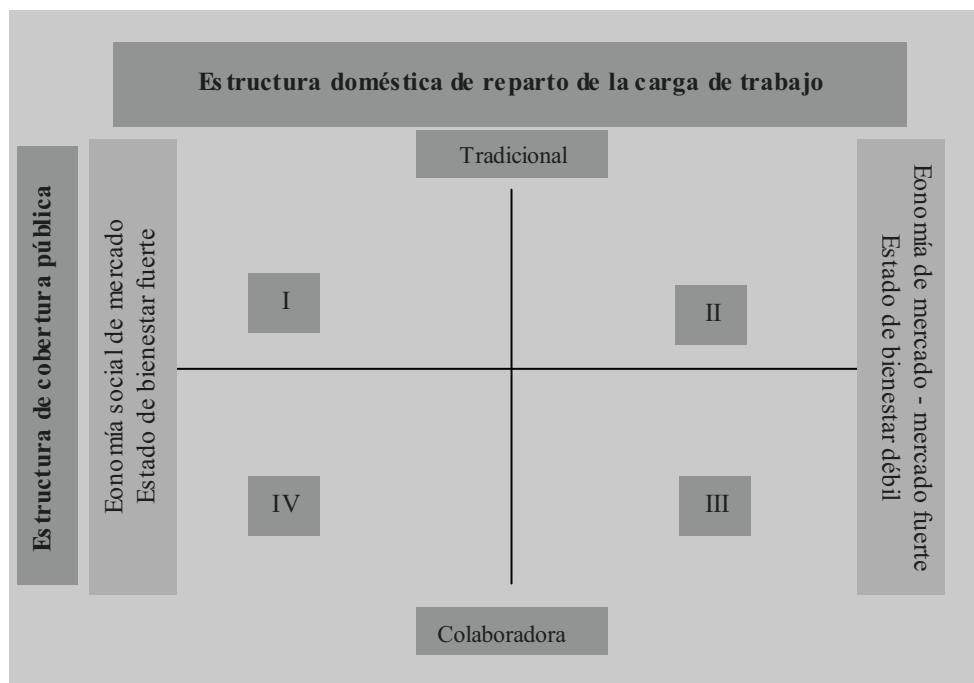
La des-mercantilización se expresa en sistemas de protección social, en bienes y servicios de carácter público en el ámbito de la salud, la educación, las pensiones y otros; en el caso de la protección social implica un financiamiento solidario mediante sistemas contributivos o con cargo a impuestos generales¹⁴. Trascendiendo la perspectiva de que el cuidado es una responsabilidad estrictamente individual o familiar, considerar la provisión social de las tareas del ámbito del cuidado como fuente de derechos sociales implica que los sistemas de protección social, educativos y otros abarquen la economía del cuidado y la infraestructura de servicios concomitante para los diversos tramos de edad, lo cual implica financiar, articular y regular una red de instancias públicas, privadas y mixtas que provean los servicios necesarios para atender la demanda de cuidado de la sociedad. Siendo indispensable para la sociedad y una responsabilidad social, se requiere promover condiciones laborales equitativas para mujeres y hombres que compatibilicen las actividades productivas con el derecho y con la obligación del cuidado, de la mano de políticas estatales y de responsabilidad social de las empresas, cambios en la regulación de la esfera

¹³ En tal perspectiva, el mercado y el Estado pueden ser incluso analizados como constituyendo un injerto junto con determinados tipos de familia, los cuales ellos a su vez contribuyen a transformar en el largo plazo (Kohli y Albertini, 2008, p.39).

¹⁴ Como hemos señalado en otra oportunidad, la desmercantilización capta la perspectiva de derechos. Sobre los DESC y su vínculo con la cohesión y la protección social ver CEPAL (2007), pp. 28-32 y 129-132.

productiva y en la organización laboral y de otras políticas públicas (CEPAL, 2007, p. 126). El diagrama 1 condensa la combinación de la estructura doméstica con la arquitectura de los sistemas de protección social.

DIAGRAMA 1
CARACTERIZACIÓN DE LOS MODELOS DE CUIDADO SEGÚN COBERTURA PÚBLICA Y REPARTO DE LA CARGA DOMÉSTICA



Fuente: Elaborado por Susana García (2010) "El cuidado de niños en Europa. Una reflexión sobre la actual orientación económica", en María-Angeles Durán (editora) (2010), El trabajo no remunerado en la economía global, Madrid (en prensa).

Por ejemplo, partiendo de la noción económica que designa equilibrio como una situación en que los individuos tienen expectativas definidas sobre las estrategias de otros y postulando que la falta de una clara normativa dentro de un equilibrio inestable está asociada en primer término con una especialización ineficiente y desigual, Esping Andersen y otros (s.f) han analizado la división del trabajo doméstico entre parejas distinguiendo tres tipos de equilibrios (tradicional, igualitario e inestable) dentro de un marco de múltiples equilibrios de género, producto de la revolución de la identidad de género en marcha. Mediante un ejercicio econométrico a partir de datos sobre el uso del tiempo analizan tres países con avances distintos; el equilibrio tradicional sigue dominando en España, mientras Dinamarca ha avanzado considerablemente hacia el igualitario y en Gran Bretaña el tradicional es marginal, pero aún no emerge una alternativa igualitaria. Interesa resaltar su conclusión: la importancia que tienen los ingresos relativos y absolutos de los miembros de la pareja respecto de su poder de negociación interna en cuanto al trabajo doméstico es un factor que trasciende el ámbito individual y familiar y depende de cambios del poder de género a escala social y de políticas del Estado de bienestar que promuevan equidad de género.

Tras la división del trabajo social entre las familias y la sociedad y tras la división del trabajo a escala familiar entre el logro de ingresos y las tareas de cuidado subyace un contrato de género implícito (Saraceno, 2008, p. 2). Y como la revolución en las relaciones de género y las transformaciones experimentadas por las familias no han ido de la mano de respuestas políticas adecuadas, la política social de corte "familista" paradójicamente se ha ido convirtiendo en un anatema para la formación de la familia: la caída de la fertilidad y el incremento de personas

adultas que no tienen niños —particularmente en el caso de las mujeres con mayores niveles de educación— se relacionan claramente con la ausencia de provisión de servicios de cuidado para infantes y otros dependientes. En países como Italia y España la ausencia de estos servicios reprime el empleo femenino, especialmente dentro de las mujeres menos educadas, originando desequilibrios sociales que combinan una tasa de fertilidad excepcionalmente baja con la represión del empleo femenino. Así, la imposibilidad de reconciliar la maternidad con el empleo provoca una oposición entre la maternidad y la paternidad, por una parte y el logro de empleo, de autonomía económica y de incremento de los ingresos, por otra. A escala social, ello se traduce en alguno de dos escenarios subóptimos: un equilibrio sin niños, de baja fecundidad; o un equilibrio de bajos ingresos y bajo empleo (Esping-Andersen, s.f. 1 y 2009, pp. 80-81).

Así, la inseguridad laboral, la prolongación del estudio sin entrar al mercado laboral y la ausencia de políticas que favorezcan la autonomía provocan una dependencia de los jóvenes respecto de sus familias de origen, fenómeno que se ha llamado de adolescencia extendida o postadolescencia, situación contra la cual también protestan hoy en día los indignados en las plazas europeas. Por el contrario, cuando las políticas del Estado de bienestar reducen la dependencia de los jóvenes respecto de sus familias de origen, se favorece la constitución de sus propias familias y que tengan descendencia (Saraceno, 2008, pp. 9 y 11).

Siendo la familia una piedra angular de la sociedad, es un imperativo y reto fundamental apoyarla. Dada la paradoja aludida, la esencia de una política de familia eficaz consiste en maximizar las capacidades de las familias mediante procesos de “des-familismo”, particularmente en el ámbito del cuidado (Esping-Andersen, 2009, pp. 9 y 81).

Las políticas públicas pueden tener dos énfasis: realizar transferencias monetarias a las personas que necesitan cuidados, directamente o a sus cuidadores, o proveer los respectivos servicios. Esto llama la atención sobre la necesidad de considerar las interrelaciones entre transferencias monetarias y provisión de servicios (Daly y Lewis, 2000, p. 296) y sobre la pertinencia de establecer regulaciones y estándares no solo para los servicios provistos públicamente, sino para los contratados con las transferencias.

A partir de la experiencia europea, por encima de las transferencias monetarias, se ha resaltado la importancia de la prestación de servicios y sus externalidades positivas respecto del empleo femenino, la alza de la fecundidad y la reducción de la pobreza (Fagnani y Math, 2008, p. 74; Knijn y Ostner, 2008, p. 99; Abrahamson, 2007, p. 59). La OCDE ha reconocido este impacto, en función de lo cual propone mejorar las prestaciones de servicios de carácter universal (OECD, 2011, p. 58).

No por ser parte de las políticas públicas las relaciones de cuidado serán vistas como un mero deber o costo a escala social o individual, que desconozca su otra cara: el involucramiento emocional, la realización, el placer, la creatividad y el aprendizaje mutuo que van de su mano (Leira y Saraceno, 2008, p. 9; Batthyány, 2010). Aunque los valores normativos respecto de las obligaciones y los sentimientos de afecto y reciprocidad pueden reforzarse mutuamente, debe reconocerse que no tienen la misma lógica ni operan en el mismo nivel. En tal sentido, alguien puede proveer cuidados en razón de un sentimiento de obligación normativa, aún cuando el afecto esté ausente y las relaciones personales sean malas (Saraceno, 2008, p. 12).

La ampliación del espacio social del cuidado no tiene como objetivo desplazar las labores hacia la sociedad, o socavar el efecto y la solidaridad interpersonal que están en juego. Las relaciones familiares y de afecto son indispensables y el cuidado que se da en su marco en muchas dimensiones es y será siempre irremplazable, y fundamental para el desarrollo de las personas y de su psiquismo. Se trata precisamente de complementarlas, de apoyarlas y, por cierto, de intervenir en situaciones de abandono.

Se ha debatido sobre el impacto que disposiciones públicas en el ámbito del cuidado pueden tener en la solidaridad intergeneracional dentro de las familias. La polémica se ha dirimido con los términos de *crowding-out* —hipótesis que supone que los Estados de bienestar generosos suplantando la solidaridad intergeneracional privada que se vería debilitada— y en su antípoda, la del *crowding-in*, que remite a una relación armoniosa o al menos de confluencia y complementaria con solidaridades privadas intergeneracionales que permanecerían fuertes. La mayoría de los estudios europeos muestran un efecto favorable, en términos de que las relaciones interfamiliares relacionadas con el apoyo y la solidaridad permanecen fuertes. Más bien parece modificarse o desplazarse la naturaleza de los apoyos y de las normas que los fundamentan —responsabilidad, reciprocidad, dependencia, independencia, interdependencia, intimidad, condicionalidad, incondicionalidad y otras— haciendo aflorar la relevancia de la calidad de las relaciones y de la reciprocidad en términos sociológicos, en el marco de diversos recursos y oportunidades disponibles y del monto de servicios y transferencias públicas orientadas al cuidado (Saraceno, 2008, pp. 10-14; Künemund, 2008, pp. 110-113; Sarasa y Billingsley, 2008, p. 142; Keck, 2008; Grundy, 2010, p. 6). Las políticas públicas que se hacen cargo de estas dimensiones no tienen como objeto suplantarse o sustituir las relaciones interpersonales de cuidado, sino buscar nuevos equilibrios de apoyo a las personas que reciben cuidados y a sus cuidadores, en el marco de diversas formas de corresponsabilidad que sustentan las políticas y ante la crisis del apoyo informal, se busca la convergencia del apoyo informal y formal (Sojo, 2010).

Por la naturaleza del cuidado, la relación entre su provisión privada y pública debe analizarse como entretrejida: como una combinación, más que como una disyuntiva. Por eso se afirma que los límites entre el cuidado informal y formal en ningún caso son claros o fijos, sino que más bien circundan un vasto territorio de cooperación, de conflicto y de negociación permanente, cuyos límites por naturaleza son cambiantes y disputados por razones ideológicas y políticas (Sipilä, Anttonen y Baldock, 2003, p. 2).

En el caso de los niños, la madre y el padre, o uno de ellos en las familias uniparentales combinan el cuidado formal e informal que se complementan, de acuerdo al costo de los servicios y su disponibilidad, a las características de la red informal de apoyo (abuelos, parientes, amigos y vecinos) y a la cantidad de niños (OECD, 2011, p. 144). En el caso de ancianos vulnerables, hay evidencias de mejora de las relaciones familiares y de relaciones más balanceadas cuando los cuidadores —que son eminentemente mujeres— se sienten apoyados y experimentan menos agobio¹⁵. Se observan relaciones más equilibradas entre y dentro de generaciones; por ejemplo, relaciones más negociadas y equilibradas entre los potenciales cuidadores y vínculos más fuertes dentro de la familia.

En cuanto al reparto de la carga de trabajo dentro de la familia, se ha comprobado en Europa que una estructura colaboradora tiene actualmente efectos favorables sobre la fecundidad; en los países nórdicos, el involucramiento fuerte del padre con el primer infante favorece claramente el nacimiento de un segundo (OECD, 2011, p. 115). En los países con mayor provisión pública destacan las menores desigualdades de género en el cuidado familiar, con mayor involucramiento masculino (Keck, 2008, pp. 149, 158 y 164). Por ejemplo, en Suecia, donde las políticas públicas apuntalan fuertemente la conciliación entre familia y trabajo propiciando adecuadas tasas de natalidad y la participación de la mujer en el mercado laboral, los estudios más recientes sobre las normas y expectativas asociadas a la maternidad y paternidad señalan que se espera tanto una plena participación en el cuidado y educación de sus hijos (*involved parenthood*), como en la realización de una actividad laboral remunerada por parte de hombres y mujeres; se afirma que la idea de una paternidad activa, en la cual los varones asumen parte del trabajo de cuidados de niños así como de otras tareas domésticas, ha alcanzado un estatus hegemónico, sin importar la clase social o la

¹⁵ Sobre las personas cuidadoras en Costa Rica y aspectos de agobio ver Universidad de Costa Rica y CONAPAM (2008), pp. 92-97.

proveniencia cultural (García, 2010). Y por otra parte, respecto del cuidado de los adultos mayores, experiencias como la de Dinamarca muestran que los daneses cuidan de los mayores vulnerables con una frecuencia inusual, a pesar de que el Estado provee servicios formales de cuidado completos (Esping-Andersen, 2009, p. 163). Otros estudios confirman la integración de las responsabilidades públicas y familiares en Europa (OECD, 2011).

Cuando son efectivos, un aspecto interesante a reconocer es que la interdependencia, el afecto, las reciprocidades y la solidaridad de los grupos etarios en la sociedad ocurren de manera simultánea y consecutiva y se plasman en una cadena de cuidado a lo largo de la vida de las personas¹⁶. En el seno de las familias, cuando ellas contienen tres e incluso cuatro generaciones, las personas pueden ocupar al mismo tiempo las posiciones de padres, madres, abuelos e incluso de hijos. El cuidado entre ellas fluye “hacia arriba” y “hacia abajo”, siendo tanto los más pequeños como las personas mayores frágiles los principales beneficiarios, y la generación del medio la principal proveedora (Leira y Saraceno, 2008, p. 6).

Así, en los términos de Saraceno, las relaciones intergeneracionales en la sociedad y la familia están en el corazón de la continuidad y del cambio de los sistemas sociales y familiares. Los regímenes de parentesco y los diferentes tipos de Estados de bienestar interactúan y moldean el contexto cultural, normativo y práctico en el cual se desarrollan las relaciones intergeneracionales. Por ello los Estados de bienestar pueden también ser analizados como un tipo de contrato público entre generaciones, que corre paralelo a los contratos intergeneracionales privados entre familias y parientes. Así, las políticas de bienestar en gran medida no solo encarnan obligaciones entre generaciones —léase, por ejemplo, la escuela y los sistemas de pensiones— sino que regulan obligaciones dentro de generaciones en el seno de las familias, como es el caso de las medidas que conciernen a la maternidad, los permisos postnatales, los beneficios a los infantes. Pensadas las políticas en estos términos, las dos fuerzas que más impacto han tenido en los contratos intergeneracionales implícitos en el Estado de bienestar son precisamente el envejecimiento de la población y la mayor inserción de la mujer en el mercado laboral (Saraceno, 2008, pp. 2 y 3).

Y precisamente debido a la interdependencia e interconexión de las generaciones es indispensable considerar conjuntamente las políticas de cuidado relativas a la infancia y a los adultos mayores (Hagestad, 2008). Por tanto, es oportuno actuar desde la política pública sobre algunos de los eslabones que atienden a las dos puntas de la vida, ya que en razón de la interdependencia de la cadena de cuidado hay efectos recíprocos entre las redes de la infancia y de las personas adultas mayores, que trascienden los efectos directos que beneficiarán a ambos grupos de edad y a sus cuidadores en el seno del grupo familiar.

En los países desarrollados, desde la sociedad industrial a la postindustrial¹⁷ los riesgos sociales variaron de manera apreciable. El Estado de bienestar de posguerra protegía ante las carencias de ingreso en el mercado laboral, sea por enfermedad, invalidez, vejez o falta de empleo mediante prestaciones al hombre jefe de hogar y en una perspectiva de relaciones familiares estables. Pero tras la industrialización, la precariedad del empleo, el desempleo prolongado, la pobreza, el carácter monoparental del hogar y la dificultad de conciliar trabajo con vida de familia

¹⁶ Con el término “efectivo” remitimos a que estas redes bien pueden no estar presentes (en los casos de abandono) o estar entreveradas con el abuso y la violencia dado que, dentro de la microfísica del poder, la proximidad en el seno de cualquier identidad social puede ser cruenta, puede estar sembrada de fisuras y de abusos y destrizar los lazos de confianza y de afecto más íntimos. Este aspecto es importante también en el contexto de las discusiones sobre la identidad y el sentido de pertenencia. Las articulaciones esencialistas de la identidad y carentes de diálogo adolecen generalmente de una representación homogénea de la propia mismidad, cuyo reverso también es una representación de la identidad “del otro” simplista y homogénea, lejana a la realidad, y un ensalzamiento de la identidad propia que excluye los conflictos que se dan precisamente en las relaciones humanas de proximidad (Sojo, 2011).

¹⁷ Postindustrial entendido como lo propone Ha-Joong Chang en términos de la menor proporción de empleo industrial, al elevarse su productividad del sector http://www.economist.com/debate/days/view/714#pro_statement_anchor.

se transformaron en riesgos sociales. Es interesante subrayar que en los países nórdicos el Estado de bienestar desde un principio estaba fundado en condicionalidades y en el vínculo entre trabajo y bienestar, y que desde los años setenta las políticas públicas de estos países fueron precursoras, considerando el cuidado con una vocación universal; ellos y algunos de habla inglesa fueron los primeros en ingresar a la era postindustrial, seguidos unos diez años después por otros europeos continentales y aún más tarde por países del sur de Europa (Castles et. al., 2010, p. 10; Bonoli, 2005b; Arnlaug y Saraceno, 2008; Abrahamson, 2011).

Las políticas del cuidado tienen importantes dimensiones transversales, por lo que han de integrarse con las políticas educativas, las sanitarias y las de pensiones. Deben coordinarse con las políticas de empleo (conciliación), urbanismo y vivienda (accesos, ubicación de servicios, remodelación de viviendas), transporte (escolar, de personas con discapacidades), fiscal (desgravaciones por atención a dependientes, planes de pensiones, seguros de dependencia) y ocio (vacaciones, programaciones especiales). Siendo cruciales las políticas orientadas a fomentar un envejecimiento sano, o a lograr una mayor coordinación de los servicios de salud, es crucial el carácter de los sistemas de salud. El mercado de aseguramiento y de prestación de servicios de salud discrimina claramente a las personas adultas mayores mediante precios y exclusiones, de allí la importancia de sistemas universales y solidarios y de encarar la transición epidemiológica con un fuerte énfasis también en políticas de prevención y rehabilitación. En la región ello es más complejo debido a la transición epidemiológica polarizada de aquellos países que tienen sistemas de salud excluyentes y poco desarrollados (Sojo, 2010).

El desarrollo institucional de los sistemas de protección social y de los sistemas educativos a los cuales debe vincularse el cuidado en los diversos países de la región es tan diverso —y también lo son las constelaciones de actores con incidencia en las políticas públicas— que es improcedente postular de manera general una morfología de la institucionalidad del cuidado y de sus engranajes. Por el carácter transversal del cuidado, esta institucionalidad puede operar al inicio fundamentalmente mediante interfaces asociadas con los sistemas de protección social y de educación, para lograr progresivamente un perfil más singular mediante servicios nuevos que le sean vinculados o al redefinirse servicios antiguos y conforme sus objetivos vayan teniendo más peso en las políticas sectoriales y tengan lugar cambios jurídicos concomitantes que le den mayor asidero y la protejan de vaivenes políticos¹⁸. Con certeza puede afirmarse que un fuerte asidero sectorial es indispensable¹⁹.

And last but not least, desde la región más desigual del planeta cabe resaltar que las reciprocidades asociadas a los vínculos verticales intergeneracionales privados entre familias y parientes —a lo largo del ciclo vital y de generaciones— cristaliza las desigualdades sociales y agrega nuevas que en buena parte son idiosincráticas y dependen de la biografía individual dentro del contexto social, en cuanto a los recursos disponibles que están interconectados y a la calidad, densidad e intensidad de los vínculos privados (Saraceno, 2008, p. 4; Kohli y Albertini, 2008, p. 41; Sarasa y Billingsley, 2008, p. 143). Al hacer la provisión y la calidad del cuidado menos dependiente de las desiguales posiciones sociales de las personas, las políticas públicas de cuidado pueden romper algunos círculos viciosos. Conforme su cobertura es más amplia, más redistributivos han sido sus efectos en Europa (Sarasa y Billingsley, 2008, p. 140).

¹⁸ Sin brindar aún una respuesta clara, Midaglia ha planteado la pregunta pertinente acerca de la necesidad de diferenciar analítica, política- e institucionalmente qué prestaciones deben formar parte del cuidado y cuáles pueden contribuir a él, sin ser prestaciones exclusivas de ese ámbito. <http://www.eclac.cl/dds/multimedia/panel2-carmen/panel2-carmen.html>.

¹⁹ Cabe aprender de las lecciones negativas de las políticas de lucha contra la pobreza desvinculadas de lo sectorial (Sojo, 2007).

III. El cuidado visto desde la perspectiva de la equidad de género y sus conexidades respecto del bienestar

Es pertinaz la eficacia del dispositivo de asimetría de género que escinde dos esferas —la pública y la privada— y adscribe a la mujer lo doméstico como esfera natural de actividades. La esfera privada se refiere a la reproducción de los seres humanos en términos individuales y en el ámbito doméstico se realizan tareas educativas, procesos de socialización y funciones reproductoras materiales. Pero conforme a este dispositivo, en términos simbólicos lo privado y lo doméstico se perciben como lugares privilegiados de la individualidad y de lo personal, en contraposición a lo público, entendido como terreno de la política. Eficaz contraposición que valora lo público como resultado de las interacciones sociales mientras que aísla la domesticidad de la política, al rodearla de un halo de naturalidad, y la mistifica como campo adecuado a presuntas características femeninas que serían también de orden natural (Sojo, 1985, caps. II y III).

A pesar de todos los avances en la condición femenina, en la mayoría de las latitudes diversos marcos políticos siguen convirtiendo la aptitud biológica de la maternidad en una fuente de asimetrías de género, y la mistificación se amplía al ámbito del cuidado.

Este es realizado por el colectivo femenino sin remuneración y a pesar de ser un bien esencial, que cuando se remunera supone un elevado coste económico que pocas unidades familiares pueden asumir, goza generalmente de un escaso reconocimiento social (Díaz Fernández y Llorente Marrón, 2010 y Soria Batista et al., 2008).

Por ello los orígenes del término cuidado se remontan a la conceptualización de la condición femenina, para derivar más recientemente hacia el análisis del Estado de bienestar y de la institucionalidad que gobierna la organización sectorial del cuidado y del tipo de políticas subyacentes (Daly y Lewis, 2000, p. 286).

En muchos países las mujeres se han incorporado al empleo sin que los hombres hayan asumido su parte en el desempeño de las labores domésticas y funciones del cuidado y sin un adecuado apoyo social en esta materia. Como el tiempo dedicado al trabajo remunerado limita seriamente la oferta de cuidado, en ausencia de cambios se va generando una situación polarizada: una parte del colectivo femenino asume el trabajo doméstico y del cuidado prácticamente en solitario, retirándose del empleo para el desempeño del cuidado, mientras que otro grupo renuncia a la maternidad contribuyendo al descalabro de los indicadores de fecundidad, tal como se observa en Europa (Díaz Fernández y Llorente Marrón, Ib.), mientras que otro contingente en el medio enfrenta el malabarismo al que aludía Friedan.

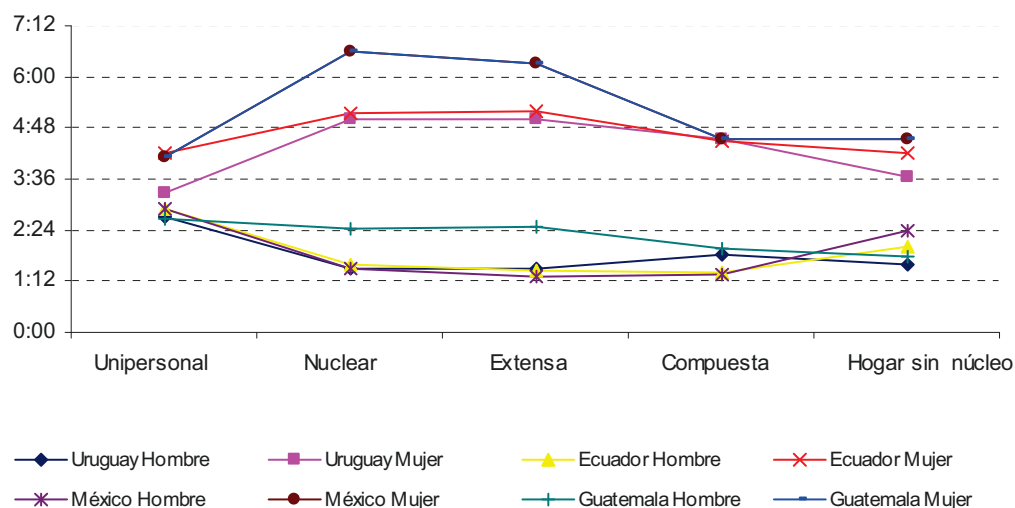
Ante la mengua de la hegemonía del proveedor masculino, la crisis del papel convencional de la ama de casa (*housewifery*) y las transformaciones veloces de las estructuras familiares, los países pueden encarar en mayor o menor grado una crisis en este ámbito. La igualdad de género en las sociedades postindustriales requiere cimentar una nueva arquitectura del bienestar en la cual las mujeres ocupen un lugar protagónico, lo que implica un nuevo equilibrio entre los hogares y la economía y va de la mano del auge de la economía de servicios (Esping-Andersen, 2002, pp. 68 y 69) y del apoyo público en esta materia. A continuación veremos el contexto en que ello ocurre en la región, donde en varios países y en muchas dimensiones consolidar un Estado de bienestar sigue siendo una asignatura pendiente y donde nuevos equilibrios de las interrelaciones entre Estado, mercado y familias pueden beneficiarse de la retroalimentación de los diversos objetivos que pueden tener las políticas públicas en el ámbito del cuidado.

A. Los radicales cambios de las estructuras familiares en la región

La evolución de la carga de cuidado y de su estructura y de la capacidad de atenderla se relaciona estrechamente con la dinámica de las familias. Actualmente hay menos familias extensas, las nucleares se han reducido y han disminuido las nucleares biparentales con hijos, han crecido las monoparentales a cargo de mujeres y aumentado los hogares no familiares. En más familias el padre y la madre están insertos en el mercado laboral. Menos dependientes reducen la carga del cuidado, pero también disminuyen los adultos a cargo (Arriagada, 2007). Debido a la evolución demográfica, la mayoría de las familias están en la etapa de expansión y consolidación; es decir, en la cual no van a tener más hijos.

En los países más diversos, la carga de cuidado en el seno de los hogares sigue estando eminentemente a cargo de las mujeres (ver gráfico 1). Aunque de manera rudimentaria —sobre todo si recordamos las prevenciones de Durán al respecto y dadas las actuales características de estos instrumentos— las encuestas del uso del tiempo permiten captar ciertas dimensiones. En términos económicos y de cuidado la etapa con presencia de los hijos dependientes menores de 18 años es compleja (ver cuadro 1 y gráfico 2), como también lo es aquella con adultos mayores dependientes y frágiles.

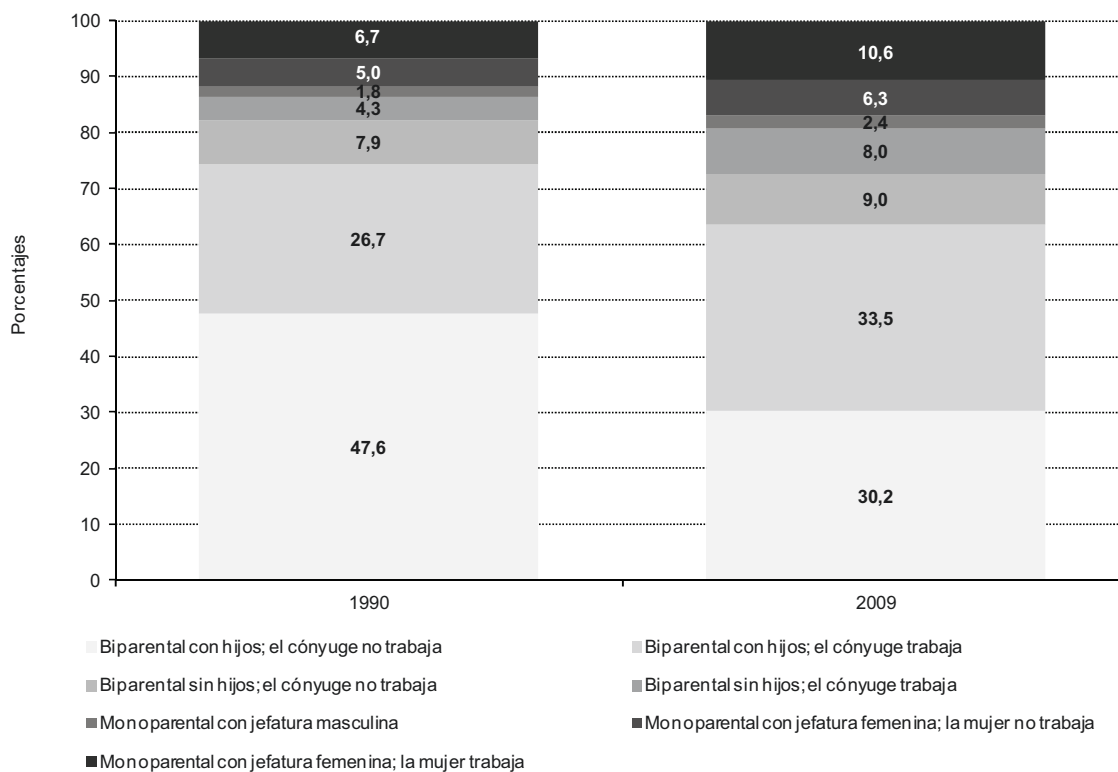
GRÁFICO 1
PAÍSES SELECCIONADOS DE AMÉRICA LATINA: HORAS DIARIAS DE TRABAJO NO REMUNERADO, POR SEXO Y TIPO DE FAMILIA



Fuente: Espejo, Filgueira y Rico, 2010. "Familias latinoamericanas: organización del trabajo no remunerado y de cuidado", *Serie Documentos de proyectos*, CEPAL, LC/W.354, Santiago de Chile. Las encuestas de hogares utilizadas son de los años: 2002, México; 2006, Guatemala; 2007, Ecuador y Uruguay.

Como unidad de análisis y *proxy*, ciertamente hogar no debe confundirse con familia. En lo que nos ocupa no hay total correspondencia, ya que las responsabilidades y obligaciones familiares pueden estar en manos de miembros que no comparten el hogar (Jelin, 2007, p. 96; Durán, 2010; Saraceno, 2008) y ello precisamente forma parte de las cadenas de solidaridad intergeneracionales. Pero como la convivencia cotidiana facilita la satisfacción del cuidado, la disminución del número de miembros que conviven y la mayor participación de la mujer en el mercado laboral evidencian una mayor concentración de estas tareas y una compresión del tiempo disponible para efectuarlas en la esfera privada (gráfico 2 y cuadro 1). Es complejo, debido a las singularidades de la población infantil y de los adultos mayores frágiles y vulnerables. Usando la terminología de Durán, la mayor inserción laboral de las mujeres incide en que algunas puedan optar por comprar trabajo de atención, aumente la necesidad de autoconsumo de trabajo en familias con menos integrantes y se incrementen las presiones hacia la conciliación. Debido a la reducción del tamaño de las familias y al mayor contingente de personas que viven solas, se dificulta la situación de algunos adultos mayores vulnerables.

GRÁFICO 2
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TIPOS DE FAMILIAS NUCLEARES Y TRABAJO FEMENINO,
ZONAS URBANAS, 1990 Y 2009



Fuente: elaborado por CEPAL con tabulaciones especiales de las respectivas encuestas de hogares.

CUADRO 2
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES)^a: EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE LAS FAMILIAS
SEGÚN CICLO VITAL FAMILIAR¹, 1990-2009

Años	Pareja joven sin hijos	Etapa inicial	Etapa de expansión	Etapa de consolidación	Etapa de salida	Pareja mayor sin hijos
1990	4,3	14,3	21,2	37,4	16,2	6,7
2009	4,5	10,0	16,8	33,0	25,1	10,5

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulados especiales de los respectivos países.

^a Promedios ponderados.

B. Los cambios de la fecundidad, ¿revelarán maternidades y paternidades reprimidas?

Considerando las trayectorias vitales, el vínculo entre la participación laboral de la mujer y la fecundidad constituye una variable determinada por el balance entre trabajo y familia y tiene una connotación de género, pues las mujeres lo enfrentan como disyuntiva. Si no se apoya la conciliación entre estas esferas, los costos de oportunidad de la fecundidad se incrementan y esta decrece. Los países con políticas de igualdad de género que han impulsado medidas de conciliación y de apoyo a las familias tienen tasas de fecundidad baja moderada o más altas, y mayor participación femenina en el mercado laboral. A escala social, ello favorece el crecimiento económico y las mujeres mediante impuestos y contribuciones contribuyen a financiar la protección social (MacDonald, 2010). Hay otros elementos de la política pública que inciden en las tasas de fecundidad. En algunos países de la OECD, como la República de Corea y Japón, cuando los costos de la educación están en gran parte a cargo de las familias, ello también parece impedir a las personas tener el número de hijos deseados (OECD, 2011, p. 102).

Encuestas europeas recientes muestran que las mujeres disminuyen o interrumpen su actividad laboral al tener niños, signo claro de que las sociedades aún no encuentran formas para reconciliar la vida laboral y familiar y evidencia de las resistencias sociales a cambios genuinos que han ocurrido en los roles de género al incrementarse la inserción de las mujeres en el mercado laboral o al modificarse las estructuras familiares. Las políticas de familia han tenido objetivos eminentemente natalistas, y no han promovido adecuadamente el trabajo de las mujeres y la conciliación; a ello se suma la complejidad de que las responsabilidades domésticas son también una esfera de afecto y de cuidado. Mientras que esta compatibilidad debiera estar organizada a escala social, la coordinación de ambas esferas se sigue dando fundamentalmente a nivel individual—sobre todo de las mujeres. Los países en los cuales los horarios sociales están mejor estructurados—particularmente los países nórdicos—y en que los sistemas públicos contribuyen a la conciliación mediante el cuidado de niños son aquellos en los cuales los encuestados expresan tener menores dificultades. También se revela la importancia de que las empresas presten más atención a dispositivos flexibles que permitan a sus trabajadores cierta autonomía para compatibilizar estas esferas y sean sensibles a la aspiración de las personas a poder reconciliar la vida laboral y la familiar (Davoine y Méda, 2008; OECD, 2011, p. 31).

Por tanto, incluso en los países desarrollados la miopía respecto de las tensiones entre trabajo y familia ha acarreado serios problemas. Las dificultades para conciliar armoniosamente estas esferas de la vida llevan a las mujeres a sacrificar oportunidades laborales, o a que las personas pospongan tener hijos, tengan menos de los que desearían, o renuncien a tenerlos. Para contrarrestar la disminución de las personas en edad activa debe impulsarse el empleo de las mujeres y eliminar las barreras que obstaculicen su inserción al mercado laboral, especialmente respecto del cuidado de la infancia. Para lograr conjuntamente tasas de empleo y de natalidad más altas, las políticas de países como Suecia—que han enfatizado que madres y padres puedan mantener relaciones laborales—han sido exitosas (Adema et. al., 2010).

Para profundizar en el efecto del género sobre la fecundidad, es importante conocer el grado de implicación de las mujeres en la actividad económica, los roles de hombres y mujeres en el hogar y en la educación de los hijos, y los espacios de decisión en el seno de la familia, por ejemplo respecto de la gestión de los ingresos. En Europa, las encuestas *Generations and Gender Surveys* son “encuestas de género de última generación”, ya que permiten indagar en el vínculo de los comportamientos demográficos con las relaciones de género: abarcan representaciones acerca de la familia e información acerca de los roles en las tareas familiares y el mercado laboral, así como sobre autonomía económica y toma de decisiones y gestión de recursos. Al analizar la probabilidad

de nacimiento de un primer hijo, por ejemplo, se ha visto que cuanto mayor la igualdad respecto de la división de las tareas domésticas y de la gestión de los ingresos económicos, menor es la fecundidad, lo cual se ha interpretado como resultado de la mayor importancia que revisten los costos indirectos asociados con que las mujeres trabajen fuera del hogar o con que los hombres se impliquen en la vida familiar (Zavala, 2010).

Análisis de los países de la OCDE concluyen que —a diferencia de hace 30 años— los países con las tasas de empleo femeninas más altas también son los de mayor fecundidad, mostrando que las políticas de conciliación entre trabajo y responsabilidades de cuidado son eficaces para cerrar la brecha entre fecundidad deseada y efectiva; éstas abarcan una gama diversa en cuanto al carácter de las prestaciones, la continuidad a lo largo del ciclo de vida de los infantes, y su estabilidad y permanencia. A tal efecto, las transferencias monetarias tienen un efecto más modesto, a menos que sean más generosas. Los permisos postnatales para los hombres parecen afectar la ocurrencia de los nacimientos, pero dependiendo de las tasas de reemplazo de los ingresos normales. La amplia cobertura y el acceso a establecimientos formales de cuidado de niños de buena calidad parece ser el factor crucial de las diferentes tasas de natalidad de los países, al igual que la permanencia de las políticas. Otro factor son las medidas de flexibilidad en los horarios laborales y las posibilidades de adquirir servicios en razón de los ingresos femeninos (OECD, 2011, pp. 91 y 113). De allí que respecto del tamaño de las familias tales aspectos sean más explicativos que los niveles de educación, que influyen en la posposición de los nacimientos; en circunstancias de conciliación favorables, las mujeres más educadas “recuperan” a mayor edad su diferencial de fecundidad (Ib., p. 110 y 111).

Aunque la región no cuenta con encuestas demográficas específicas que den cuenta de ello, las dificultades para conciliar trabajo y familia pueden coartar las decisiones respecto de la fecundidad. Tal como se plantea respecto de Costa Rica, el imperativo de la maternidad temprana claramente se ha transformado y las cohortes más jóvenes posponen la maternidad. Al aumentar la proporción de mujeres entre 25 y 29 que no han tenido niños, se pone sobre el tapete si ello puede llegar a traducirse en una tendencia a no tener niños, por una decisión de carácter voluntario o debido al decrecimiento de la fecundidad relacionado con la edad; esta proporción claramente es más alta entre las mujeres con estudios superiores. Mas allá de los profundos cambios culturales y normativos respecto de la maternidad que ello esté mostrando, emerge la pregunta respecto de cómo las restricciones económicas, la percepción de una creciente inseguridad económica, o de una mayor inestabilidad de las relaciones de pareja y las oportunidades laborales que compiten con la maternidad están influyendo en estas decisiones (Rosero-Bixby et.al., 2009).

Respecto del efecto de los ciclos económicos en la fecundidad, un estudio de 18 países de América Latina que cubrió tres décadas mostró que durante períodos recesivos las tasas de fecundidad fueron más bajas o la maternidad se pospuso, mientras que los períodos de crecimiento tuvieron un efecto favorable, sobre todo en las mujeres con mayor educación. El nivel de educación de la mujer se evidenció como significativo y negativamente asociado tanto respecto del primer nacimiento como del segundo, lo cual puede evidenciar las limitadas opciones respecto del cuidado de los niños y sus costos asociados, al igual que condiciones adversas para su inserción en el mercado laboral relacionadas con la maternidad, que conducen a la posposición de la maternidad. Por su parte, los períodos de auge económico tienen un efecto positivo respecto de la fecundidad tanto de los menos educados y de los más educados, aunque en el caso de las mujeres con más educación (más de secundaria) no lo tiene respecto del primer nacimiento. Para las mujeres más educadas, son positivos y significativos los coeficientes respecto de los segundos y terceros nacimientos. Teniendo en cuenta la gran desigualdad de la distribución de los frutos del desarrollo en América Latina, no resulta sorprendente que la fecundidad se afecte también de manera desigual (Adsera y Menéndez, 2011): un elemento más que muestra la ubicuidad de este fenómeno en la

región. A continuación exponemos algunas conexidades del género respecto del bienestar familiar que hacen visible la necesidad de encarar el cuidado.

C. Empleo femenino, asimetrías de género e incidencia de la pobreza

En los países de la OCDE la vulnerabilidad de las familias se asocia con la incapacidad de reconciliar el empleo con la maternidad y la paternidad (OECD, 2011, p. 38). En nuestra región cuando las mujeres trabajan es aún más difícil equilibrar la participación en el mercado laboral con los compromisos familiares. Entre otros aspectos, ello se refleja en una menor disposición para ingresar al mercado laboral, especialmente entre las mujeres con baja escolaridad; la mujer tiene más representación en el sector informal, resaltando que la conciliación es un problema que se encara con una precaria inserción flexible. Es todavía más grave cuando los hogares están a cargo exclusivamente de mujeres, tendencia que ha aumentado en algunos países y que es causal de pobreza. Para un gran contingente de las mujeres pobres y de los sectores medios, los malabares se traducen en una gran “pobreza de tiempo” y ausencia de espacios de recreación. O bien, las mujeres se ven conminadas a desaprovechar sus logros educativos, renunciando a oportunidades laborales o profesionales para poder proveer estas labores. Cuando solo cuentan con servicios de cuidado quienes puedan financiarlos, se refuerzan las desigualdades sociales, en circunstancias en que la calidad de estos servicios está además claramente asociada con su costo.

La miopía impide reconocer cuán auspiciosa es la inserción laboral de las mujeres, tanto para ellas como para la sociedad. Tener ingresos propios constituye una base crucial para su autonomía y para avanzar hacia una mayor equidad de género. Cuando ellas se integran al mercado laboral (cuadro 3), la pobreza de los hogares y de la infancia se reduce notablemente, variando conforme al tipo de inserción laboral.

Lamentablemente siguen pesando formas de discriminación en el mercado laboral. Por ejemplo, cuando teniendo niveles educativos y de experiencia análogos o superiores respecto de los hombres, las mujeres perciben menores ingresos y sufren dispares carreras laborales. Aunque especialmente en los estratos más jóvenes las brechas de ingresos de género han disminuido en las dos últimas décadas, ellas siguen siendo altas (cuadro 4) y no se condicen con los logros educativos femeninos.

CUADRO 3
AMERICA LATINA (18 PAÍSES)^a: INCIDENCIA DE LA POBREZA DE LAS FAMILIAS
SEGÚN CICLO VITAL FAMILIAR, 1990-2009

Años	Pareja joven sin hijos	Etapa inicial	Etapa de expansión	Etapa de consolidación	Etapa de salida	Pareja mayor sin hijos
1990	20,1	42,2	49,7	49,0	30,1	30,1
2009	9,6	9,6	39,7	34,6	16,1	14,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulados especiales de los respectivos países.

^a Promedios ponderados.

Las familias con dependientes menores sufren más pobreza (cuadros 2 y 5), aspecto que evidencia la necesidad de políticas conciliatorias entre el mundo laboral y familiar y de políticas de cuidado. Por otro lado ha disminuido la pobreza de las parejas adultas y de las adultas mayores sin hijos, perfil de familias que se incrementa. La expansión de familias con hijos mayores de 18 años, aspecto favorable del bono demográfico, que sin embargo requiere ciertas condiciones para ser aprovechado.

CUADRO 4
AMERICA LATINA (18 PAÍSES)^a: EVOLUCION DE LAS DISPARIDADES DE GENERO DE LOS INGRESOS LABORALES, SEGÚN GRUPOS DE EDAD

Años	1990-2009														Total
	15 a 19	20 a 24	25 a 29	30 a 34	35 a 39	40 a 44	45 a 49	50 a 54	55 a 59	60 a 64	65 a 69	70 a 74	75 y más		
1990	86,2	78,4	78,5	68,6	64,3	60,8	57,3	53,6	50,9	49,5	50,6	55,5	49,9	64,6	
2009	90,5	86,6	84,6	78,6	76,0	73,9	71,3	70,5	67,5	66,5	69,8	71,4	55,8	76,1	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulados especiales de los respectivos países.

^a Promedios ponderados.

CUADRO 5
AMERICA LATINA (18 PAÍSES)^a: EVOLUCION DE LAS DISPARIDADES DE GENERO DE LOS SALARIOS, SEGÚN GRUPOS DE EDAD

Años	1990-2009														Total
	15 a 19	20 a 24	25 a 29	30 a 34	35 a 39	40 a 44	45 a 49	50 a 54	55 a 59	60 a 64	65 a 69	70 a 74	75 y más		
1990	98,7	89,1	88,9	78,4	75,9	72,6	70,1	67,5	61,0	69,6	63,9	138,2	51,5	78,6	
2009	91,9	89,3	87,5	81,8	80,2	78,9	75,5	76,0	74,7	78,9	92,3	67,8	92,7	82,5	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulados especiales de los respectivos países.

^a Promedios ponderados.

Es necesario concatenar los diferentes objetivos del cuidado; por ejemplo teniendo en mente su sentido respecto de la inserción de las mujeres en el mercado laboral, es crucial velar por la continuidad en la cadena de apoyo a la infancia (y posiblemente respecto de la persona adulta mayor dependiente). La experiencia europea muestra que las discontinuidades entre el momento en que termina el permiso por paternidad y maternidad y se inicia el inicio del apoyo para el cuidado infantil representan un serio obstáculo para la conciliación entre la vida laboral y familiar (Adema et.al., 2010)²⁰.

²⁰ Por ejemplo en Alemania, país que se caracteriza por una muy baja cobertura de la atención preescolar y una tasa de natalidad muy baja, una vez cumplido el primer año de vida se interrumpen las transferencias estatales a los hogares y éstos tienen que buscar una respuesta económica a la nueva situación. Desde este momento son las familias quienes tienen que afrontar la situación con sus recursos y los hogares experimentan una clara reducción de los ingresos disponibles que afecta su nivel de consumo. Una posible respuesta es que la madre decida prolongar la baja de maternidad hasta los tres años, periodo que no se financia mediante ayudas públicas, salvo en raras excepciones (García, 2010).

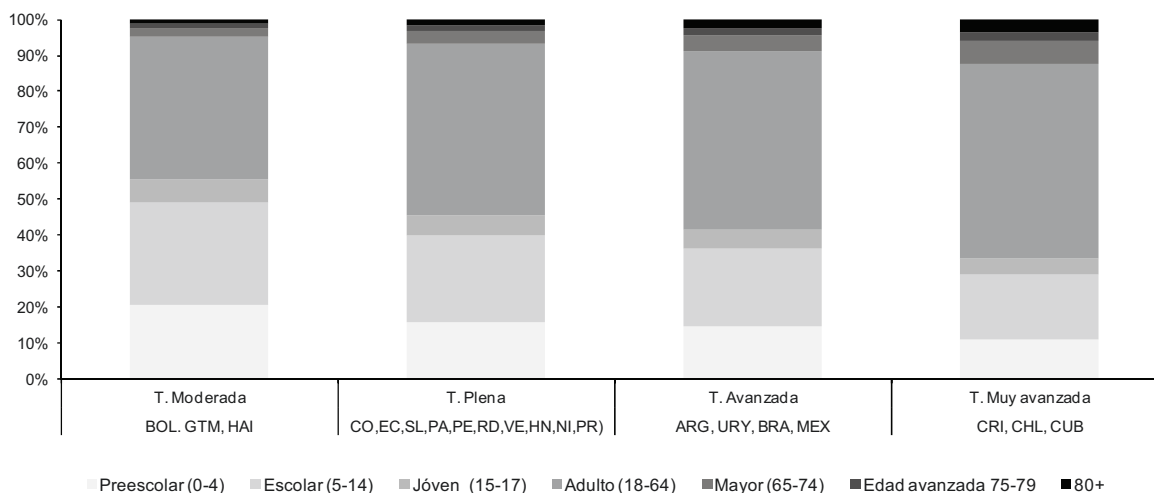
IV. Otra arista de la transición demográfica y su interrelación con el cuidado: el financiamiento sostenible de la educación y de la protección social

Según los avances específicos en la esperanza de vida y las trayectorias en materia de fecundidad, los países de la región están situados en diferentes etapas de la transición demográfica. Vista como un todo, la transición demográfica de la región ha sido la más acelerada del planeta. Entre 2005 y 2015, los menores de 15 años disminuirán en términos absolutos, crecerán las edades centrales y en menor cuantía los mayores de 60. Posteriormente, entre 2035 y 2045, todos los grupos quinquenales menores de 60 años sufrirán una merma absoluta y los mayores de 60 años aumentarán notablemente. Para entonces, Cuba será el único país latinoamericano que sufrirá una merma de todos los grupos etarios. Según las proyecciones, aumentará la esperanza de vida, disminuirá la población joven, habrá más enfermos crónicos y mayor presencia de mujeres en los adultos mayores (CEPAL, 2009).

Con ello se irán modificando las necesidades de cuidado de los diferentes grupos etarios. Los países con menores presiones de crecimiento de la infancia tienen un respiro para mejorar la calidad del sistema educativo y para saldar la gran deuda pendiente en materia de cobertura preescolar, al reconocer la necesidad de ampliar la provisión social de las labores de cuidado.

En esta etapa que crece la población adulta —con capacidad de inserción laboral y de contribuir al financiamiento solidario de las labores de cuidado dentro de un sistema de protección social— y en que las presiones del envejecimiento aún no son dramáticas, pueden prepararse mejor para encarar las necesidades crecientes que surgirán de las personas adultas mayores vulnerables. Las ventanas de oportunidad conocidas como bono demográfico pueden aprovecharse para actuar en el campo del cuidado y para incidir en trayectorias demográficas futuras que impidan un envejecimiento excesivo producto de tasas de fecundidad excesivamente bajas en la edad adulta²¹.

GRÁFICO 3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: UNIDADES DE DEMANDA DE CUIDADO EN LOS PAÍSES
CONFORME AL AVANCE DE SU TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA, 2011
(UDC según Escala de Madrid)



Fuente: Elaborado por CEPAL con proyecciones de población de CELADE para el período 1950-2025. En la escala de Madrid, las unidades de demandas de cuidado se miden por grupos de edad. Entendido desde un punto de vista colectivo, es decir, que las personas del mismo grupo de edad satisfacen las necesidades del conjunto, el valor 1 corresponde a los individuos que pueden proporcionarse a sí mismos todas sus necesidades de cuidado y el 2 a aquellos individuos cuyo cuidado permanente no puede ser satisfecho por el mismo grupo; los ponderadores son: 2 para 0-4 años; 1,5 para 5-14; 1,2 para 15-17; 1 para 8-64; 1,2 para 65-74; 1,7 para 75-79 y 2 para 80.

De no aprovechar los países las etapas más favorables de sus transiciones demográficas, las deudas sociales en materia de infancia seguirán postergadas y se acrecentarán las relativas a los adultos mayores, con mayores estrecheces de financiamiento conforme se estrecha la franja de edad con capacidad de inserción laboral y de aportar al financiamiento fiscal y de la protección social, exacerbando un círculo vicioso en países ya muy desiguales.

Es pertinente situar la temática del cuidado en la perspectiva del financiamiento de la protección social. En el caso de los sistemas de pensiones, éstos pueden tener objetivos múltiples que abarcan —entre otros— el emparejamiento del consumo a lo largo de la vida, la función de aseguramiento, el combate a la pobreza y la redistribución del ingreso, y que pueden balancearse y ponderarse de diferentes maneras. Para el financiamiento sostenido de las pensiones es crucial

²¹ Por otro lado con certeza se requieren políticas que actúen contra el embarazo precoz, generalmente no deseado, de las adolescentes, que compromete su desarrollo futuro al agudizar las tensiones entre crianza y la propia inserción educativa o laboral. Ello implica acciones en el ámbito educativo, e intervenciones dirigidas a ampliar el control que tienen las personas de su trayectoria reproductiva. También debe tenerse presente en el caso de transferencias monetarias para madres solteras, para no crear incentivos perversos. Las transferencias a las familias por hijo pueden desvirtuarse en algunos contextos, como en algunas comunidades indígenas en México, donde a partir de los usos y costumbres se promueve una nupcialidad adolescente, que se beneficia de transferencias monetarias relacionadas con el número de hijos.

tanto el grado de envejecimiento de la población como la oferta de trabajo. En este marco deben resaltarse dos aspectos cruciales relacionados con el cuidado: la menor participación laboral de la mujer, o bien sus discontinuidades en la inserción laboral, y los efectos en las bajas tasas de fecundidad (Barr y Diamond, 2008, pp. 130-132). Estos afectan negativamente el financiamiento de la protección social y los ingresos de las mujeres por concepto de pensiones. En el caso de las pensiones de capitalización individual, las brechas de género de las pensiones se exacerbaban (Durán y Pena, 2011).

Que los países nórdicos hayan podido enfrentar mejor los denominados nuevos riesgos sociales que nacen de la incapacidad de combinar labores de cuidado y trabajo remunerado, se ha atribuido al momento en el cual se introdujeron estas políticas. A saber, cuando el grado de envejecimiento y los compromisos en materia de pensiones originaban menores presiones y competencia desde el lado del financiamiento de las pensiones que en otros países europeos con Estados de bienestar más maduros y concebidos conforme al modelo del *breadwinner* masculino (Bonolli, 2005).

Debido al proceso de envejecimiento en la región, el financiamiento de los sistemas de protección social recaerá crecientemente sobre cohortes jóvenes o adultas más reducidas, y para la capacidad de financiamiento de la protección social es crucial la producción del sistema económico (Barr y Diamond, 2008, pp. 104, 130, 132, 143-144, 149-150).

Por ello es fundamental elevar la productividad de estas cohortes invirtiendo en su capital humano desde la temprana infancia, incrementar la participación femenina que amplía la base del financiamiento de la protección social y elevar la productividad del uso de los recursos en el sistema económico y en las políticas sociales; por ejemplo en el caso de la salud, para disminuir costos. Pero también propiciar procesos —que no son de corto plazo— de rejuvenecimiento de la población, que a mediano plazo originen nuevos balances en el financiamiento de la protección social, en su sostenibilidad y en sus posibilidades de expansión. En ese sentido, la racionalidad de la ampliación de la provisión social del cuidado potencia elementos que pueden contrarrestar los efectos del envejecimiento en la sostenibilidad del financiamiento de la protección social.

Reiteramos que las políticas respecto del cuidado no solo favorecen individualmente a las personas y las familias, sino a la sociedad como un todo, y en diversos ámbitos. Pueden tener efectos favorables sobre la fecundidad y las tasas de dependencia que serán positivos respecto de buenos equilibrios en cuanto a la población activa y con ello respecto de la creación de empleo, la capacidad productiva y la sostenibilidad del financiamiento de la protección social.

El desarrollo de las redes de cuidado deberá acompañarse de políticas en el mercado laboral que favorezcan la conciliación entre la vida laboral y la vida familiar. Este entramado, que no se aborda en este artículo, favorece el desarrollo y desempeño económico, la productividad de las empresas e incrementa la calidad del trabajo y el funcionamiento del mercado laboral.

Utilizando las denominadas cuentas nacionales de transferencia, se están desarrollando análisis sobre las implicaciones posibles que tendrán los cambios demográficos futuros sobre las finanzas públicas y la solvencia de los sistemas de protección social de la región²², que admiten una creciente inquietud por aquellos programas del sector público que atienden a grupos específicos de edad, en particular, las pensiones, el cuidado de la salud y las condiciones de vida de las personas mayores (Uthoff Botka, 2010, p. 61). Pero surge la pregunta de cómo modelar e incluir dentro de

²² La metodología utiliza las cuentas nacionales para construir perfiles etarios de consumo e ingreso laboral *per cápita*, emplea los volúmenes de población por edades simples para estimar los flujos que deben ser transferidos desde las edades superavitarias hacia las deficitarias, identifica el rol de las transferencias públicas en la equidad intergeneracional, y complementa los flujos mediante los requerimientos de transferencias familiares y de origen financiero privado necesarios para lograr el equilibrio.

aquella metodología las necesidades de cuidado en los términos aquí analizados, desafío conceptual y práctico que es múltiple, dado que el cuidado es invisibilizado por las cuentas nacionales (Durán, 2010), los sistemas de protección social no han abarcado de forma sustancial los riesgos anejos, y los sistemas educacionales y afines no han abarcado el cuidado de las edades tempranas y solo parcialmente el preescolar.

V. La polarización cognitiva y el cuidado en la infancia temprana: ¿lapso ganado, perdido, o recobrado?

“We have found that distinct aspects of early childhood (cognitive stimulation and parental nurturance) are predictive of distinct aspects of neurocognitive ability in later childhood (language and memory ability)...”

Martha Farah

Si la infraestructura social de cuidado de la infancia proveyera eminentemente servicios para madres y padres que trabajan, en aras de incrementar la participación de la mujer en el mercado de trabajo, de contribuir al desarrollo económico y a la sostenibilidad del Estado de bienestar, ello por sí solo tendría un sentido eminentemente instrumental respecto de los sujetos de cuidado. De allí la crítica a distorsiones de la perspectiva de la política social que al deslindar el devenir futuro de los niños de su actual ser como contemporáneos de los adultos con necesidades específicas (*human beings vs. human becomings*), instrumentalizan su devenir en un determinado tipo de adulto que es funcional a las necesidades del mercado laboral o a otras (Lister, 2008, p. 387).

Tanto la calidad como el énfasis en la provisión universal de los servicios evidencian que los objetivos trascienden la mera noción de que son necesarios para las madres que desean insertarse en el mercado laboral o para permitir la conciliación entre familia y trabajo y la perspectiva de los rendimientos futuros de esta inversión (Jenson, 2008, p. 364).

Y es que está en juego el contenido y el sentido mismo del cuidado respecto de sus beneficiarios directos. De allí la relevancia de brindar servicios de cuidado de alta calidad para la niñez y las personas adultas mayores (Plantenga et.al., 2008, p. 42), en consonancia con los derechos y necesidades de ambos grupos etarios. En tanto ámbito colectivo de recursos, debe aspirarse a que su calidad enriquezca la experiencia cognitiva y las relaciones de los infantes y refuerce la búsqueda de igualdad de oportunidades. Con ello se reconoce de manera global el valor de las labores de cuidado, el espacio social y el tiempo que a ello se destina y se amplía notablemente el espectro de sujetos sociales a cargo (Saraceno, 2009).

Una importante faceta del cuidado en la infancia remite a las desigualdades sociales. En el caso de las familias de bajos ingresos y vulnerables, y con bajos niveles de educación, debido al agobio socioeconómico, la diversidad de tareas a cumplir en el ámbito familiar y las circunstancias en que ello tiene lugar (y que abarcan, entre otras, la vivienda, infraestructura básica y equipamiento doméstico), los adultos pueden y suelen dedicar menos tiempo exclusivo a los infantes, desconocen la necesidad de actividades expresas de estimulación de su desarrollo o no conocen técnicas adecuadas a tal efecto. En el caso de clases medias bajas que aspiran a elevar su estatus social, son también altas las presiones a reducir el tiempo destinado al cuidado para canalizarlo al trabajo remunerado.

Si, por el contrario, en el otro extremo de la distribución educativa las familias con más altos niveles educativos incluso han incrementado en las últimas décadas su dedicación a las actividades de estimulación y recreación de sus infantes, se presencia un fenómeno nada trivial²³: la potenciación de la brecha social de la estimulación cognitiva y no cognitiva que los infantes reciben a temprana edad. Por otra parte, si las mujeres con más altos niveles educativos son quienes posponen la maternidad, se potencia en su momento un mayor traspaso ulterior de destrezas a sus hijos. Por todo ello, el incremento de la pobreza infantil, de la desigualdad social y de las brechas del tiempo exclusivo dedicado a los niños conforme a los diversos niveles de educación de los padres y madres, sugieren la acción de efectos combinados (Esping-Andersen, s.f. 2), que trazan un círculo vicioso a romper por las políticas públicas e imponen desafíos en cuanto a la deseable interrelación de estas intervenciones para potenciar sus efectos.

Debe apostarse a reducir la dispersión o la polarización de las capacidades cognitivas de las personas, actuando con vigor desde la temprana infancia. La experiencia internacional muestra que es viable aspirar a una mayor equidad cognitiva fundada en el logro de altos promedios; es decir, que la reducción de la polarización cognitiva no debe realizarse a expensas de los estándares en juego (Esping-Andersen y Myles, s.f.). En lo que nos ocupa, en lugar de emprender a partir de la escuela primaria tardías búsquedas del tiempo perdido, deben reforzarse experiencias positivas tempranas que tendrán muchos rendimientos futuros.

²³ En los países desarrollados en las últimas décadas los hombres con altos niveles de educación han aumentado notablemente el tiempo que dedican exclusivamente a las niñas y niños; éste se ha duplicado en los Estados Unidos y en Dinamarca y triplicado en el Reino Unido. Y las mujeres han aumentado también el tiempo de dedicación exclusiva a las niñas y niños, en su caso a costo de su tiempo de ocio. Esping-Andersen le atribuye a la capacidad negociadora de la mujer parte de las causas de este incremento del tiempo que dedican los hombres: conforme el ingreso femenino aumenta, también su capacidad negociadora: así se destaca la importancia también indirecta respecto del desarrollo infantil que tienen las políticas que favorecen el empleo femenino y la elevación de sus ingresos (Esping-Andersen, s.f.2 y 2009; Bonke y Esping Andersen, s.f.).

Los engranajes de una red de cuidado que culminan en el preescolar requieren que las experiencias de aprendizaje, las competencias, los conocimientos, destrezas y capacidades que se adquieran previas al preescolar sean pertinentes respecto de aquel y a su vez que el preescolar lo sea respecto de la escuela primaria. De esta manera, la etapa asociada con el cuidado representa un paso inicial y adicional de la progresión educativa, que va desde experiencias más tempranas de aprendizaje a experiencias más complejas. La socialización temprana y la educación preescolar deben buscar una sintonía creciente con el proceso formal de escolarización posterior. Aspirando a un balance entre las metas de desarrollo amplias y metas cognitivas más específicas y siendo el sistema educativo un conjunto, la experiencia preescolar y previa a esta no debiera desarrollarse de una manera disociada o divorciada.

Como punto de partida debe destacarse que las experiencias tempranas en la infancia sientan las bases del aprendizaje humano. La ausencia de una decidida intervención respecto de esas diferencias tempranas, que aspire a minimizar el impacto futuro de estas desigualdades en las oportunidades, dificulta ulteriormente crear condiciones de paridad entre niños y niñas de diferentes condiciones socioeconómicas o tratar de igualar o de nivelar los cimientos del aprendizaje (Weisleder, 2010a)²⁴.

Los fundamentos cognitivos cruciales, que determinarán capacidades, habilidades y motivaciones, se establecen muy tempranamente en la primera infancia: las experiencias en esa etapa de la vida tienen efectos profundos y duraderos en el funcionamiento de sistemas neurocognitivos tales como los relacionados con la visión, el lenguaje, la atención y la memoria. Las diferencias socioeconómicas de las habilidades cognitivas y verbales se remontan a experiencias muy tempranas, adquiridas mucho antes de ingresar a la escuela (Hart y Risley, 1995; Fuller et al., 2009, citados por Weisleder, 2010a).

Ya desde el vientre materno el ambiente tiene una profunda influencia en el desarrollo cerebral, que no se detiene con el nacimiento, sino que continúa a lo largo de la infancia y de la adolescencia y se adentra en la edad adulta. Las experiencias cumplen un rol excepcional en la conformación de diferentes sistemas cerebrales neurocognitivos y circuitos neurales. Durante los períodos o fases de “desarrollo delicado” (*sensitive periods*) el cerebro es tanto especialmente plástico como vulnerable, y muchos de ellos acontecen durante los cinco primeros años de vida. Son, por tanto, una espada de dos filos: si el ambiente es estimulante, los sistemas neurales como respuesta maduran y optimizan su arquitectura; si es adverso, las secuelas negativas son duraderas y de largo plazo (Weisleder, 2010a, con base en Knudsen et. al., 2006; Hackman, Farah y Meaney, 2010, y Knudsen, 2004).

Investigaciones en países desarrollados evidencian que algunas desventajas cognitivas de los niños y niñas de familias de bajos ingresos se asocian con su limitado acceso a materiales y actividades de aprendizaje; con formas de disciplina duras e inconsistentes o con limitaciones del involucramiento positivo en el cuidado asociadas con las dificultades socioeconómicas; con la disminuida comunicación verbal de los padres y con una exposición muy limitada al lenguaje en el seno de la familia. Ello en circunstancias de que el desarrollo del vocabulario tiene enormes ventajas, por ejemplo, para el posterior aprendizaje de la lectura. Un estudio señero de Hart y Risley (1995) mostró que a los tres años niñas y niños de familias profesionales habían escuchado 30 millones más de palabras que quienes provenían de familias dependientes de ayudas sociales (*welfare families*), y que esas diferencias de experiencia se reflejaban en su lenguaje y habilidades cognitivas. Por tanto, incluso cuando los infantes de bajos ingresos reciben una buena educación a partir de la primaria y aprenden al mismo ritmo que sus pares de mayores ingresos, es difícil compensar el tiempo perdido y

²⁴ Sobre hitos en la discusión internacional sobre la etapa preescolar de la educación y los marcos jurídicos que se han venido desarrollando, ver Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2011)

muchos de ellos irremediablemente no podrán recuperarlo (Ib., con base en Duncan, Brooks-Gunn y Klebanov, 1994; McLoyd, 1998; Ramey y Ramey, 2004; Nisbett, 2009)²⁵.

La buena experiencia preescolar en términos del desarrollo cognitivo, desarrollo del lenguaje y de aptitudes socio emocionales que influyen en los logros académicos tiene efectos positivos en la transición a la educación formal. En su antípoda, el fracaso escolar experimentado tempranamente conduce a comportamientos disruptivos, a falta de concentración y hasta al abandono de la escuela, con lo cual se alcanzan menores niveles educativos que penan sobre el bienestar futuro de las personas (Shonkoff y Phillips, 2000, en Weisleder 2010b) y que también repercuten negativamente a escala social.

En los EEUU, centros infantiles de calidad y servicios preescolares de carácter público para poblaciones con desventajas socioeconómicas han logrado incrementar los rendimientos escolares y las tasas futuras de graduación de la secundaria, que se han traducido en incrementos salariales y en menores tasas delictuales. En tal sentido, programas preescolares exitosos representan grandes ganancias para la inversión pública, al generar ahorros asociados con una menor criminalidad y preparar a las futuras generaciones para una exitosa inserción escolar y laboral. Por su parte, intervenciones dirigidas a mejorar las prácticas de cuidado de los madres y padres han mostrado efectos beneficiosos en sus interacciones con sus hijas e hijos y en sus logros (Respectivamente, ideas de Heckman, 2008 y Landry, Smith, Swank, y Guttentag, 2008 citados por Weisleder, 2010a).

La inclusión de los servicios de cuidado a los niños dentro del sistema de educación formal en Europa se ha analizado como un factor que contribuye a mejorar la calidad de estos servicios, porque eleva los requerimientos pedagógicos y demanda personal más calificado. Sin embargo, en la medida que esta exigencia puede desacelerar la introducción de estas políticas ya que representa costos más elevados, ello debe ser analizado de manera coherente y situarse en el marco de los requerimientos de calidad (EGGE, 2009, pp. 9 y 63).

Las perspectivas sobre el preescolar se han centrado en dos tradiciones: la de la psicología social, que veía los años preescolares como un tiempo en el cual centrarse en objetivos amplios de desarrollo, sin un foco específico respecto de la preparación para la escuela y la de la educación temprana, que enfatizaba la promoción de habilidades sociales y académicas que facilitarían esta transición a la escuela. Al advertir sobre la interacción entre desarrollo y aprendizaje, cabe nutrirse de ambas tradiciones, para que el cuidado de la primera infancia que se encarna en la educación preescolar impulse una amplia gama de comportamientos y de habilidades que promueven el desarrollo socioemocional y que faciliten la transición a la escuela. Por lo tanto, las políticas de cuidado encaran la pregunta acerca de las destrezas a cultivar en los primeros años de la vida²⁶.

Dentro de los factores asociados con transiciones dificultosas a la escuela, los maestros e investigadores identifican las debilidades académicas y en las aptitudes sociales, problemas de autocontrol y para seguir instrucciones y dificultades para realizar trabajo independiente y de grupo (Rimm-Kaufman, Pianta y Cox, 2000; Haskins et al., 2005). Varias competencias lingüísticas y cognitivas —como el conocimiento de vocabulario, fluidez en la comprensión del lenguaje oral, familiaridad con el alfabeto y con los libros, y destrezas básicas para contar— son componentes importantes de la preparación para la escuela. Particularmente el conocimiento de palabras —el vocabulario del lenguaje oral— tiene un papel crítico respecto de los futuros logros de lectura (Dickinson, McCabe y Essex, 2006). Por lo tanto, la participación en actividades de alfabetización tales como la lectura de libros compartida en grupos, provee a los niños una base crítica para el desarrollo del lenguaje y cierne procesos orientados a la alfabetización (Rodríguez et al., 2009).

²⁵ Ver hallazgos de estudios sobre Costa Rica en Costa Rica Estado de la Nación (2011), pp. 92-96.

²⁶ Los tres párrafos siguientes y su bibliografía se toman de Weisleder (2010b).

Es importante considerar la pertinencia de las prácticas pedagógicas desde el punto de vista del desarrollo infantil. La Asociación internacional de lectura (*International Reading Association*), conjuntamente con la Asociación estadounidense para la educación de los niños pequeños, propone involucrar a los niños y niñas en el aprendizaje conducente a la alfabetización mediante experiencias significativas e importantes. Para llegar a transformarse en buenos lectores, deben desarrollar un lenguaje rico y una base conceptual de conocimiento, un vocabulario amplio y profundo y habilidades de razonamiento verbal. También desarrollar “aptitudes relacionadas con códigos”, es decir, comprender que las palabras habladas se componen de elementos más pequeños de lenguaje (conciencia fonológica), que las letras representan esos sonidos (el principio del alfabeto), y que hay correspondencias sistemáticas entre los sonidos y la ortografía. Para desarrollar e hilvanar estas ideas los niños pequeños no deben estar aislados: necesitan por el contrario tener muchas oportunidades colectivas para desarrollarlas de manera interactiva. El significado –no las letras ni los sonidos- es el motivo que conduce, moviliza y dispone las experiencias tempranas del niño hacia el logro de la escritura. Por lo tanto, en coordinación e interacción con experiencias significativas, deben adquirir aptitudes tales como el conocimiento del alfabeto, que son cruciales para el desarrollo de la alfabetización (Neuman, Bredekamp y Copple, 2000). En esa perspectiva, si los adultos captan los intereses de los infantes y apoyan su aprendizaje mediante experiencias significativas y ricas en contenidos, ellos también pueden jugar un papel importante para el desarrollo de la alfabetización (Neuman y Roskos, 1997).

Las experiencias ricas en contenidos y en lenguaje y significativas para la alfabetización permiten a los niños comprender integradamente ideas que conectan nuevo conocimiento al que ya tenían y a sus destrezas. Abarcan aspectos tales como: tiempo, materiales y recursos que desarrollan activamente el lenguaje y el conocimiento conceptual; acceso a una amplia variedad de recursos destinados a la lectura y la escritura; participación en grupos de diverso tamaño (grandes y pequeños) y también de manera individual; diferentes niveles de guía acordes con las necesidades individuales de los pequeños; oportunidades para el aprendizaje sostenido y a fondo que incluye el juego, al igual que actividades que apoyan el aprendizaje y el desarrollo socio emocional (Weisleder, 2010b).

Todos estos aspectos forman parte de los estándares de calidad a considerar en los servicios de cuidado a la niñez. En consonancia con las reflexiones sobre el cuidado esbozadas al inicio, la calidad depende también de la relación respetuosa y afectiva que los adultos brinden a los niños, del conocimiento individual que permita identificar sus necesidades, apoyarles en la solución de sus problemas y potenciar sus capacidades (León, 1999, pp. 35 y 37). El apego emocional es determinante para la autorregulación infantil y para la construcción de vínculos sociales. En ese sentido se afirma que un elemento clave del desarrollo es la comunicación emocional entre infantes y cuidadores, que primero se establece con la madre y la familia cercana para ampliarse después a las interacciones con cuidadores y maestros, y que permite a los infantes optimizar las oportunidades de aprendizaje en el aula, construir relaciones positivas con otros niños, adaptarse mejor a las demandas de la escolaridad posterior, experimentar menos frustración y generar menos agresión (ver Costa Rica, Estado de la Nación, 2011, p. 68).

Los estándares de calidad deben abarcar las características educativas de los programas de estimulación temprana y preescolar, las características del tipo de entidad que los imparte, el manejo de rangos de edad y contenidos pedagógicos y criterios respecto de las calificaciones del personal. En la región la atención preescolar o anterior al preescolar se ha brindado generalmente conforme a ciertos modelos u orientaciones explícitos e implícitos y ha cumplido una gama de objetivos muy diversos, como el combate a la desnutrición infantil, la lucha contra la pobreza, el brindar a los niños un ambiente más seguro, la protección del abandono cotidiano o la estimulación temprana y el desarrollo conforme a criterios pedagógicos. En consonancia con el propósito progresivo de que la calidad de estos servicios enriquezca la experiencia cognitiva y de relaciones

de los infantes y refuerce la búsqueda de igualdad de oportunidades, aquellos otros objetivos —que pueden ser plenamente legítimos y pertinentes— debieran también articularse de manera sistémica.

Para procurar sinergias e intervenciones sistémicas y establecer alianzas público privadas es necesario superar la autarquía de los centros, en aras de su integración en una red cuyos componentes se integren y se refuercen recíprocamente, con una visión sensible a las especificidades del entorno local en que opera cada centro, y con capacidad de potenciar y articular la oferta de cuidado y desarrollo infantil a escala territorial y comunitaria²⁷. Implica definir reglas de operación, establecimiento de estándares de calidad respecto de los servicios y capacidad de articulación de las organizaciones y recursos públicos, privados y de la sociedad civil que brindan servicios de atención y desarrollo infantil dentro de un marco acordado y compartido de objetivos, valores, principios y reglas comunes, que permitan velar por la pertinencia, integralidad y calidad de estas prestaciones y capacidad de fiscalización, supervisión y regulación de parte del Estado. Todo un potencial de fuerzas de la sociedad civil o de iniciativas de responsabilidad social empresarial está llamado a ampliar su actual participación en este desafío²⁸.

Los parámetros del modelo de intervención abarcan la orientación general de los programas de primera infancia y preescolares, el establecimiento que presta el servicio, la forma en que se presta el servicio y el tipo de prestador. Es decir, tanto atributos directos de los programas educativos, como de los establecimientos que imparten los programas o características generales del modo de impartirlos. Para que la amplia gama de tareas supervisoras consideradas sea factible y con eficiencia de costos, son deseables ciertas escalas básicas de la prestación de servicios: entidades o personas que atienden a muy pocos niños al elevar mucho los costos de su fiscalización, evaluación y regulación, coartando que esta supervisión se lleve efectivamente a cabo²⁹.

Los parámetros abarcan, entre otros aspectos:

- Establecer perfil de la población infantil a ser atendida por los centros, normas transparentes de selección y de requisitos.
- Estipular objetivos y contenidos para el cuidado y desarrollo infantil en términos lúdicos, pedagógicos, de recreación, socialización y nutrición.
- Definir perfil del personal a cargo y sus funciones, y establecer formas de capacitación del personal.
- Definir y estipular servicios coadyuvantes (nutrición, alimentación, salud) a ser prestados en el establecimiento o en colaboración con otros entes de la localidad, con estándares de calidad.
- Requisitos de infraestructura, con normas respecto de emplazamiento del establecimiento, espacio, lugares de esparcimiento, condiciones de seguridad, entre otros.
- Normas sobre equipamiento de los establecimientos.
- Prototipo de costos conforme a criterios de eficiencia y de calidad del servicio.
- Parámetros de inspección, fiscalización, monitoreo, evaluación y regulación, que contemple un establecimiento claro de sanciones y beneficios.

²⁷ Sobre experiencias internacionales y políticas de la promoción de la calidad de los programas y servicios de atención y educación de la primera infancia y preescolar ver Costa Rica Estado de la Nación (2011), pp. 97-105).

²⁸ Este desglose de aspectos a considerar en la operación en red nació en el marco de la asesoría técnica al Gobierno de Costa Rica mencionada.

²⁹ La carencia de supervisión y la débil regulación han sido la tónica en la región en cuanto al cuidado realizado por madres comunitarias, programas que han recibido diversas denominaciones en la región y que desde mediados de los ochenta fueron muy promovidos en el marco de la lucha contra la pobreza, con objetivos inciertos respecto del contenido del cuidado que los infantes debía recibir y en general carentes de objetivos y criterios pedagógicos.

- Normas de acreditación y certificación, que consideren condiciones de permanencia, de renovación o cese del funcionamiento de los establecimientos.
- Transparencia de la gestión de los programas (acceso público a información respecto de presupuesto, coberturas, dimensiones operacionales y financieras, así como a evaluaciones).
- Normas sobre aspectos esenciales como tarifas a pagar por las familias, horarios de atención de los niños, entre otros.
- Normas de acreditación y de rendición de cuentas de entidades supervisoras.
- Registros administrativos útiles, actualizados y permanentes de cada centro conforme a una ficha elaborada por el ente coordinador de la red de centros, enfocados a servir a la gestión y a la toma de decisiones en materia de política pública, que sistematicen el perfil de cada centro (población atendida, canasta de atención brindada, infraestructura y personal a cargo, horarios, copagos de familias usuarias etc.).
- Actualización permanente de información financiera, que transparente la ejecución presupuestaria y permita sistematizar costos.
- Funciones de inspección y evaluación a realizarse de forma periódica y con gran rigurosidad conforme a estándares .

VI. Trascendencia del preescolar en los logros futuros: desafíos de cobertura y calidad

Considerando las extremas desigualdades socioeconómicas de la región, para actuar sobre los determinantes de las desigualdades del aprendizaje y sus efectos combinados es perentorio incidir en las experiencias tempranas de la infancia.

La información de las encuestas de hogares no permite referirse al acceso a servicios de cuidado brindados en la primera infancia, tales como las salas cuna, pero admite construir ciertos *proxies* de la asistencia, en edades posteriores, al jardín infantil y al preescolar (cuadro 6). Los hallazgos evidencian la diversidad de la magnitud del esfuerzo que los países latinoamericanos deben emprender para ofrecer educación a sus infantes. Es patente que la asistencia es menor conforme disminuye el ingreso de los hogares y viceversa; la magnitud de las brechas por ingreso varía según los distintos países. Con excepción de algunos países, la cobertura de preescolar de niños de cinco años es considerable. Vale la pena tener presente que el efecto favorable del preescolar, como veremos, se incrementa cuando la asistencia ha superado un año.

CUADRO 6
AMÉRICA LATINA (13 PAÍSES): ASISTENCIA A EDUCACIÓN INICIAL Y PREESCOLAR DE NIÑOS
DE 3 A 5 AÑOS DE EDAD^a, SEGUN QUINTILES DE INGRESO PERCÁPITA Y ASISTENCIA
A LOS CINCO AÑOS DE EDAD
(En porcentajes)

País	Año	Quintil de ingresos					Total	Asistencia a los 5 años de edad ^a
		Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5		
Argentina ^a	2009	60,2	65,7	73,5	74,8	79,1	68,4	93,8
Bolivia (Est.Plur.de)	2007	...	...	...	...	...	...	60,8
Brasil	2009	75,2	80,2	84,0	89,5	93,2	81,3	93,4
Chile	2009	58,8	65,1	66,5	66,0	82,2	66,0	90,4
Colombia	2009	38,7	44,2	50,4	60,5	74,2	49,5	80,0
Costa Rica	2009	30,6	35,4	34,2	46,8	47,0	36,8	70,4
Ecuador		...	...	...	...	...	...	89,0
El Salvador	2009	43,7	54,2	59,3	69,1	78,6	57,8	84,8
Guatemala	2006	...	...	...	...	...	...	19,3
Honduras	2007	16,3	16,2	17,0	20,8	31,5	19,3	45,8
México	2008	65,4	65,0	71,6	75,1	80,4	69,7	93,9
Nicaragua	2005	26,1	29,4	37,9	39,3	47,4	34,3	53,1
Panamá	2009	...	...	...	...	...	...	80,8
Paraguay	2009	...	...	...	...	...	...	64,3
Perú	2009	43,4	51,2	61,6	70,9	71,6	56,2	70,7
Rep. Dominicana	2009	33,6	45,3	48,9	45,5	53,5	43,7	78,1
Uruguay	2009	67,8	73,4	76,3	83,8	87,3	74,5	97,4
Venezuela (Rep. Bol. de)	2008	59,0	64,3	71,7	74,0	76,6	66,9	91,8
Promedio simple (13 países)		47,6	53,1	57,9	62,8	69,4	55,7	80,3
América Latina (13 países)		62,2	65,3	69,7	73,7	79,9	67,9	88,3
América Latina (18 países)		...	...	...	...	...	...	84,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las respectivas encuestas de hogares.

^a El rango de edades varía dependiendo de la edad oficial de entrada a la educación primaria.

La asistencia al preescolar tiene externalidades muy favorables respecto de los logros futuros de los estudiantes. Un análisis de los factores asociados a los logros de los estudiantes de las pruebas SERCE 2006, que abarcan 16 países de nuestra región, realizado con modelos jerárquico lineales muestra que el rendimiento escolar en la primaria se ve favorecido por la asistencia al preescolar³⁰. En términos del cuidado también es significativo otro resultado: el grado en que la

³⁰ Las pruebas conocidas como SERCE (Segundo estudio regional comparativo y explicativo) aplicadas en 2006 en 16 países de América Latina y el Caribe y el estado de Nuevo León en México miden el desempeño de los estudiantes de primaria en matemática, lectura y ciencias y permiten identificar algunos elementos de la escuela, del aula y del contexto que inciden en tal desempeño. El análisis de factores asociados a los logros de los estudiantes de Treviño et al. (2010) se realizó con modelos jerárquico lineales, que incluyen variables propias del estudiante y de la escuela; el preescolar se consideró una variable de insumo, en tanto es una condición del estudiante. La asistencia al preescolar se asocia positiva y consistentemente con el desempeño académico; por cada año de asistencia los estudiantes en promedio obtienen entre 2 y 3 puntos adicionales en las pruebas, con variaciones por país: “Esta variable tiene una relación directa con el rendimiento en el aprendizaje de la Lectura en 3° Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Nuevo León y Uruguay. Similar asociación se aprecia en Lectura 6° en Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Nuevo León y Uruguay. La evaluación de Matemática 3°, por su parte, muestra una relación positiva y significativa entre la asistencia al preescolar y el aprendizaje en Argentina, Brasil, Colombia y Nuevo León. Mientras tanto, para Matemática 6°

familia ha sido partícipe de la educación del niño, incluso antes de la etapa escolar —medida por un *proxy* que considera la frecuencia con que se realizan dentro de la familia ciertas actividades relacionadas con la educación del estudiante y en relación con la escuela— muestra un gran peso en los incrementos del aprendizaje (Treviño et. al., 2010). Ambos aspectos dan cuenta de las restricciones que encaran las escuelas para revertir las desventajas del aprendizaje de los estudiantes que provienen de hogares vulnerables.

Los efectos favorables de la etapa preescolar en la adolescencia se han cuantificado a escala internacional. Por ejemplo, las mediciones PISA de calidad de la educación evidencian que participar en el preescolar eleva notablemente los logros académicos en la adolescencia. Por ejemplo, los logros en matemáticas se elevan en un 10% en Dinamarca, modificando el valor explicativo de otras importantes variables tales como el acceso a libros en el hogar o el nivel educativo de la madre. En los EEUU, Alemania y Reino Unido, las mediciones de rendimiento de la misma prueba muestran efectos positivos entre quienes recibieron más de un año de educación preescolar respecto de quienes no tuvieron ninguna educación en ese nivel (Esping-Andersen, s.f. 2 y 2009, pp. 134 y 135).

Valiéndonos de *proxies* análogos a los usados por Esping-Andersen para países desarrollados, nos interesa destacar aspectos de la polarización cognitiva que atañen al cuidado y que muestran el impacto del preescolar en los logros en la adolescencia. De América Latina, han participado de los test PISA los países miembros de la OCDE y otros de forma voluntaria. Aunque en algunos países se aprecian lentos avances de las destrezas educativas de nuestros jóvenes en el curso del tiempo, se han podido corroborar serios rezagos vistos a escala internacional.

Usando de manera descriptiva el *proxy* de bienestar de los hogares denominado índice del estatus económico, social y cultural (ISEC), que abarca aspectos educacionales, de infraestructura y laborales del hogar de los estudiantes, la ronda 2003 muestra desempeños en la prueba PISA más polarizados en Brasil y México que en Uruguay, país cuyos estudiantes alcanzan además los rendimientos más altos. Este es un hallazgo interesante: a menor polarización, mejores resultados a escala nacional³¹.

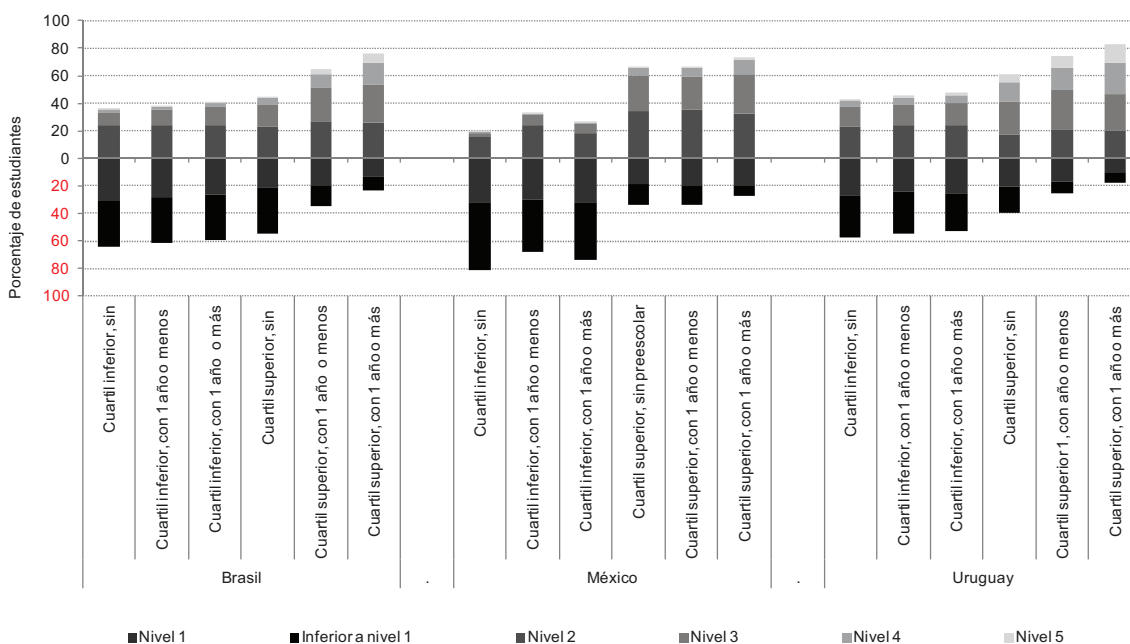
En Brasil, el cuartil de mayores ingresos que tuvo formación preescolar —especialmente si es mayor de un año— tiene mejor desempeño tanto en matemáticas como en lectura; si carece de formación preescolar, se estrechan sus brechas respecto del desempeño del cuartil más pobre. En México el diferencial de preescolar para el cuartil más privilegiado no muestra mayor impacto en el caso de matemáticas y es muy modesto en lectura³². En Uruguay, para el cuartil más rico el desempeño en ambas disciplinas es claramente mejor si la asistencia al preescolar excede el año; para el más vulnerable, la modesta incidencia en matemáticas se presenta cuando la asistencia al preescolar es mayor a un año. Pero en los tres países y en ambas disciplinas cuando el cuartil inferior carece del todo de preescolar sus logros en la adolescencia son menores; aunque modesto, se aprecia el beneficio (gráficos 4 y 5).

se observa este mismo fenómeno en Argentina, Brasil, Costa Rica, El Salvador, Nuevo León y Uruguay. Finalmente, en Ciencias la variable de asistencia al preescolar tiene efectos positivos en el rendimiento en Argentina, Colombia, El Salvador, Nuevo León y Uruguay. En suma, los años de asistencia a preescolar tienen mayor incidencia en Argentina, Brasil y Nuevo León, pues esta variable predice el rendimiento en todas las áreas y grados evaluados. El siguiente grupo de países está conformado por El Salvador y Uruguay, donde la asistencia al preescolar es significativa en cuatro de las cinco áreas y grados evaluados” (Ib., p. 101).

³¹ Ya el nivel 2 de desempeño es muy rudimentario. Como sería muy extenso explicar la definición de los diferentes niveles de desempeño, al respecto ver OCDE (2002) y (2005).

³² Cabe anotar que en el caso de los estudiantes mexicanos el grupo sin pre-escolar es muy pequeño en comparación con los otros, produciendo problemas de peso muestral. La robustez de la medición de la diferencia entre los estudiantes mexicanos de más alto estatus socioeconómico puede así verse alterada.

GRÁFICO 4
BRASIL, MÉXICO Y URUGUAY: NIVELES DE DESEMPEÑO EN LECTURA EN PRUEBA
INTERNACIONAL PISA POR CUARTILES ISEC, SEGÚN ASISTENCIA A PREESCOLAR, 2003
 (En porcentajes)



Fuente: Elaborado con microdatos de la encuesta de la ronda PISA 2003.

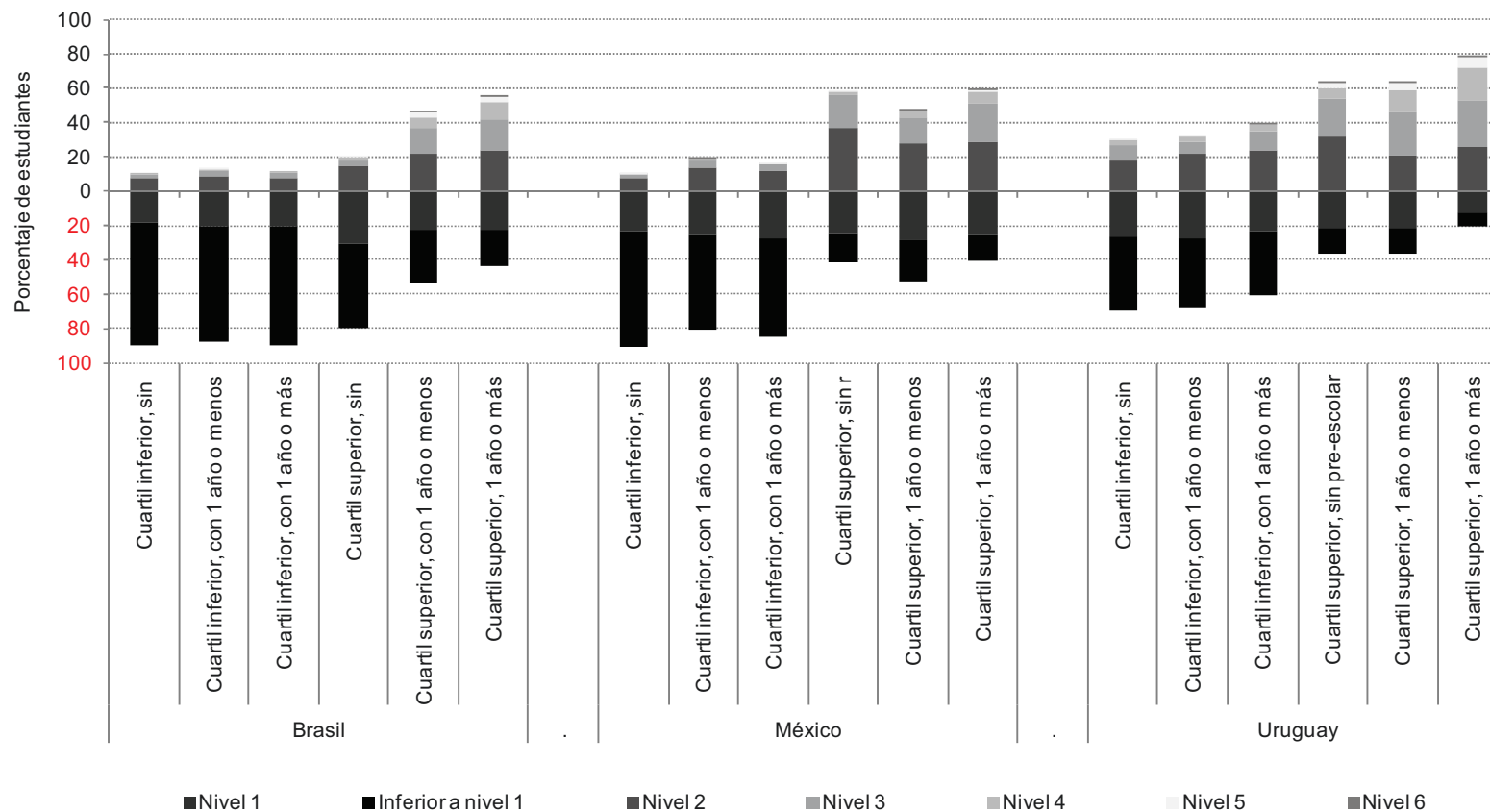
Nota: el índice del estatus económico, social y cultural PISA (ISEC) es un proxy de bienestar que recoge aspectos educacionales, de infraestructura y laborales del hogar de los estudiantes. Aquí la variable se compara usando los dos cuartiles extremos.

Respecto de la capacidad lectora, por ejemplo, ha quedado establecido que dos factores son clave para alcanzar una buena competencia: la inmersión en un ambiente que estimule el desarrollo de los procesos iniciales de lectoescritura y la enseñanza sujeta a estándares de calidad que puede permitir la superación de diferencias entre alumnos que se derivan tanto de su mayor o menor situación de vulnerabilidad como de su riesgo específico de fracaso en lectura (ver Costa Rica Estado de la Nación, 2011, p. 68). Este ambiente estimulante puede ser el hogareño o la educación formal.

Observando conjuntamente la asistencia a preescolar por períodos diversos (más y menos de un año) y el proxy de bienestar ISEC, el preescolar hace una diferencia en el desempeño de los estratos más privilegiados, que normalmente disfrutaban de una educación preescolar de mejor calidad. Estos hallazgos refuerzan la idea de que las brechas sociales pueden estrecharse ampliando la cobertura preescolar hacia los sectores más pobres en un horizonte de universalización que abarque a los sectores desprotegidos, pero donde resulta crucial la calidad y no solamente la cobertura.

Entender plenamente los resultados tanto del análisis descriptivo como del multivariado (gráficos 6, 7, 8 y 9) requeriría hilar más fino sobre la correlación entre desempeño y años de educación preescolar. Por ejemplo, sobre la incidencia de la cobertura y la calidad, y de sus interacciones: si la masificación del ciclo educativo se acompaña de una merma en la calidad, ello puede traducirse en un menor impacto futuro del preescolar. O considerar la incidencia de variables que no pueden ser observadas dadas las restricciones de la muestra; por ejemplo, la cobertura de poblaciones discriminadas como los indígenas o la influencia de las condiciones de ruralidad.

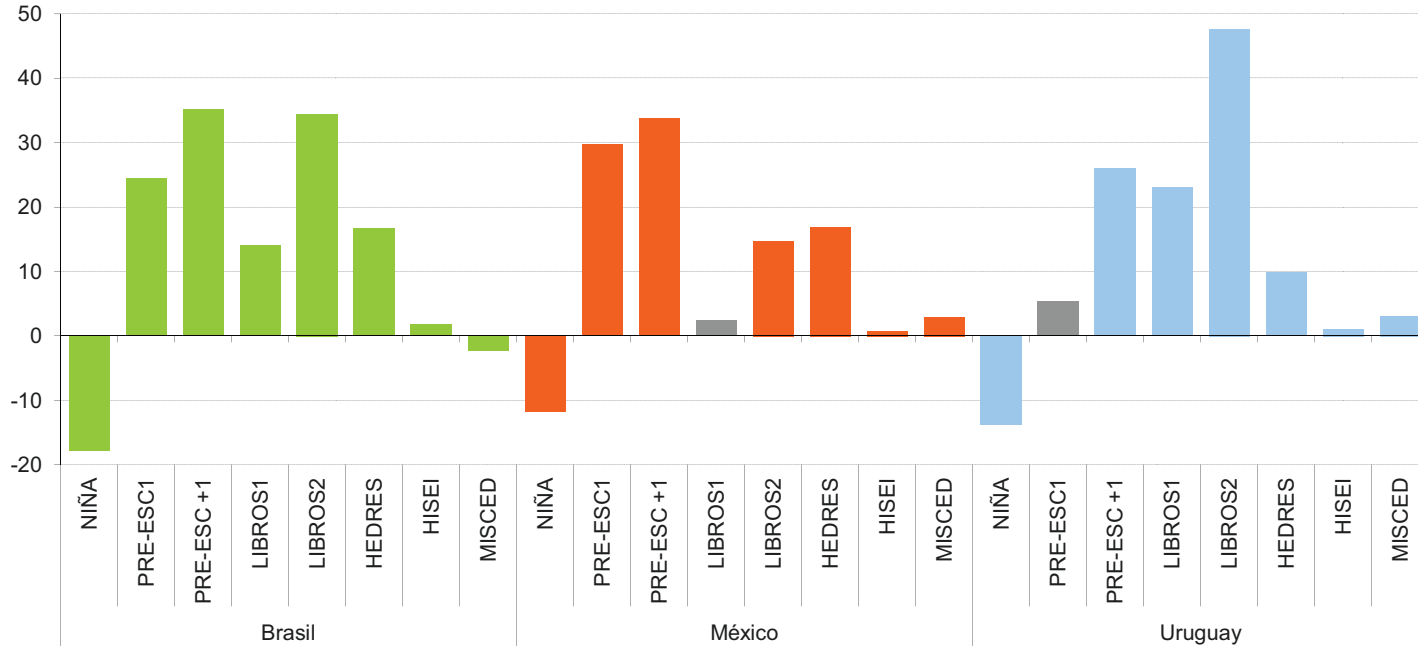
GRÁFICO 5
BRASIL, MÉXICO Y URUGUAY: NIVELES DE DESEMPEÑO EN MATEMÁTICAS EN PRUEBA INTERNACIONAL PISA POR CUARTILES ISEC,
SEGÚN ASISTENCIA A PREESCOLAR, 2003
(En porcentajes)



Fuente: Elaborado con microdatos de la encuesta de la ronda PISA 2003.

Nota: El índice del estatus económico, social y cultural PISA (ISEC) es un proxy de bienestar que recoge aspectos educacionales, de infraestructura y laborales del hogar de los estudiantes. Aquí la variable se compara usando los dos cuartiles extremos.

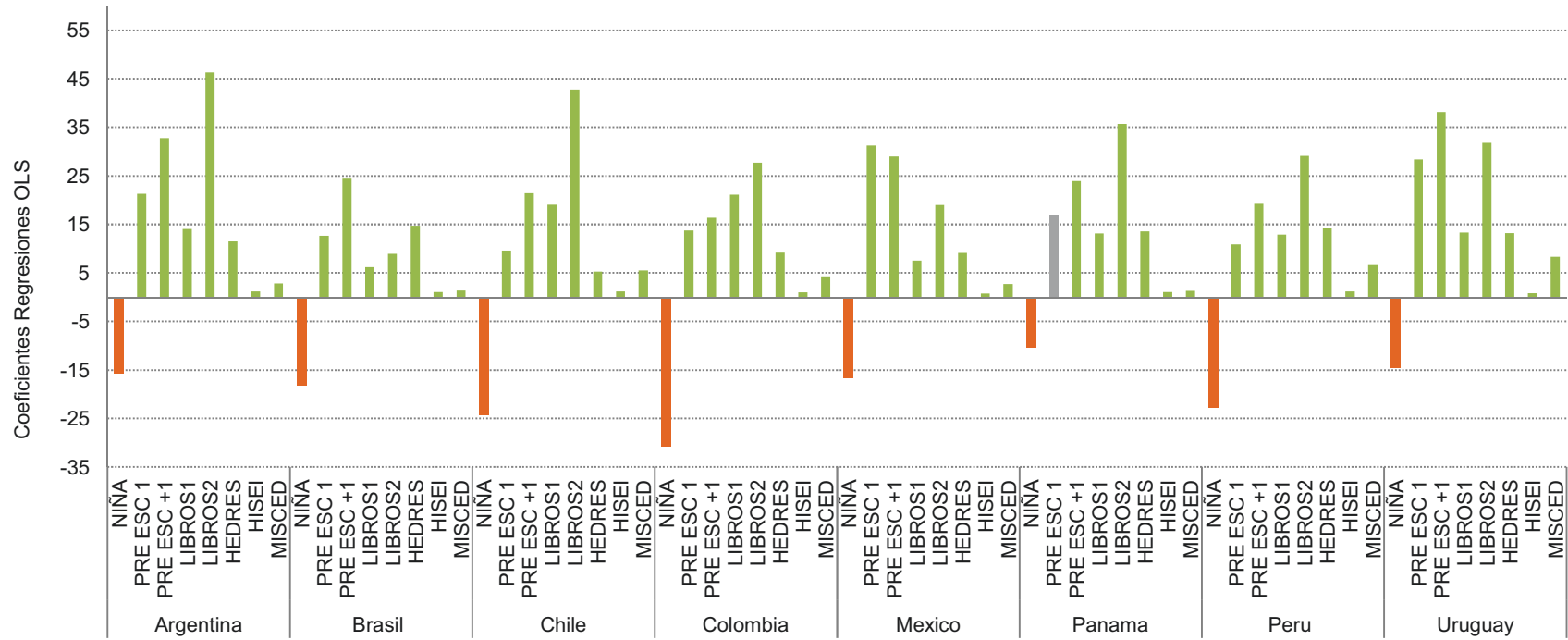
GRÁFICO 6
BRASIL, MÉXICO Y URUGUAY: CAMBIOS DE PUNTAJES EN MATEMÁTICAS SEGÚN FACTORES DETERMINANTES, PRUEBA INTERNACIONAL PISA 2003



Fuente: Elaborado con microdatos de la encuesta PISA, ronda 2003.

Nota: Los coeficientes se obtuvieron con un modelo de regresión lineal multivariado con proceso que la OCDE pone a disposición en la página web de PISA. 1) Consecutivamente, las variables independientes son: sexo del estudiante, educación preescolar del estudiante hasta 1 año o inferior, educación preescolar del estudiante superior a un año, hogar con más de 10 y menos de 100 libros, hogar con más de 100 libros, recursos educativos del hogar, estatus ocupacional más elevado de padres o tutores, educación de la madre. La significancia se ha calculado mediante el proceso de estandarización del coeficiente recomendado en el manual de datos para SPSS de PISA 2003. 2) En gris se indican las variables que resultan no significativas.

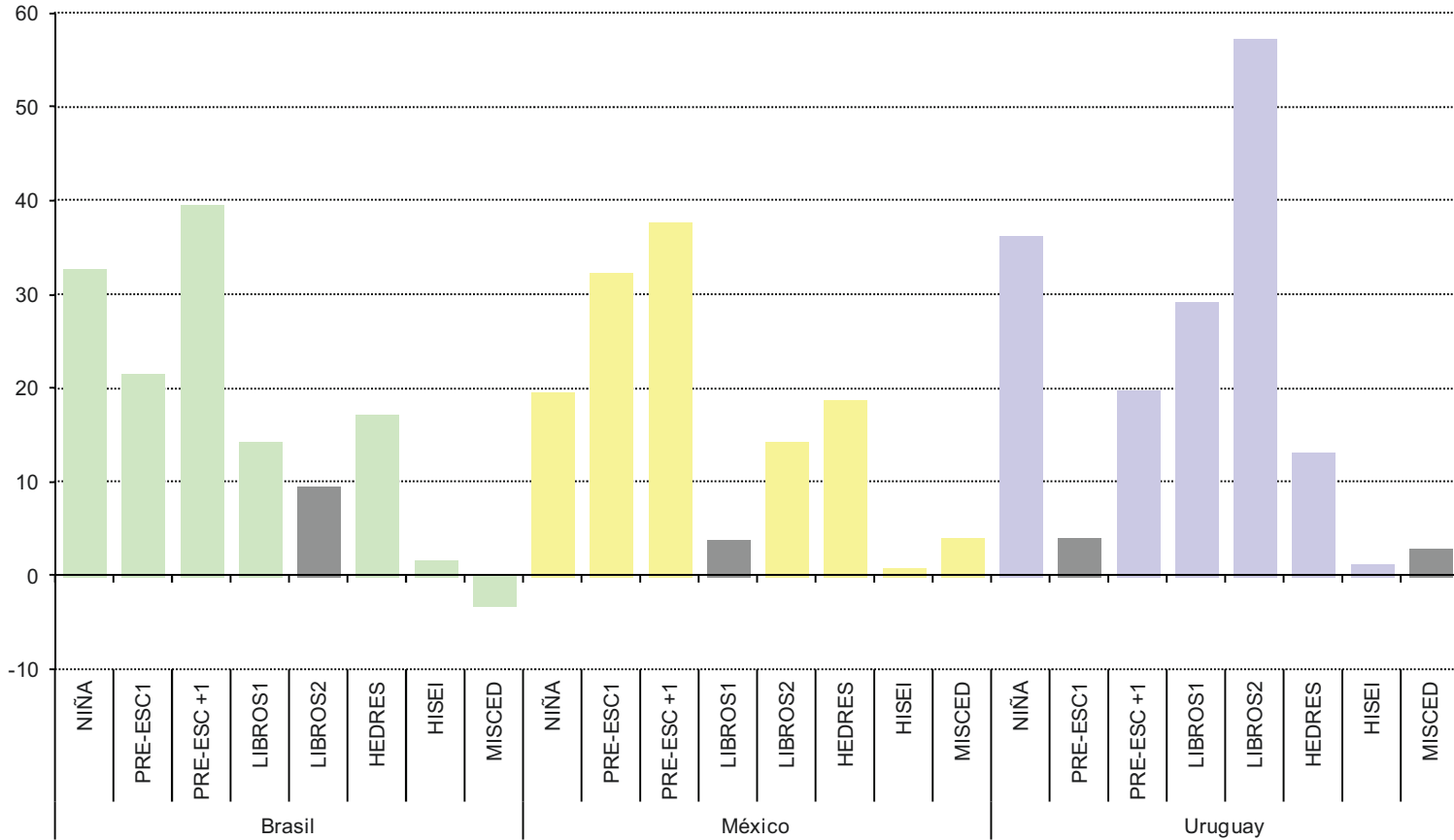
GRÁFICO 7
PAÍSES LATINOAMERICANOS SELECCIONADOS, CAMBIOS DE PUNTAJES EN MATEMÁTICAS SEGÚN FACTORES DETERMINANTES, PRUEBA INTERNACIONAL PISA 2009



Fuente: Elaborado con microdatos de la encuesta PISA, ronda 2009.

Nota: Los coeficientes se obtuvieron con un modelo de regresión lineal multivariado con proceso que la OCDE pone a disposición en la página web de PISA. 1) Consecutivamente, las variables independientes son: sexo del estudiante, educación preescolar del estudiante hasta 1 año o inferior, educación preescolar del estudiante superior a un año, hogar con más de 10 y menos de 100 libros, hogar con más de 100 libros, recursos educativos del hogar, estatus ocupacional más elevado de padres o tutores, educación de la madre. La significancia se ha calculado mediante el proceso de estandarización del coeficiente recomendado en el manual de datos para SPSS de PISA 2009. 2) En gris se indican las variables que resultan no significativas.

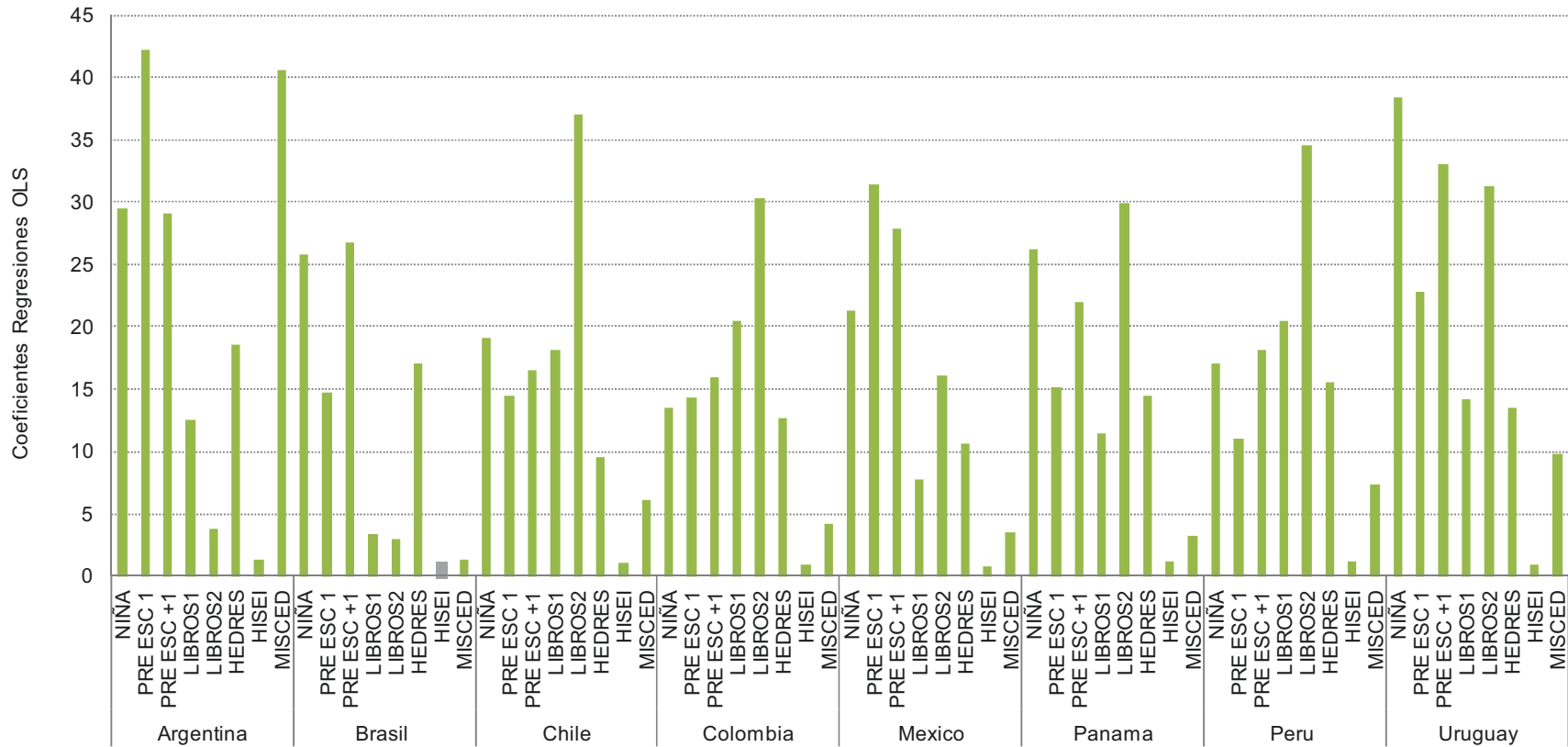
GRÁFICO 8
BRASIL, MÉXICO Y URUGUAY, CAMBIOS DE PUNTAJES EN LECTURA SEGÚN FACTORES DETERMINANTES, PRUEBA INTERNACIONAL PISA 2003



Fuente: Elaborado con microdatos de la encuesta PISA, ronda 2003.

Nota: Los coeficientes se obtuvieron con un modelo de regresión lineal multivariado con proceso que la OCDE pone a disposición en la página web de PISA. 1) Consecutivamente, las variables independientes son: sexo del estudiante, educación preescolar del estudiante hasta 1 año o inferior, educación preescolar del estudiante superior a un año, hogar con más de 10 y menos de 100 libros, hogar con más de 100 libros, recursos educativos del hogar, estatus ocupacional más elevado de padres o tutores, educación de la madre. La significancia se ha calculado mediante el proceso de estandarización del coeficiente recomendado en el manual de datos para SPSS de PISA 2003. 2) En gris se indican las variables que resultan no significativas.

GRÁFICO 9
PAÍSES LATINOAMERICANOS SELECCIONADOS, CAMBIOS DE PUNTAJES EN LECTURA SEGÚN FACTORES DETERMINANTES, PRUEBA INTERNACIONAL PISA 2009



Fuente: Elaborado con microdatos de la encuesta PISA, ronda 2009.

Nota: Los coeficientes se obtuvieron con un modelo de regresión lineal multivariado con proceso que la OCDE pone a disposición en la página web de PISA. 1) Consecutivamente, las variables independientes son: sexo del estudiante, educación preescolar del estudiante hasta 1 año o inferior, educación preescolar del estudiante superior a un año, hogar con más de 10 y menos de 100 libros, hogar con más de 100 libros, recursos educativos del hogar, estatus ocupacional más elevado de padres o tutores, educación de la madre. La significancia se ha calculado mediante el proceso de estandarización del coeficiente recomendado en el manual de datos para SPSS de PISA 2003. 2) En gris se indican las variables que resultan no significativas.

Los factores determinantes del rendimiento académico en las rondas de 2003 y en 2009 se han analizado con un modelo de regresión lineal multivariado (gráficos 6, 7, 8 y 9). Para evitar multicolinealidad con algunas de las variables consideradas no se incluye el índice de estatus socioeconómico ISEC. Mucho más que el estatus ocupacional más elevado que tengan los padres o tutores del estudiante, el análisis muestra cuán fuerte es la incidencia positiva tanto del preescolar como de otros factores muy relacionados con el clima educacional del hogar, como libros y otros recursos educativos; en Uruguay sobresale el peso de la posesión de muchos libros en el hogar en 2003, pero en el transcurso de seis años aumenta considerablemente el impacto del preescolar. En 2009 en Argentina, Chile, Colombia, Panamá y Perú es muy significativo el impacto de la posesión de libros en los rendimientos en matemáticas, seguido del preescolar con su distinción por tiempo de asistencia; algo similar sucede respecto de la capacidad de lectura, aunque en Panamá el peso relativo del preescolar es mayor a ese respecto.

Tanto en 2003 como en 2009 se evidencian claros sesgos en el desempeño por sexo según ambas materias. Los rendimientos de las adolescentes en lectura son mucho mejores que en matemáticas, aunque cabe observar importantes diferencias de esta brecha según el país. Se evidencia la pertinencia de considerar el género en los procesos educativos; y por lo que se ha visto sobre los procesos cognitivos, ello debiera ser abordado desde muy temprano para contribuir a elevar los rendimientos de las niñas y las adolescentes en matemáticas.

VII. En la otra punta de la vida: el cuidado de las personas adultas mayores³³

Acabamos de referirnos a la proyección en la adolescencia de las experiencias cognitivas de la infancia. En la otra punta de la vida y en el seno de familias cada vez más pequeñas, se acrecienta en la región la población adulta mayor dependiente que recibe fundamentalmente cuidados de su familia inmediata, por parte casi exclusivamente de las mujeres. Otros mayores carecen del apoyo que necesitan y las redes de cuidado formales siguen siendo muy limitadas, en los ámbitos más diversos: centros diurnos, entidades especializadas en grados de dependencia altos, residencias, o actividades recreativas plenas de sentido.

El aserto de John Myles de que un envejecimiento exitoso comienza en el nacimiento y no a los 60 o a los 65 años³⁴, tiene implicaciones rotundas para las políticas públicas. Las tiene en los ámbitos de la salud, la educación, las pensiones y el cuidado, para pensar solo en algunos.

³³ Esta sección se nutre de los valiosos aportes de expertos internacionales reunidos en el seminario internacional sobre "Experiencias internacionales y propuestas para consolidar la red nacional de cuidado de las personas adultas mayores en Costa Rica", realizado por la CEPAL y la Presidencia de la República en San José, el 22 y 23 de noviembre 2011. Las ponencias pueden "bajarse" de los links insertos en el programa del seminario en <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/dds/noticias/paginas/4/41434/P41434.xml&xsl=/dds/tpl/p18f.xsl&base=/dds/tpl/top-bottom.xsl>. Otros trabajos de los expertos se mencionan a lo largo del apartado.

³⁴ Expuesto en la conferencia realizada en el seminario.

El cuidado de la persona adulta mayor pone sobre el tapete las asignaturas pendientes de la región en materia de protección social (CEPAL, 2006 y CEPAL, 2007), tanto por el lado de los sistemas de salud como de los ingresos relacionados con las pensiones contributivas y no contributivas producto de las trayectorias a lo largo de la vida laboral y de la arquitectura de los sistemas de protección social, que posibilitan adquirir en el mercado algunos servicios de cuidado.

Este aspecto del cuidado tiene múltiples entrelazamientos. La capacidad de las familias o del adulto mayor de comprar servicios de cuidado y de remodelar la vivienda para encarar discapacidades o velar por la seguridad física tiene estrecha relación con los ingresos familiares y con los del adulto mayor, lo cual remite a las trayectorias laborales previas y a los sistemas contributivos y no contributivos de pensiones y a las restricciones de las pensiones de capitalización individual, ámbito donde también emergen graves asimetrías de género³⁵. En relación con la infraestructura social básica, remite a modificaciones de los accesos y servicios y otros debido a las discapacidades que se incrementan con la edad. Siendo cruciales las políticas orientadas a fomentar un envejecimiento sano, o a lograr una mayor coordinación de los servicios de salud, el carácter de los sistemas de salud es fundamental.

Dado que el mercado de aseguramiento y de prestación privada de servicios de salud discrimina claramente a las personas adultas mayores mediante precios y exclusiones, para promover de manera anticipada una vejez lo más sana posible y programas de rehabilitación³⁶, son cruciales los sistemas de salud universales y solidarios y las políticas de prevención que se realizan en etapas anteriores de la vida. En la región ello es muy complejo de alcanzar en los países que tienen sistemas de salud muy excluyentes y poco desarrollados. Pero también lo es en países con sistemas de salud más avanzados, debido a la estratificación del aseguramiento y de los servicios que permea muchos de ellos y al financiamiento y provisión de salud no solidaria ni universal³⁷, y a las débiles políticas de prevención y tratamiento de enfermedades crónicas que requieren sistemas de referencia y contrarreferencia eficaces y ágiles, e incrementar el nivel resolutivo de la red de atención y avanzar en la formación de recursos humano, técnico y profesionales adecuados a la transición demográfica y epidemiológica. En términos de la persona adulta mayor, los sistemas de salud, en coordinación con otras políticas, deben tratar de prevenir la dependencia, de postergarla y de promover que los grados de dependencia sean los menores posibles en el marco de una vejez lo más saludable posible.

Teniendo presente ese indispensable contexto, mencionemos en primer término una cara de la moneda del cuidado que tiene actualmente una vital importancia, tanto en sistemas familistas como desmercantilizados. Cuando las personas adultas mayores gozan de salud e independencia para sus actividades, son importantes cuidadores de sus nietos y nietas y facilitan la conciliación entre vida laboral y familiar de sus hijos e hijas (Saraceno, 2008). Cuando las mujeres se insertan en el mercado laboral en países con políticas públicas eminentemente familistas, las familias muchas veces dependen casi exclusivamente de este apoyo y ello tiene implicaciones importantes para el tiempo de descanso o de recreación que las abuelas requerirían en esta etapa de su vida, y posiblemente para la calidad y estabilidad de la inserción laboral femenina.

³⁵ Sobre los determinantes de las pensiones de capitalización individual ver Durán y Pena (2011). Sobre las políticas y desafíos de la región en materia de pensiones en diversos países de América Latina, ver Prado y Sojo (2010).

³⁶ Sobre la estrecha vinculación de las políticas de cuidado con el sistema de salud en el caso británico, que es universal y solidario, ver Grundy (2010).

³⁷ En Chile por su sistema dual, el sistema público en esta etapa de la vida se convierte en un reaseguro del privado y desprovisto de barreras de ingreso se ven compelidos a migrar a él desde el sistema privado las personas adultas mayores que no pueden pagar los altos precios de sus planes, tras décadas de haber pagado altas pólizas a las ISAPRES que generan las ganancias de aquellas. Son claros en esta materia los subsidios cruzados del financiamiento público al sistema de salud privado, erigido en parte sobre la lógica del reaseguro.

Se ha considerado que la mera aceptación social en España —no tan extendida en Alemania y menos en Suecia— de que las abuelas y abuelos asuman gran parte de la responsabilidad diaria en el cuidado de los niños, junto con la baja tasa de actividad femenina, puede haber frenado una mayor reivindicación femenina hacia el ámbito público-social para cubrir la demanda de cuidados a niños. Poder acudir, en muchos casos como primera opción, a la familia extensa ha posibilitado que las mujeres españolas se incorporasen con más rapidez y flexibilidad a su puesto de trabajo, pero esta incorporación no ha acarreado pautas de reparto más colaboradoras entre hombres y mujeres de la carga de trabajo intra- y extradoméstica (García, 2010).

Pero en estas etapas de la vida las personas transitan hacia la otra cara de la medalla del cuidado, cuando el debilitamiento de las condiciones físicas producto de su envejecimiento acarrea el abandono de tareas que en épocas anteriores ellas realizaban cotidianamente para el conjunto de la familia, o bien para sí mismas. Algunas de estas tareas dejan de hacerse definitivamente porque nadie las asume, y otras muchas se transfieren en mayor o menor medida a familiares, amigos, vecinos, servicios públicos, instituciones, empresas, voluntariado o empleados domésticos. Cuando las realizan personas diferentes de quien las disfruta, se convierten en trabajo remunerado o no remunerado o, cuando menos, en una donación del tiempo propio, y la calidad de su realización depende de los recursos de cuidado disponibles. La limpieza corporal es un buen ejemplo de esta transformación: puede suprimirse o reducirse extraordinariamente respecto a los estándares medios de una sociedad, o bien mantenerse en un nivel alto de calidad aún en los casos más desfavorables (como la incontinencia, etc.) cuando se dispone de recursos de cuidado adecuados (Durán, 2010).

Para satisfacer necesidades básicas, de autocuidado y emocionales, las personas adultas mayores dependientes y vulnerables requieren apoyos diversos en sus actividades cotidianas. Ello implica acceso a recursos económicos, como ingresos, alojamiento, comida, ropa, servicios. Puede abarcar apoyos para alimentación y aseo personal; la realización de acciones instrumentales necesarias para relacionarse con los demás y lograr otras metas, tales como el uso de transporte, labores del hogar, compras, acceso a información útil; satisfacción de necesidades emocionales y afectivas, relacionadas con compañía, empatía, reconocimiento y escucha; atender necesidades de salud integral, de carácter preventivo y de atención; recreación al aire libre, deportes, clubes o grupos de lectura, baile u otros (CONAPAM, 2010).

Precisamente cuando se incrementa el número de personas que la requieren, los cambios de los patrones de interacción entre las familias y de la convivencia despiertan preocupaciones en Europa acerca de la provisión familiar de apoyo. Aunque la co-residencia ha declinado, el contacto regular y el apoyo en las tareas domésticas siguen siendo características de la vida familiar en Europa; más limitado es el apoyo a quienes no tienen hijos y de los hombres divorciados con escaso contacto con sus hijos. Las encuestas evidencian que los familiares cercanos, especialmente esposas e hijas, son quienes asumen el cuidado (Grundy, 2010; Poggio, 2008; Saraceno, 2008; Keck, 2008; Durán, 2010). Aunque los familiares no convivientes no desempeñan un papel de proveedores de servicios tan intenso y sustitutorio como los convivientes, su importancia no puede desconocerse, especialmente en las actividades no sometidas a horario ni presencia (Durán, 2010).

Desde la política pública, el apoyo al cuidado de la persona adulta mayor se orienta en primer término directamente a la persona adulta mayor dependiente y vulnerable. Pero indirectamente beneficia a sus cuidadores en el seno de las familias —eminentemente mujeres— que prácticamente libradas a sí mismas enfrentan muchas veces importantes sobrecargas de funciones y agobio, al atender diversas funciones en el seno de la familia y en el mundo laboral, sobre todo cuando las personas adultas mayores tienen grados de dependencia severos. En ese contexto, por ejemplo, se habla de la “generación sándwich”, conformada especialmente por mujeres que transfieren cuidado y tiempo tanto “hacia abajo”, es decir, hacia los descendientes, como “hacia arriba”, es decir, hacia las personas adultas mayores vulnerables (Saraceno, 2008, p. 10; Durán, 2010).

Se estima que un cuarto de las mujeres británicas de 85 años y mayores no pueden bañarse sin ser asistidas y que la mitad tiene una o más restricciones para su movilidad, e incluso estudios que asumen tasas decrecientes de minusvalía sugieren que el número de personas con restricciones para realizar actividades cotidianas, como bañarse, comer, vestirse se incrementará notablemente (Grundy, 2010). En Costa Rica, por ejemplo, con datos de 2005, se aprecia que 7 de cada 10 personas de 65 años o más no presentaba ninguna dificultad para realizar actividades de la vida diaria pero 3 de cada 10 sufrían al menos una de ellas, y el grado de dependencia aumentaba considerablemente con la edad, presentándose la mayor dependencia a partir de los 82 años (Sauma, 2011, p. 17). Además, hay que considerar que el deterioro de la salud en edades avanzadas usualmente no sigue un curso gradual, sino que a menudo es precipitado por episodios agudos de enfermedad o por accidentes, que pueden o no revertirse en diversos grados (Grundy, 2010). Otro aspecto específico es el sufrimiento de enfermedades muy inhabilitantes como Alzheimer y ciertos grados de artritis, y que requieren de cuidados permanentes, intensos y especializados.

El cuidado de enfermedades crónicas y discapacitantes es una tarea absorbente, que consume ingente recursos de tiempo y tiene un impacto mucho mayor que las enfermedades episódicas y breves que normalmente en Europa tienen previstos mecanismos automáticos de cobertura en la legislación y convenios sindicales. Por ejemplo, en España se contemplan días de permiso por enfermedad de un familiar, en tanto que para las crónicas no hay cobertura automática, en circunstancia de que casi el 10% de los adultos cuidan a diario a personas enfermas o discapacitadas. Las mujeres se ocupan diariamente de personas con discapacidades en una proporción doble a los varones. En ese país, a la inversa de lo que sucede en el cuidado de niños, los familiares de personas con estatus socioeconómico más altos son quienes diariamente asumen menos cuidado de enfermos y discapacitados. Los familiares de los enfermos y discapacitados que asumen estas tareas pertenecen proporcionalmente en mayor medida a los niveles socioeconómicos más bajos, dato muy relevante para las políticas sanitarias y sociales (Durán, 2010). Es decir, emerge una polarización socioeconómica del cuidado de la persona adulta mayor relacionada con sus ingresos propios y los de sus familias.

El costo de la provisión de los servicios de cuidado y de su indispensable ampliación también es una preocupación esencial en Europa. Ello nos remite a la necesidad —desde ya— de establecer también círculos virtuosos en la otra punta de la vida en el ámbito del cuidado, y que —en el mediano y largo plazo— fomenten procesos de rejuvenecimiento de la población (aspecto que abordamos someramente), al igual que políticas que promuevan el envejecimiento saludable y la mejor coordinación de los servicios que se provean a esta población, así como una interacción entre intervenciones preventivas y de rehabilitación (Grundy, 2010).

Debido al aumento de la esperanza de vida en la región, los cuidados más especializados que deben proveerse a esta franja de edad han aumentado, y lo harán más. Además, los cuidadores de personas adultas mayores muy dependientes —que son casi exclusivamente mujeres— enfrentan a menudo un agobio que puede generar ansiedad y tensión, afectar seriamente su salud física y emocional y además redundar negativamente en las características del cuidado³⁸. Y en el caso de las esposas que asumen el papel de cuidadora principal, muchas de ellas son personas necesitadas de cuidados y que al realizar esas tareas sin apoyo incluso aceleran su propio proceso de envejecimiento (Valenzuela, 2010). Claramente se requiere de la acción del Estado, en interacción con las familias y las comunidades y con el mercado, en términos de regulación, supervisión y de construcción de combinaciones público privadas.

³⁸ “Según estudios, las personas cuidadoras con mayor riesgo de presentar sobrecarga de funciones son las hijas e hijos con una edad promedio de 45 años, debido a los múltiples roles que deben desempeñar en esta etapa de sus vidas, lo que puede generar conflictos familiares y crisis.” (UCR y CONAPAM, 2008, pp. 94 y 95).

En Europa, adentrándose en el siglo XX, incluso en los países nórdicos la “institucionalización” de los ancianos más bien fue una suerte de pobre asistencia social para ancianos pobres e indigentes. Tras la segunda Guerra Mundial, la población europea como un todo y los adultos mayores han experimentado notables saltos en su bienestar³⁹ y en la mayoría de los países la institucionalización ha sido sometida a escrutinio desde varios ángulos⁴⁰. Prima la idea de que fundamentalmente debe orientarse a las personas adultas mayores con altos grados de dependencia y con deterioro severo de la salud. Se ha dado un giro progresivo desde los servicios residenciales hacia los servicios de permanencia en el domicilio y se ha diversificado la gama de servicios, varios de ellos de apoyo a los cuidados dentro del hogar. Por ejemplo en el caso inglés, viviendas colectivas para los adultos mayores con una persona supervisora residente o supervisores comunitarios. De allí que numerosas reflexiones y polémicas giren en torno al diseño y ejecución de una amplia gama de servicios diversificados de apoyo al cuidado en el seno del hogar de la persona adulta mayor y en instituciones de cuidado diurno cotidiano, donde ellas no residen. Como la provisión del cuidado normalmente es una interacción entre familias, comunidades, Estados y mercados, la diversificación y la variación de los servicios emerge como una importante variable (Grundy, 2010; Sundström, 2010; Martínez Rodríguez, 2010a y 2010b; Rodríguez Rodríguez, 2010).

Los procesos de enfermedad que surgen durante la vejez pueden ocasionar condiciones diversas de dependencia física, social y mental, que deben ser consideradas para el diseño de la oferta de servicios. Esta debe tener diversos niveles de complejidad para dar una respuesta diferenciada, ya que la realidad social no es uniforme: necesidades diversas y cambiantes, estilos y preferencias personales variadas, familias y situaciones distintas, territorios diferentes, entre otros elementos, hacen imprescindible construir respuestas heterogéneas y ofrecer una gama de recursos flexibles, adaptados a las personas y a sus comunidades. Las experiencias nacionales muestran que se requiere un proceso de maduración de los servicios en el curso del tiempo. En varios casos surgen los gobiernos subnacionales como entidades fundamentales en la ejecución de las políticas de cuidado, muchas veces en estrecha asociación con organizaciones privadas filantrópicas y lucrativas (Sojo, 2010).

Se enfatiza la necesidad de apostar —pero no de manera retórica— por un modelo que esté orientado hacia las personas y a su bienestar cotidiano. No sólo a sus necesidades y características, sino a sus derechos, preferencias y deseos. Para sintonizar con las preferencias y el bienestar subjetivo de las personas, es vital el concepto de calidad de vida, como aspecto central y determinante en la definición del modelo de intervención de los servicios de atención personal. Actualmente las políticas en Europa están muy marcadas por el modelo del envejecimiento activo, en los ámbitos de salud, seguridad y participación.

Se parte de que las personas en situación de dependencia son especialmente vulnerables a recibir un trato que no respete su dignidad. De allí que el trato digno a las personas deba traducirse en aspectos muy concretos de la atención cotidiana a los que debe prestarse una especial atención, como: i) la protección y garantía de la intimidad y la privacidad, ii) la protección de la propia identidad y el cuidado de la imagen personal, iii) evitar los sentimientos de exclusión, iv) el respeto

³⁹ Respecto de los países nórdicos, la evolución de la pobreza en los últimos veinte años, muestra que las expectativas de eliminar la pobreza mediante el sistema de bienestar se han visto frustradas, pero que su incidencia es baja en comparación con la mayoría de los demás países del mundo. Es interesante señalar que en términos de ingreso ésta se concentra en los adultos solteros y los jóvenes sin hijos. El sistema de pensiones y el cuidado de los ancianos mediante los servicios municipales y los sistemas regionales de atención de la salud han reducido la pobreza de los adultos mayores, en tanto que la amplia cobertura de las políticas para la familia ha tenido el mismo efecto en el caso de las familias con niños. Son los escandinavos pobres quienes reciben asistencia social mediante transferencias (Abrahamson, 2007, p. 60-62).

⁴⁰ Sobre la trayectoria europea y española y los consensos internacionales ver Rodríguez (2010) y Martínez (2010a).

a la edad adulta y v) el respeto y apoyo al desarrollo del proyecto de vida propia (Rodríguez Rodríguez, 2010).

La perspectiva de los derechos de las personas adultas mayores ha calado mucho. De allí el planteamiento de que la atención personal de las personas adultas frágiles y en situación de dependencia demanda prestaciones que sintonicen con las preferencias y el bienestar subjetivo de las personas y de que el modelo que sustente el cuidado debe orientarse hacia las personas y a su bienestar cotidiano y no sólo a sus necesidades y características. O bien la importancia del concepto de calidad de vida, como aspecto central y determinante para definir el modelo de intervención de los servicios de atención personal, con una doble indicación: la técnica y la ética. Es así como la llamada Garantía de derechos comprende la atención personalizada desde la autodeterminación y la vida independiente; velar por la intimidad y la confidencialidad; la integración de lo terapéutico en lo cotidiano y significativo; la participación, desde la voluntariedad, de las familias y la organización, al servicio de las personas (Martínez Rodríguez, 2010a y 2010b).

Las lecciones de la experiencia histórica europea a lo largo del siglo XX y las ideas del envejecimiento activo promovidas por la OMS se plasman en el modelo de envejecimiento activo en el ámbito territorial de la Unión Europea, de la que se derivan las siguientes líneas de acción (Martínez Rodríguez, 2010a)⁴¹:

1. Apuesta por servicios de atención personal para apoyar la permanencia en casa y en el entorno habitual de vida.

2. Prevención de la dependencia (aparición e incremento) mediante actuaciones dirigidas al fomento de la actividad así como al control de otros factores de riesgo (accidentes, patologías, entre otros).

3. Lucha contra la discriminación por la edad (*ageism*), fomento de la inclusión/participación social y del empoderamiento de las personas mayores.

4. Autodeterminación de las personas con discapacidad o dependencia, incluyendo a las personas con deterioro cognitivo y demencia.

5. Modelos de cuidados de larga duración (modelos no institucionales, coordinación de servicios sociales y sanitarios).

6. Calidad de la atención desde la dignidad (calidad de vida y derechos).

7. Nuevas tecnologías para la promoción de la vida independiente y de la autonomía (productos de apoyo y TICs).

8. Cualificación y capacitación de los profesionales.

9. Apoyo/capacitación de las familias cuidadoras.

A pesar de que los servicios de cuidado se han introducido en España con rezago respecto de otros países, y de que todavía se le destinan pocos recursos, es notable la sistematización de

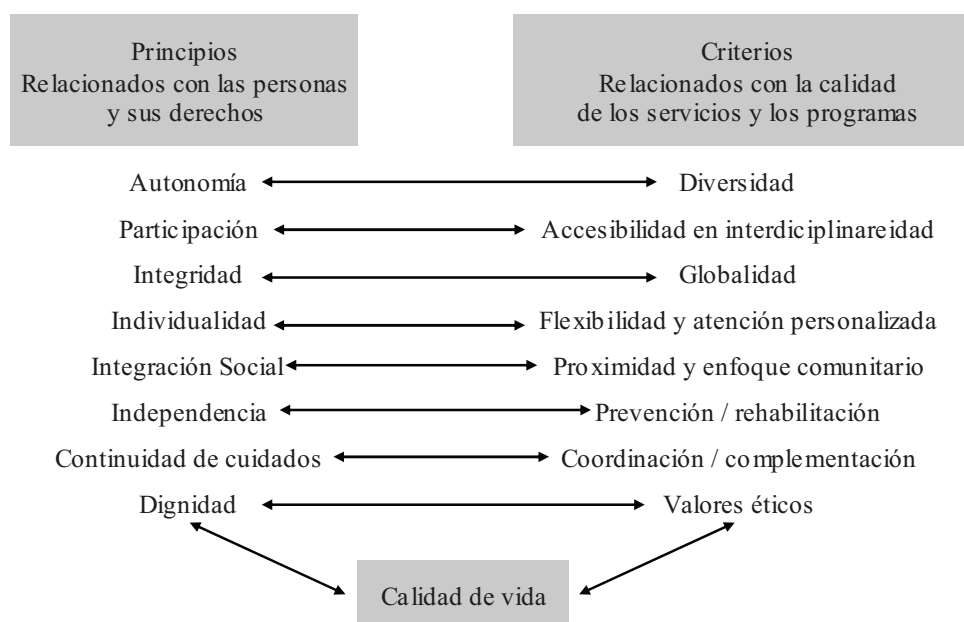
⁴¹ En el caso de Costa Rica, el CONAPAM (2010) recoge y adopta principios muy semejantes: atención integral: acceso a servicios que les aseguren mayores niveles de bienestar; realización personal: oportunidades para desarrollar plenamente su potencial, sus capacidades y habilidades de acuerdo con sus preferencias personales; independencia: equilibrio entre el bienestar físico, intelectual, social, emocional, mental y espiritual que les permita desenvolverse por sí mismas; igualdad de oportunidades: no ser discriminadas en ninguna situación por razones de edad; dignidad: derecho a vivir con dignidad y seguridad, ser tratadas con respeto y consideración y verse libres de explotaciones y de malos tratos, físicos o mentales; participación: derecho a participar en la vida social, económica, política, educativa, cultural, deportiva y recreacional del país; permanencia en el núcleo familiar y comunitario: derecho a permanecer integradas a su familia y a la comunidad, participando activamente en las decisiones que afectan su bienestar.

lecciones y de buenas prácticas sobre el camino recorrido y que pueden ser tomados en cuenta en nuestra región (ver Rodríguez Rodríguez, 2006 y 2010 y Martínez Rodríguez, 2010a y 2010b)⁴², como lecciones y criterios para promover un cuidado digno.

Pilar Rodríguez ha distinguido ocho principios que deben orientar las intervenciones y de los cuales se derivan los criterios técnicos que deben conducir las interacciones profesionales (ver diagrama 2). Los principios “hacen referencia a las personas a las que se dirigen los programas y al respecto de su dignidad y de sus derechos, cualquiera que sea su situación de discapacidad o dependencia a cualquier edad. Estos sientan la filosofía de la intervención y colocan a la persona en el centro de la atención. En consecuencia, la persona y sus derechos pasan a constituir el eje alrededor del cual deben girar tanto el sistema organizativo como el saber profesional y las intervenciones que se desarrollen. Los criterios, que han de estar impregnados de valores éticos en todo el proceso de intervención, constituyen la metodología que hará posible el cumplimiento de los principios” (Rodríguez, 2010). “Por tanto, principios y criterios se reclaman recíprocamente. Los criterios tienen que ver con una correcta praxis profesional, con la calidad de los programas y con la idoneidad de los apoyos que se determinen para hacer posible el cumplimiento de los principios sustentadores” (Rodríguez, 2006).

Estos ocho principios destacados son: la autonomía, la participación, la integralidad, la individualidad, la integración social, la independencia, la continuidad en los cuidados y la dignidad y se vinculan con criterios de calidad de los servicios (diagrama 2). Por ejemplo, el principio de autonomía establece que los profesionales de los centros de atención social deben promover y respetar las decisiones de las personas usuarias.

DIAGRAMA 2
PRINCIPIOS Y CRITERIOS PARA FUNDAMENTAR UN MODELO DE ATENCIÓN
CENTRADO EN LA PERSONA ADULTA MAYOR



Fuente: Elaborado por Rodríguez, 2006

⁴² Aquí hemos considerado los interesantes aportes de Rodríguez y de Martínez. Respecto de la experiencia española ver diversos *Informes del Portal Mayores* en www.imsersomayores.csic.es.

Como la autonomía personal es la capacidad de tomar decisiones y controlar la propia vida, ciertamente no es un término opuesto a la dependencia; el término contrario a la autonomía más bien es la heteronomía. De hecho una persona en situación de dependencia puede y debe ser lo más autónoma posible. De allí los postulados en torno al concepto de autodeterminación como capacidad y como derecho. La autodeterminación como capacidad se refiere a su ejercicio directo por las propias personas y al conjunto de habilidades que cada cual tiene para hacer sus propias elecciones, tomar sus decisiones y responsabilizarse de las consecuencias, y que se adquiere mediante su ejercicio y el aprendizaje que proviene de uno mismo y de la interacción social. La autodeterminación como derecho hace referencia a la garantía de que las personas, al margen de sus capacidades, puedan desarrollar un proyecto vital basado en su identidad personal y tener control sobre el mismo. En el caso de personas mayores con grave afectación, el ejercicio del derecho de la autodeterminación puede ser indirecto, es decir mediado por otros y por medio de los apoyos precisos (Martínez Rodríguez, 2010b). La autonomía como principio implica un esfuerzo permanente de apoyo a la autoestima de la persona con dependencia y un respeto absoluto a su dignidad personal y al ejercicio de su voluntad para que pueda —si no ha perdido totalmente sus facultades mentales— decidir libremente sobre su vida en aspectos accesorios o importantes —opiniones, anhelos, respeto intimidad, estímulo capacidad de decisión y de la creatividad, entre otros.

Para minimizar el debilitamiento o pérdida de función de la persona dependiente y frágil se trata de ayudarla en sus dificultades, estimulándola y realizando con ella actividades para las que tenga capacidad conservada o realizando con el grado de colaboración que sea posible y con la máxima delicadeza y respetando sus deseos, aquellas actividades que ella no puede realizar por sí misma (Ib.).

Por su parte, la planificación centrada en la persona es una metodología facilitadora para que la propia persona con discapacidad, en situación de fragilidad o dependencia, sobre la base de su historia, capacidades y deseos, planifique las metas que quiere alcanzar para mejorar su vida. Para ello puede ser necesario, si la persona presenta una grave afectación, posibilitar el ejercicio de la autodeterminación de forma indirecta, mediada por otros, ofreciendo un grupo social referencial así como los apoyos precisos. En este caso, este método busca dar poder efectivo garantizando su autodeterminación y partiendo de varias asunciones básicas: la atención individualizada debe ser el valor central de los servicios que apoyan a las personas; al partir de sus derechos, el foco se sitúa en sus capacidades, preferencias y elecciones, y los apoyos que precisan para ello cobran una importancia extrema; si la persona con discapacidad o dependencia grave mantiene relaciones de interdependencia con su red social próxima, su familia y amigos son esenciales y cumplen un papel clave en el ejercicio de la autodeterminación y en el desarrollo de su proyecto vital; la planificación centrada en la persona se entiende como un proceso continuo donde la escucha y el aprendizaje modulan los cursos de acción. Se trata, por tanto, de un proceso flexible y abierto al cambio, que debe adaptarse a las diferentes necesidades, deseos y aspiraciones de la personas en las diferentes etapas y circunstancias vitales (Ib.).

Un aspecto fundamental es que las actividades del cuidado, incluso las de carácter recreativo, sean plenas de sentido (Martínez Rodríguez, 2010a). De manera análoga a que el cuidado de la temprana infancia debe encararse seriamente, por todo el desarrollo cognitivo y emocional que está en juego, en el caso de las personas adultas mayores se trata de conservar al máximo sus capacidades, con pleno respeto de sus derechos. Para el ser humano esta puede ser una etapa para la creatividad y el disfrute, y no para ser condenado a vegetar.

VIII. Epílogo

En función de los propósitos persuasivos inicialmente señalados, hemos fundamentado las potencialidades que tiene el cuidado para transformarse en una “idea-fuerza” y plataforma que permita integrar dimensiones y discusiones que hasta ahora han discurrido por caminos paralelos⁴³. Las fuertes conexiones, interacciones, urdimbres e interfases propias del cuidado tienen la virtud de articular una agenda social más integral, que desplace la representación vigente sobre las fronteras de lo deseable y lo factible en políticas públicas, en aras de avanzar hacia un horizonte de mayor igualdad, equidad y justicia social.

Sin ánimo de sintetizar cosas ya dichas, cabe señalar que como *framing* de las políticas, los objetivos y nuevos énfasis del cuidado permiten articular y potenciar desde otra óptica varias agendas de las recientes décadas. Lo hace respecto del enfoque de derechos vinculado a los DESC, especialmente en lo relativo a el acceso universal a determinados servicios con ciertos estándares de calidad, y los derechos de la mujer, de la niñez y de la persona adulta mayor, bajo la especificación de la pertinencia de los contenidos del cuidado y de la calidad de los servicios.

⁴³ En su momento, las nociones de capital humano y el enfoque de capacidades también integraron armónicamente agendas que estaban relativamente dispersas. Especialmente la articulación del acceso a la educación y a la salud como derecho humano y la discusión en torno a los niveles de bienestar y de dignidad humana con la agenda del desarrollo económico, mediante argumentos tales como la necesidad de contar con educación y salud como insumos para alcanzar mayores niveles de productividad, de ingreso, de crecimiento.

Recrea la necesidad del acceso equitativo a lo largo del ciclo vital a mecanismos de protección social universales financiados de manera solidaria y progresiva, que protejan contra riesgos y mitiguen múltiples dimensiones de la vulnerabilidad. Destaca la igualdad de género, especialmente la impugnación de la escisión de las esferas pública y privada y la asignación y repartición asimétrica de la carga de trabajo doméstico no remunerado y trabajo remunerado en que se funda el sistema sexo-género vigente. Especifica contenidos del empleo decente, particularmente la conciliación entre trabajo y familia, la no discriminación de la mujer en el mercado laboral, la necesidad de que la transformación productiva posibilite mayor inserción femenina y con empleos de calidad y la necesidad de elevar la productividad de las economías y de repartir más equitativamente los frutos del desarrollo. Revitaliza la perspectiva del capital humano, con el énfasis en las edades tempranas. Renueva los contenidos de la lucha contra la pobreza y de las políticas que buscan subvertir sus causas.

Las alusiones a los distintos objetivos de las políticas y sus virtuales tensiones bien pueden ser leídos como tensiones entre las razones sustanciales y las instrumentales o funcionales. De establecerse tal distinción, pienso que no debiera ser entendida de una manera dicotómica, ni en que lo instrumental sea denostado. Más bien debe nutrir la perspectiva de que los instrumentos no deben conspirar contra los propósitos sustantivos.

Bibliografía

- Abrahamson, Peter (2011), “El sentido de pertenencia en el contexto del Estado de bienestar europeo”, en Martín Hopenhayn y Ana Sojo (editores), *Sentido de pertenencia en sociedades fragmentadas: América Latina en una perspectiva global*, Editorial Siglo XXI, Buenos Aires (en prensa).
- ____ (2007) “El modelo nórdico de protección social y sus efectos en la cohesión social”, en Ana Sojo y Andras Uthoff, “Cohesión social en América Latina: una revisión perentoria de algunas de sus dimensiones”, CEPAL, Documento de proyecto LC/W.120, Santiago de Chile, http://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/28198/CohesionSocial_ALC.pdf y <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/28198/P28198.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/dds/tpl/top-bottom.xslt>.
- Adema, Willem, María del Carmen Huerta y Monika Queisser (2010), “Conciliar los compromisos de trabajo y familia en países de la OCDE”, en Antonio Prado y Ana Sojo (editores), *Envejecimiento en América Latina. Sistemas de pensiones y protección social integral*, Libros CEPAL No. 110, CEPAL y BMZ, Santiago de Chile.
- Adsera, Alicia y Alicia Menéndez (2011) “Fertility changes in Latin America in periods of economic uncertainty”, *Population Studies*, Vol. 65, No. 1, pp. 37-56.
- Aguirre, Rosario (editora) (2009), *Las bases invisibles del bienestar social. El trabajo no remunerado en Uruguay*, UNIFEM, Montevideo.
- Anttonen, Anneli, John Baldock y Jorma Sipilä, *The Young, the Old and the State. Social Care Systemas in Five Industrial Nations* (2003), Edward Elgar, Cheltenham, UK y Northampton, MA, USA.
- Arriagada, Irma (2007) *Familias y políticas públicas en América Latina. Una historia de desencuentros*, Libros de la CEPAL No. 96, Santiago de Chile http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/31999/LP96_Familia_lcg2345.pdf.

- Arriagada, Irma y Marcela Moreno (2011), “Las cadenas globales de cuidado. La inmigración de trabajadoras peruanas a Chile”, en C. Stefoni (2011), *Mujeres inmigrantes en Chile: ¿Fuerza de trabajo o mujeres con derechos?* Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile (en prensa).
- Arriagada, Irma y Rosalba Todaro (2011), *Cadenas globales de cuidados: el papel de las migrantes peruanas en la provisión de cuidados en Chile*, ONU-Mujeres y CEM, en prensa.
- Astelarra, Judith (2007) *Género y cohesión social*, Documento de trabajo No. 16, Fundación Carolina, Madrid, octubre <http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/publicaciones/documentostrabajo/Documents/DT16.pdf>.
- Barr, Nicholas y Peter Diamond (2008), *Reforming Pensions. Principles and Policy Choices*, Oxford University Press, New York.
- Batthyány, Karina (2010), “Envejecimiento, cuidados y género en América Latina”, ponencia en Seminario internacional “Experiencias internacionales y propuestas para consolidar la red nacional de cuidado de las personas adultas mayores en Costa Rica” <http://www.cepal.org/dds/noticias/paginas/3/41413/batthyany.pdf>.
- Bonke, Jens y Esping-Andersen Gosta (s.f) “Parental Investments in Children: How Educational Homogamy and Bargaining Affect Time Allocation”, Rockwool Foundation Research Unit and Universitat Pompeu Fabra, mimeo.
- Bonoli, Giuliano (2005a) “The politics of the new social policies: providing coverage against new social risks in mature welfare states” *Policy & Politics* Vol. 33 No. 3. pp. 431–49.
- ____ (2005b) “Time matters. Postindustrialisation, new social risks and welfare state adaptation in advanced industrial democracies”, Paper prepared for presentation at the “Congrès des quatre pays”, Université de Lausanne, 17-18 November.
- Buci-Glucksman, Christine y Göran Therborn (1981) *Le défi socialdemocrate*, Collection « Dialectiques-Interventions », François Maspero, Paris.
- Castoriadis, Cornelius (1998), *The Imaginary Institution of Society*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- CEPAL (2009) *Panorama social de América Latina*, Santiago de Chile.
- CEPAL (2006), *La protección social de cara al futuro*, Santiago de Chile.
- CEPAL (2007), *Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, LC/G.2335/Rev.1, mayo.
- Cerrutti, Marcela y Alicia Maguid (2010), “Familias divididas y cadenas globales de cuidado: la migración sudamericana a España”, en CEPAL, *Serie Políticas Sociales* No. 163, Santiago, agosto.
- Costa Rica, Programa Estado de la Nación (2011) *Tercer Informe Estado de la Educación*, Capítulo 2.
- Costa Rica, Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) (2006), *Plan estratégico nacional para la atención de la persona adulta mayor 2006-2012*, San José.
- Costa Rica, Universidad de Costa Rica (UCR) y Consejo nacional de la persona adulta mayor (CONAPAM) (2008), *I Informe estado de situación de la persona adulta mayor en Costa Rica*, Xinia Fernández y Arodys Robles (coordinadores), San José, Costa Rica.
- Daly, Mary and Jane Lewis (2000) “The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states”, *British Journal of Sociology* Vol. No. 51, No. 2, junio, London School of Economics and Political Science.
- Daly, Mary (2000), “A Fine Balance. Women’s Labor Market Participation in International Comparison”, en Scharpf, F. W. y Vivian Schmidt (2000) *Welfare and work in the open economy*, Oxford University Press
- Davoine, Lucie y Dominique Méda (2008) “Importance and Meaning of Work in Europe: a French Singularity”, *Document de travail* No. 96-2, Centre d’études de l’emploi, Noisy-Le-Grand.
- Díaz Fernández, Montserrat y M^a del Mar Llorente Marrón, “Estimaciones de la demanda mundial de cuidado, 2010-2050. una aproximación econométrica”, en María-Angeles Durán (editora) (2010).
- Dickinson, D. K., McCabe, A., y Essex, M. A. (2006) “A window of opportunity we must open to all: The case for high-quality support for language and literacy”, en D. K. Dickinson y S. B. Neuman (Eds.), *Handbook of early literacy research* (Vol. 2, pp. 11–28) Guilford, New York.
- Domínguez y Serrano Mónica, “El trabajo no remunerado en Africa” en María-Angeles Durán (editora) (2010).
- Draibe, Sonia y Manuel Riesco (2006) “Estado de bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: algunas lecciones de la literatura contemporánea”, CEPAL, *Serie Estudios y perspectivas* No. 55, Ciudad de México <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/3/26543/P26543.xml&xsl=/mexico/tpl/p9f.xsl&base=/mexico/tpl/top-bottom.xslt>.

- Duncan, G. J., Brooks-Gunn, J. y Klebanov, P. K. (1994) "Economic deprivation and early childhood development", *Child Development* No. 65, 296–318.
- Durán María-Angeles (editora) (2010), *El trabajo no remunerado en la economía global*, Madrid (en prensa)
- Durán María-Angeles (2003), "El trabajo no remunerado y las familias", Unidad de género y salud y Unidad de políticas y sistemas de la Organización Panamericana de la Salud, Consulta técnica sobre contabilización de la producción no remunerada de servicios de salud en el hogar, Washington D.C., diciembre.
- Durán, María-Angeles y Vivian Milosavjevic (2010) "El trabajo no remunerado, las encuestas de uso del tiempo y las predicciones de demanda de cuidado en América Latina" Durán María-Angeles (editora) (2010), *El trabajo no remunerado en la economía global*, Madrid (en prensa).
- Durán, Fabio y Hernán Peña (2011), "Determinantes de las tasas de reemplazo de pensiones de capitalización individual. Escenarios latinoamericanos comparados", CEPAL, *Serie Seminarios y conferencias* No. 64, Santiago de Chile.
- Esping-Andersen, Gøsta (2009), *The incomplete Revolution. Adapting to women's new roles*, Polity Press, Cambridge.
- ____ "Families and the Revolution in Women's Roles" (s.f.1) <http://dcpis.upf.edu/~gosta-esping-andersen/materials/families.pdf>.
- ____ (s.f.2) "Equal Opportunities in an Increasingly Hostile World" http://dcpis.upf.edu/~gosta-esping-andersen/materials/equal_opportunities.pdf.
- ____ (2002), "A New Gender Contract", en Gøsta Esping-Andersen con Duncan Gallie, Anton Hemerijck y John Myles, *Why We Need a New Welfare State?*, Oxford University Press, Oxford, reimpresión.
- Esping-Andersen, Gøsta y John Myles (s.f.) "The Welfare State and Redistribution", mimeo http://dcpis.upf.edu/~gosta-esping-andersen/materials/welfare_state.pdf.
- Esping-Andersen, Gøsta, Diederik Boertien, Jens Bonke y Pablo Gracia (s.f) "Couple Specialization in Multiple Equilibria".
- Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (Eurydice) (2009) *Tackling Social and Cultural Inequalities through Early Childhood Education and Care in Europe*, enero.
- Espejo, Andrés, Fernando Filgueira y Nieves Rico (2010) "Familias latinoamericanas: organización del trabajo no remunerado y de cuidado", CEPAL, *Serie Documentos de proyectos*, Santiago de Chile.
- European Commission Expert Group on Gender and Employment Issues (EGGE) (2009), *The provision of childcare services. A comparative review of 30 european countries*, coordinated by Janneke Plantenga and Chantal Remery, Report financed by and prepared for the use of the European Commission's Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.
- Fagnani, Jeanne y Antoine Math (2008), "Policy packages for families with children in 11 european countries: multiple approaches", en Leira Arnlaug y Chiara Saraceno (editoras) (2008), "Childhood: Changing Contexts", *Comparative Social Research*, Vol. 25, Emerald Group Publishing Limited, UK.
- Fuller, B., Bridges, M., Bein, E., Jang, H., Jung, S., Rabe-Hesketh, S., et al. (2009) "The health and cognitive growth of Latino toddlers: at risk or immigrant paradox?" *Maternal and Child Health Journal* No. 13(6), 755-68. <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2759448/>.
- García, Susana (2010) "El cuidado de niños en Europa. Una reflexión sobre la actual orientación económica" en María-Angeles Durán (editora) (2010).
- Gil Calvo, Enrique (2011), "Sin autonomía", *El País*, 17 abril 1011, p. 25.
- Gornick, Janet y Marcia Meyers (2009), "Institutions that Support Gender Equality in Parenthood and Employment", en Janet Gornick and Marcia Meyers (2009), *Gender Equality. Transforming Family Divisions of Labor*, The Real Utopias Project, Vol. VI, Verso, London.
- Grundy, Emily (2010), "The care of older people in the United Kingdom: problems, provision and policy" ponencia en Seminario internacional "Experiencias internacionales y propuestas para consolidar la red nacional de cuidado de las personas adultas mayores en Costa Rica", <http://www.cepal.org/dds/noticias/paginas/3/41413/Grundy.pdf>.
- Hart, B., y Risley, T.R. (1995) *Meaningful differences in the everyday experience of young American children*. Baltimore, MD: Brookes Publishing Co.
- Hackman, D. A., Farah, M. J., y Meaney, M. J. (2010) "Socioeconomic status and the brain: mechanistic insights from human and animal research" *Nature reviews. Neuroscience*, 11(9), 651-9. <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/20725096>.

- Haskins, R., Paxson, C., Rouse, C., Sawhill, I., Waller, M., Clover, J., Brien, S.O. (2005). *School Readiness: Closing Racial and Ethnic Gaps Affairs. The Future of Children*. Princeton-Brookings.
- Heckman, J.J. (2008). "Schools, skills, and synapses" Institute for the study of labor, *IZA Discussion Paper* No. 3515, Bonn, mayo.
- International Reading Association (IRA) y National Association for the Education of Young Children (NAEYC) (1998). *Learning to read and write: Developmentally appropriate practices for young children*, A joint position statement of the International Reading Association and the National Association for the Education of Young Children.
- Hagestad Gunhild (2008), "The book-ends: emerging perspectives on children and old people", en Saraceno Chiara (editora), *Families, Aging and Social Policy. Intergenerational Solidarity in European Welfare States*, Edward Elgar, Northampton.
- Jaccoud de Barros, Luciana (2010) "Envejecimiento, dependencia y oferta de servicios asistenciales: un nuevo desafío para los sistemas de protección social", en Antonio Prado y Ana Sojo (editores), *Pensiones y protección integral para la vejez en América Latina*, CEPAL/GTZ, Santiago de Chile.
- Jenson, Jane (2008), "Children, New Social Risks and Policy Change", en Leira Arnlaug y Chiara Saraceno (editoras) (2008), "Childhood: Changing Contexts", *Comparative Social Research*, Vol. 25, Emerald Group Publishing Limited, UK.
- Jelin, Elizabeth (2007) "Las familias latinoamericanas en el marco de las transformaciones globales", en Irma Arriagada, *Familias y políticas públicas en América Latina. Una historia de desencuentros*, Libros de la CEPAL No. 96, Santiago de Chile.
- Keck, Wolfgang (2008), "The relationship between children and their frail elderly parents in different car regimes", en Saraceno Chiara (editora), *Families, Aging and Social Policy. Intergenerational Solidarity in European Welfare States*, Edward Elgar, Northampton.
- Knijn Trudie y Iona Ostner (2008), "Children in Dutch and German Family Policy" en Leira Arnlaug y Chiara Saraceno (editoras) (2008), "Childhood: Changing Contexts", *Comparative Social Research*, Vol. 25, Emerald Group Publishing Limited, UK.
- Knudsen, E., Heckman, J., Cameron, J., y Shonkoff, J. (2006) "Economic, neurobiological, and behavioral perspectives on building America's future workforce" *Proceedings of the National Academy of Sciences* No. 103(27), 10155-10162. www.pnas.org/cgi/doi/10.1073/pnas.0600888103.
- Knudsen, E.I. (2004) "Sensitive periods in the development of the brain and behavior", *Journal of Cognitive Neuroscience* No. 16, 1412-1425.
- Künemund, Harald (2008), "Intergenerational relations within the family and the state", en Saraceno Chiara (editora), *Families, Aging and Social Policy. Intergenerational Solidarity in European Welfare States*, Edward Elgar, Northampton.
- Kohli, Martin y Marco Albertini (2008), "The family as a source of support for adult children's own family projects: European varieties" en Saraceno Chiara (editora) (2008), *Families, Aging and Social Policy. Intergenerational Solidarity in European Welfare States*, Edward Elgar, Northampton.
- Landry, S., Smith, K., Swank, P., y Guttentag, C. (2008) "A responsive parenting intervention: The optimal timing across early childhood for impacting maternal behaviors and child outcomes", *Developmental Psychology* No. 44(5), 1335-1353.
- Leira Arnlaug y Chiara Saraceno (editoras) (2008), "Childhood: Changing Contexts", *Comparative Social Research*, Vol. 25, Emerald Group Publishing Limited, UK.
- Lister, Ruth (2008), "Investing in children and childhood: a new welfare policy paradigm and its implications", en Leira Arnlaug y Chiara Saraceno (editoras) (2008), "Childhood: Changing Contexts", *Comparative Social Research*, Vol. 25, Emerald Group Publishing Limited, UK.
- León, Ana Teresa (coordinadora) (1999), *Factores que favorecen la calidad en la atención a la niñez*, UNIPRIN (Unión de instituciones privadas de atención a la niñez) y UNICEF, San José, primera edición
- Martínez Franzoni, Juliana y Rosalía Camacho (2005), ¿Agua y aceite? Conciliación entre mundos productivo y reproductivo en América Latina y el Caribe, Estudio elaborado para GTZ y FNUAP, proyecto Política fiscal pro-equidad de género en América Latina y el Caribe, documento de circulación restringida para comentarios, mimeo, enero.
- Martínez Franzoni Juliana y Koen Voorend (2009), "Sistemas de patriarcado y regímenes de bienestar en América Latina. ¿Una cosa lleva a la otra?" *Documento de Trabajo* N° 37, Fundación Carolina – CeALCI, Madrid.

- Martínez Rodríguez, Teresa (2010a) “Los servicios formales de atención a las personas mayores. Situación actual, avances y experiencias significativas en los países desarrollados”, ponencia en Seminario internacional “Experiencias internacionales y propuestas para consolidar la red nacional de cuidado de las personas adultas mayores en Costa Rica” <http://www.cepal.org/dds/noticias/paginas/3/41413/TeresaMartinez.pdf>.
- ____ (2010b) “Las buenas prácticas en la atención a las personas adultas en situación de dependencia”. Madrid, Informes Portal Mayores, No 98, diciembre <http://www.imsersomayores.csic.es/documentos/documentos/martinez-practicas-01.pdf>.
- McDonald Peter (2010), “Macro and micro perspectives on the interrelationship between women's employment and fertility, exposición en el IV Congreso Internacional de la Asociación Latinoamericana de Población (ALAP), La Habana, noviembre.
- McLoyd, V.C. (1998) “Socioeconomic disadvantage and child development”, *American Psychologist* No. 53, 185-204.
- Montaño, Sonia y Calderón Coral (2010), “El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo”, en *Cuadernos de la CEPAL* No. 94.
- Moore, M. (2001), *Creating Public Value. Strategic Management in Government*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.
- Nelson, C. A., Zeanah, C. H., Fox, N. A., Marshall, P. J., Smyke, A. T., Guthrie, D., et al. (2007) “Cognitive recovery in socially deprived young children: the Bucharest Early Intervention Project”, *Science* No. 318(5858), 1937-40, New York.
- Neuman, S.B. y Roskos, K. (1997). “Literacy knowledge in practice: Contexts of participation for young writers and readers”, *Reading Research Quarterly* No. 32, 10-32.
- Neuman, S.B., S. Bredekamp, y C. Copple. (2000). *Learning to read and write: Developmentally appropriate practice*, NAEYC, Washington, DC:
- Nisbett, R.E. (2009) *Intelligence and how to get it: Why schools and cultures count*, W.W.Norton y Company, Inc., New York.
- OCDE (2002) “Conocimientos y aptitudes para la vida. Primeros resultados del programa internacional de evaluación de estudiantes (PISA) 2000 de la OCDE. OCDE/Santillana, México D.F.
- OCDE (2005) “Informe PISA 2003. Aprender para el mundo del mañana”. OCDE/Santillana, España.
- OECD (2009) *Doing Better for Children*, Paris.
- OECD (2005) *Long-term Care for Older People*, Paris.
- OECD (2011) *Doing Better for Families*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264098732-en>.
- Organización Mundial del Trabajo (OIT) y PNUD (2009) *Trabajo y familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*, Santiago.
- Plantenga Janneke, Chantal Remery, Melissa Siegel y Loredana Sementini (2008), “Childcare services in 25 European Union Member States: The Barcelona Targets Revisited”, en Arnlaug Leira y Chiara Saraceno (editoras) (2008) “Childhood: Changing Contexts”, *Comparative Social Research*, Vol. 25, Emerald Group Publishing Limited, UK.
- Prado, Antonio y Ana Sojo (2010), *Envejecimiento en América Latina. Sistemas de pensiones y protección social integral*, Libros CEPAL 110, Santiago de Chile.
- Rodríguez Rodríguez, Pilar (2006), “El sistema de servicios sociales español y las necesidades derivadas de la atención a la dependencia”, Fundación Alternativas, *Laboratorio de Alternativas*, Documento de trabajo 87/2006.
- ____ (2010) “La atención integral centrada en la persona. Principios y criterios que fundamentan un modelo de intervención en discapacidad, envejecimiento y dependencia”, *Informes Portal Mayores* No. 106, Madrid, noviembre <http://www.imsersomayores.csic.es/documentos/documentos/pilar-atencion-01.pdf>.
- Rico, Nieves y Carlos Maldonado (2011), “Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas” en CEPAL, *Serie Seminarios y conferencias* No. 61, Santiago de Chile.
- Richard, Nelly (2011) “La crítica feminista como modelo de crítica cultural”, en Martín Hopenhayn y Ana Sojo (editores), *Sentido de pertenencia en sociedades fragmentadas: América Latina en una perspectiva global*, Editorial Siglo XXI, Buenos Aires (en prensa).
- Rimm-Kaufman, S. E., Pianta, R. C., y Cox, M. J. (2000). “Teachers’ judgments of problems in the transition to kindergarten” *Early Childhood Research Quarterly*, 15, 147–166.

- Rodríguez, E. T., Tamis-Lemonda, C. S., Spellmann, M. E., Pan, B. A., Raikes, H., Lugo-Gil, J., Luce, G. (2009) "The formative role of home literacy experiences across the first three years of life in children from low-income families", *Journal of Applied Developmental Psychology* No. 30(6), 677-694.
- Rodríguez Enríquez, Corina, Noemí Giosa Zuazúa y Dora Nieva (2008) "El costo de las políticas ausentes. Las implicancias económicas y sociales de la carencia de acciones de conciliación en América Latina", versión preliminar, diciembre.
- Román, Isabel y Natalia Morales (s.f) "Demanda potencial de cuidado infantil según estructura de los hogares: el caso de Costa Rica", mimeo.
- Rosero-Bixby, Luis, Teresa Castro-Martín y Teresa Martín-García (2009) "Is Latin America starting to retreat from early and universal childbearing?", *Demographic Research*, Volumen 20, pp. 169-194, Rostock, febrero, <http://www.demographic-research.org/Volumes/Vol20/9/> DOI: 10.4054/DemRes.2009.20.9
- Sauma, Pablo (2011) "Elementos para la consolidación de la Red nacional de cuidado de las personas adultas mayores en Costa Rica", CEPAL, *Serie seminarios y conferencias* No. 63, Santiago de Chile.
- Saraceno, Chiara (2011) "Beyond Care. The Persistent Invisibility of Unpaid Family Work", *Sociologica*, 1/2011, Società editrice il Mulino, Bologna.
- ____ (2011) "Work-family balance across Europe: a too narrow focus in policy practices and discourses" *Challenge Europe. Issue 21*, Growth, well-being and social policy in Europe: trade-off or synergy?, European Policy Center, mayo
- ____ (2009) "*Bisogni e responsabilità di cura. Non solo una questione di genere*", *Lectio Magistralis nell'Aula Magna del Rettorato dell'Università di Torino* <http://www.centrounesco.to.it/media/letio-magistralissaraceno.pdf>.
- ____ (2008a), "Introduction: intergenerational relations in families –a micro-macro perspective", en Chiara Saraceno, *Families, Aging and Social Policy. Intergenerational Solidarity in European Welfare States*, Edward Elgar, Northampton.
- ____ (editora) (2008b), *Families, Aging and Social Policy. Intergenerational Solidarity in European Welfare States*, Edward Elgar, Northampton.
- Sarasa, Sebastian y Sunnee Billingsley (2008), "Personal and household caregiving from adult children to parents and social stratification", en Chiara Saraceno, *Families, Aging and Social Policy. Intergenerational Solidarity in European Welfare States*, Edward Elgar, Northampton.
- Schmidt, Vivien A. (2008) "Bringing Ideas and Discourse Back into the Explanation of Change in Varieties of Capitalism and Welfare State", The Centre for Global Political Economy, University of Sussex, *Working Paper* No. 2.
- ____ (2009) "Putting the Political Back into Political Economy by Bringing the State Back in Yet Again", *World Politics* 61, No. 3, Sage Publications, Julio.
- ____ (2002) "Does discourse matter in the politics of Welfare State adjustment?", *Comparative Political Studies* Vol. 35, No. 2, Princeton University, Julio.
- Sen, Amartya (2000), *Development as Freedom*, Anchor Books, New York.
- Shonkoff, J., y Phillips, D. (Eds.). (2000). *From neurons to neighborhoods: The science of early childhood development*, National Academy Press, Washington, DC.
- Sipilä, Jorma, Anttonen Anneli, John Baldock (2003) "The importance of social care", en Anttonen, Baldock y Sipilä (2003).
- Sojo, Ana (2011), "¿Del derrotero a las raíces y/o de las raíces al derrotero?: identidades y cohesión social en América Latina", en Martín Hopenhayn y Ana Sojo (editores), *Sentido de pertenencia en sociedades fragmentadas: América Latina en una perspectiva global*, Editorial Siglo XXI, Buenos Aires.
- ____ (2010) "Conclusiones del seminario", en Seminario internacional "Experiencias internacionales y propuestas para consolidar la red nacional de cuidado de las personas adultas mayores en Costa Rica" <http://www.cepal.org/dds/noticias/paginas/3/41413/AnaSojo-conclusiones.pdf>.
- ____ (2007) "La trayectoria del vínculo entre políticas selectivas contra la pobreza y políticas sectoriales", *Revista de la CEPAL* No. 97, Santiago de Chile, abril <http://www.eclac.org/cgibin/getProd.asp?xml=/revista/noticias/articuloCEPAL/2/28262/P28262.xml&xsl=/revista/tpl/p39f.xsl&base=/revista/tpl/top-bottom.xslt>.
- ____ (1985) *Mujer y política. Ensayo sobre el feminismo y el sujeto popular*, Editorial DEI, San José, primera edición.

- Soria Batista Analía, Luciana de Barros Jaccoud, Luseni Aquino y Patrícia Dario El-Moor (2008), "Envelhecimento e Dependência: Desafios para a Organização da Proteção Social, *Coleção Previdência Social* Ministerio da Previdência Social. Secretaria da Previdência Social, volumen 28, Brasília.
- Sundström, Gerdt (2010) "Swedish old-age care: traditions, challenges, and experiences" ponencia en Seminario internacional "Experiencias internacionales y propuestas para consolidar la red nacional de cuidado de las personas adultas mayores en Costa Rica", <http://www.cepal.org/dds/noticias/paginas/3/41413/GSundstrom.pdf>.
- Treviño, Ernesto et.al. (2010) *Factores asociados al logro cognitivo de los estudiantes de América Latina y el Caribe*, Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE), estudio publicado por la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago) y Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE).
- Uthoff Botka, Andras (2010), "Transferencias intergeneracionales en América Latina: su importancia en el diseño de los sistemas de protección social", CEPAL/IDRC, Colección Documentos de proyecto, setiembre.
- Valenzuela, María Elena (2010), "Trabajo y responsabilidades familiares en el contexto del envejecimiento: ¿quién se encarga del cuidado?", en Antonio Prado y Ana Sojo (editores), *Pensiones y protección integral para la vejez en América Latina*, CEPAL/GTZ, Santiago de Chile.
- Weisleder, Adriana (2010a), "The importance of investing in early education", mimeo.
- _____ (2010b), "Developmentally appropriate practice in preschool education", mimeo.
- Zavala de Cosío, María Eugenia (2010), "Familias y relaciones de género en América Latina", exposición en el IV Congreso Internacional de la Asociación Latinoamericana de Población (ALAP), La Habana, noviembre.



NACIONES UNIDAS

Serie

C E P A L

seminarios y conferencias

Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

- 67 De la evanescencia a la mira: El cuidado como eje de políticas y de actores en América Latina. División de Desarrollo Social, (LC/L.3393), 2011.
- 66 El desafío de un sistema nacional de cuidados para el Uruguay. División de Desarrollo Social, (LC/L.3359), 2011.
- 65 Agricultura y cambio climático: instituciones, políticas e innovación. Memoria del seminario internacional realizado en Santiago, 10 y 11 de noviembre de 2010, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, (LC/L.3355), 2011.
- 64 Determinantes de las tasas de reemplazo de pensiones de capitalización individual: escenarios latinoamericanos comparados. División de Desarrollo Social, (LC/L.3329-P), N° de venta: S.11.II.G.45 (US\$ 20.00). 2011.
- 63 Elementos para la consolidación de la Red nacional de cuidado de las personas adultas mayores en Costa Rica. División de Desarrollo Social, (LC/L.3323-P), N° de venta: S.11.II.G.42 (US\$ 20.00). 2011.
- 62 Taller sobre el fortalecimiento de las capacidades nacionales para la gestión de la migración internacional: “nuevas tendencias, nuevos asuntos, nuevos enfoques de cara al futuro”, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población, (LC/L.3299-P), N° de venta: S.11.II.G.20 (US\$ 20.00). 2011.
- 61 Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas. División de Desarrollo Social, (LC/L.3296-P), N° de venta: S.11.II.G.17 (US\$ 20.00). 2011.
- 60 Los censos de 2010 y las condiciones de vida, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población, (LC/L.3282-P), N° de venta: S.11.II.G.7 (US\$ 20.00). 2011.
- 59 Los censos de 2010 y la salud, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población, (LC/L.3543), N° de venta: S.10.II.G.58 (US\$ 20.00). 2010.
- 58 Primer encuentro para la Réplica en Innovación Social: “La mediación, el secreto para prevenir la violencia escolar”. División de Desarrollo Social, (LC/L.3034-P), N° de venta: S.09.II.G.92 (US\$ 20.00). 2009.
- 57 Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico: hacia una construcción participativa con pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población, (LC/L.3095-P), N° de venta: S.09.II.G.79 (US\$ 20.00), 2009.
- 56 La cartografía censal en América Latina para la ronda de censos 2010, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población, (LC/L.3070-P), N° de venta: S.09.II.G.69 (US\$ 20.00), 2009.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@cepal.org.

Nombre:

Actividad:

Dirección:

Código postal, ciudad, país:

Tel.:.....Fax:.....E.mail: