



Nota de la UNESCO sobre las Políticas de la Primera Infancia

La Mujer, el Trabajo y la Primera Infancia: El Nexo en Países Desarrollados y en Desarrollo (I)

Este tema se tratará en dos partes, concluyéndose en el próximo número. La primera parte cubre la relación entre las mujeres que integran la fuerza laboral y las políticas gubernamentales de apoyo a los niños de corta edad y a los padres que trabajan. La hipótesis es que en los países en desarrollo esta relación puede no ser tan pronunciada como lo ha sido en los países desarrollados, dada la diferente condición laboral de las madres empleadas en estas dos regiones. El presente número contiene información de los países desarrollados. En el próximo número, se presentará información sobre el empleo femenino en países en vías de desarrollo y un debate acerca de las implicaciones que éste pueda tener en las políticas para la primera infancia y el apoyo a la familia.

En los países industrializados el cuidado y la educación de la primera infancia (ECCE) y los beneficios y servicios familiares (FBS)¹ para padres con hijos pequeños se han desarrollado a la par con una mayor participación de la mujer en el mercado de trabajo. En la medida que el número de madres que trabajan fuera del hogar aumenta, se plantea la pregunta de cómo cuidar a niños de corta edad que deben permanecer en el hogar.

Sin embargo, en los países desarrollados las respuestas de los gobiernos ante la necesidad y la demanda por servicios ECCE - FBS han sido diversas. Aquellos gobiernos con férreas convicciones sobre la igualdad genérica y la democracia social (por ejemplo, los países nórdicos) han respondido rápida y positivamente con medidas diseñadas para conciliar las necesidades laborales y familiares. Por otra parte, hasta hace poco la tendencia de los países con ideologías liberales y orientadas al mercado (por ejemplo los Estados Unidos, el Reino Unido y Australia) ha sido dejar esta materia en manos de las propias familias, minimizando la intervención del gobierno. Los enfoques también varían: en algunos países el interés se ha centrado en los padres (tanto padres como madres) en tanto que en otros se privilegia la prestación de servicios para los niños.

Ciertamente que el empleo femenino no es el único factor que ha influido en el desarrollo de iniciativas ECCE - FBS en los países industrializados. A principios del siglo XX la protección del niño ya era una preocupación central, así como el mejoramiento del desarrollo del niño y la necesidad de preparar al niño para la escuela primaria. Recientemente, el creciente valor otorgado a la educación como el fundamento del aprendizaje del niño a lo largo de la vida ha llevado a numerosos países desarrollados a prestar más atención a las políticas sobre ECCE - FBS.

Cuando menos, la presencia de un mayor número de madres con empleos hizo a los gobiernos tomar conciencia sobre los temas asociados con la ECCE - FBS, temas que hasta entonces se habían considerado de índole privada. En numerosos casos, la creciente fuerza laboral femenina llevó a los gobiernos a examinar por primera vez los temas relacionados con la ECCE - FBS a nivel de políticas públicas². Por cierto, el aumento en las tasas de empleo entre las mujeres es una de las justificaciones más frecuentemente utilizadas por los gobiernos para involucrarse en materias de ECCE - FBS.³

Es muy probable que los países desarrollados ante el envejecimiento y la contracción de sus poblaciones, la expansión del sector de servicios y los niveles de educación cada vez más altos alcanzados por la mujer, presencien un crecimiento aún más acelerado de los índices femeninos

de empleo, en tanto que las políticas orientadas a conciliar las responsabilidades familiares y laborales continuarán jugando un papel crucial en las estrategias económicas y sociales de estos países⁴. Si bien es difícil cuantificar la causalidad entre el empleo de la mujeres y la expansión de la ECCE - FBS, su interrelación es innegable⁵.

En cuanto a los países en desarrollo, ¿es factible esperar que opere el mismo patrón donde el aumento del empleo entre mujeres estimule la preocupación y el apoyo de los gobiernos a iniciativas ECCE - FBS? Antes de responder esta pregunta, es necesario entender un aspecto del vínculo entre el empleo femenino y la ECCE - FBS. El hecho es que la demanda percibida por estos servicios no está asociada con todos los tipos de empleo femenino, sino principalmente con aquellos que requieren que la madre se ausente del hogar haciendo imposible que ella asuma el cuidado del niño a tiempo completo. En términos de categorías de empleo, es probable que el empleo a sueldo o asalariado aumente la demanda percibida por los servicios ECCE - FBS mucho más que el autoempleo o que el trabajo familiar de cooperación no remunerado.

Por supuesto que esto no significa que las madres que tienen trabajos no asalariados, en el hogar o en el vecindario no tienen necesidad de los servicios ECCE - FBS. De hecho, cualquier madre que trabaje, independiente del tipo de trabajo que desempeñe, lleva la carga combinada de las dos responsabilidades, al menos más que el padre en una situación similar. Y, dado el mayor sacrificio frecuentemente asociado con el trabajo no asalariado (horas largas e irregulares, trabajo de uso intensivo de mano de obra, estacional y de baja remuneración), además del factor pobreza, la necesidad de los servicios ECCE - FBS entre las trabajadoras autoempleadas y las no remuneradas que se desempeñan en el hogar, sería igual - si no mayor - que entre las madres que trabajan y perciben un salario.

⁴ OECD Employment Outlook (2001). París. OCDE.

⁵ Estas son las tres principales categorías de empleo reconocidas por la OIT. "Empleado es todo trabajador que desempeña una ocupación definida como empleo remunerado, donde la persona que ocupa el cargo ha celebrado un contrato explícito o implícito que lo hace acreedor a una remuneración básica que no depende directamente de los ingresos de la unidad para la cual trabaja". El trabajador autoempleado "realiza un trabajo cuyas remuneraciones dependen directamente de las ganancias derivadas de los productos o servicios producidos y en esta capacidad ha contratado a una o a más personas que trabajen para él." Los trabajadores que cooperan al trabajo familiar son "aquellas personas autoempleadas que trabajan en un establecimiento orientado al mercado operado por un pariente que vive en el mismo domicilio". Quienes cooperan con el trabajo familiar sin recibir retribución "trabajan sin remuneración en un negocio operado por un pariente que vive en el mismo domicilio". La elevada proporción de trabajadores por cuenta propia que operan sus propios emprendimientos económicos constituye un indicador del lento crecimiento del sector formal y del acelerado crecimiento del sector informal. La elevada proporción de personas que cooperan con el trabajo familiar sin percibir remuneración se ha asociado con un desarrollo lento, un mercado laboral débil y una economía de tipo rural. Una economía con un gran sector informal tiende a tener una mayor proporción de trabajadores en estas dos categorías (Key Indicators of the Labour Market 2001-02. Ginebra: OIT).

¹ Ambas siglas en idioma inglés. FBS, incluye servicios tales como maternidad, paternidad, licencias médicas para los padres, franquicias tributarias, subsidios para hijos, etc.

² Callister, P. y Podmore, V.N. (1995). Striking a balance: Families work and early childhood education. Wellington: New Zealand Council for Education Research.

³ Olmsted, P., y Weikart, D (1989). How nations serve young children: Profiles of child care an education in 14 countries. Michigan: The High/Scope Press. / OECD Country Notes (1999), Early Childhood Education and Care Policy in the Netherlands, Portugal, the US and Sweden. <http://www.oecd.org> / Starting Strong: Early childhood education and care (2001). París: OCDE.

Sin embargo, hay que hacer una distinción entre la demanda y la necesidad de servicios ECCE - FBS. La necesidad no se traduce necesariamente en demanda, a no ser que el agente responsable por el suministro sea llevado a percibir esta necesidad y se sienta obligado a satisfacerla. En este sentido, el trabajo asalariado es más ventajoso que el autoempleo o el desempeñado por una persona sin remuneración como contribución a la familia, ya que la posibilidad que el primero sea reconocido como empleo es mucho mayor. Adicionalmente, tiene lugar en un entorno donde la negociación colectiva para el bienestar del trabajador es posible y más frecuente. Desde este punto de vista, si la madre está empleada en el hogar o en el vecindario, a pesar de su necesidad, la demanda de servicios ECCE - FBS percibida, no sería tan alta como lo sería si su lugar de trabajo estuviese ubicado lejos del hogar.

Exclusivamente desde la perspectiva de la condición de empleo femenino⁶ la pregunta que si, en materia de servicios ECCE - FBS, los países en desarrollo seguirán el mismo patrón que los países desarrollados⁷, pareciera tener respuestas Sí y No. Los investigadores del mercado laboral pronostican que, en términos de participación laboral, los países en desarrollo eventualmente seguirán un patrón de cambios similar al de los países desarrollados. Las estadísticas muestran que en los países en desarrollo la mujer trabajadora se está alejando del sector informal (por ejemplo, agricultura) en dirección a las áreas de manufactura, servicios y comercio, abandonando la condición de trabajador no remunerado e ingresando al sector de empleos remunerados⁸. De ahí que se haya pronosticado que en países en desarrollo el número de mujeres que trabajan fuera del hogar eventualmente también aumentará, con el correspondiente aumento de la necesidad percibida y, lo que es más importante, de la demanda de servicios ECCE - FBS.

Sin embargo, es probable que en los países en desarrollo el vínculo entre el empleo femenino y el apoyo gubernamental a iniciativas ECCE - FBS, se concrete en forma más lenta. Esta prognosis tiene poco que ver con la dimensión real de la fuerza laboral femenina en países desarrollados y en desarrollo, ya que no existen diferencias apreciables. Por ejemplo, en 1998, en países de ingresos bajos, medianos, bajos y medianos y de ingresos altos, la fuerza laboral femenina como porcentaje de la fuerza laboral total registró porcentajes de 40,6%, 38,6%, 40,1% y 42,9%, respectivamente.⁹

Sin embargo, en lo relativo a la condición de empleo femenino se aprecia una gran brecha entre el Norte y el Sur que se anticipa marque la diferencia entre las dos regiones en términos de demanda percibida. En los países desarrollados, la mayoría de las mujeres tienen trabajos asalariados, mientras que en los países en desarrollo, especialmente en el Asia Pacífico y en África, se asume que la mayoría se encuentra en la categoría de trabajador no remunerado que coopera al trabajo familiar. En los países desarrollados, la participación de la mujer en el mercado laboral comenzó con trabajos remunerados en fábricas, oficinas y en el área de servicios, que surgieron a raíz de la ola de industrialización que recorrió la mayor parte de Europa Occidental y América del Norte a comienzos del siglo XX. La Tabla 1 muestra que

ya a comienzos de los años 40 y 50, la mayoría de las mujeres trabajadoras de los países desarrollados disfrutaba de la condición de trabajador asalariado.

Tabla 1: Población Femenina Económicamente Activa por División de la Industria en Países Desarrollados Selectos (1946 - 1960), como % de toda la industria¹⁰

País	Año	División de la Industria			
		Empleadores/trabajadores por cuenta propia ¹¹	Empleados/asalariados	Trabajadores del núcleo familiar no remunerados	No clasificados
Alemania	1961	7,3	70,6	22,0	---
Finlandia	1960	8,9	64,7	26,2	---
Francia	1954	13,8	58,0	25,9	2,1
Italia	1951	11,0	58,0	24,2	6,7
Noruega	1946	11,5	88,4	---	---
Suecia	1950	10,6	83,8	5,1	0,4

Fuente de la información: Yearbook of labour statistics: Retrospective edition on population censuses 1954 - 1989 (1999). Ginebra: OIT.

En el caso de Noruega, en 1946 el 88,4 % de las mujeres económicamente activas eran trabajadoras asalariadas, porcentaje logrado dentro de una participación global de la fuerza laboral femenina menor al 25% hecho que implica¹² que fueron estos trabajos asalariados los que atrajeron a estas primeras trabajadoras al mercado laboral. También es interesante destacar que Noruega y Suecia, dos de los países más avanzados en términos de apoyo gubernamental a iniciativas ECCE - FBS, exhibían las tasas más altas de mujeres asalariadas. En Suecia la población femenina económicamente activa en esta categoría ya había alcanzado el 96,5 % en 1985. Según datos recientes de la OCDE, la proporción de trabajo de cooperación familiar no remunerado ha ido declinando gradualmente en 11 de sus 13 países miembros¹³.

(Continuará en Nota Nº 5)

Soo-Hyang Choi, Jefe
Sección Primera Infancia y Educación Inclusiva*
División de Educación Básica
UNESCO, París

Otros números de esta serie están a disposición del lector en:

<http://www.unesco.org/education/ecf/briefs>

Sírvase enviar sus comentarios o consultas a:

Sección Primera Infancia y Educación Inclusiva, UNESCO

7, place de Fontenoy, 75352 PARIS 07 SP, France

Tel: 33 1 45 68 08 15, fax: 33 1 45 68 56 26, sh.choi@unesco.org

⁶ La demanda percibida por servicios ECCE - FBS, también podría estar influenciada por la disponibilidad de otros integrantes de la familia para cuidar a los niños cuando sus padres estén fuera trabajando, actitudes y tradiciones culturales sobre la mujer y su participación en la sociedad y el grado en que las mujeres perciben su nueva condición, además del sistema ideológico y político del país.

⁷ Key Indicators of the Labour Market 2001-02. Ginebra: OIT.

⁸ Esta tendencia es particularmente fuerte en América Latina y el Caribe.

⁹ World Development Indicators (2002). Banco Mundial. Al comparar las tasas de participación en el mercado laboral de mujeres entre los 25 y 54 años de edad, los países en desarrollo muestran una tasa aún mayor que la de los países desarrollados: Entre los años 1995 y 2000 el promedio de 21 países en desarrollo clasificados con Bajo Desarrollo Humano según el Informe Sobre el Desarrollo Humano de 2001 (PNUD) fue del orden del 78,4%, en circunstancias que el promedio de 24 países desarrollados en el período 1999-2000 (excepto en el caso de Grecia, cuya información data de 1998) fue del 72%. Cálculo basado en datos obtenidos de Key Indicators of the Labour Market 2001-02. Ginebra. OIT.

¹⁰ Cálculos basados en datos obtenidos del Anuario. La información proveniente de otros países desarrollados no incluidos en la Tabla, muestra el mismo patrón.

¹¹ Un empleador / trabajador por cuenta propia es una persona que opera su propia actividad empresarial o desempeña una profesión u oficio en forma independiente.

¹² En los demás países, el porcentaje de mujeres económicamente activas como porcentaje del total de la población para los años que se muestran son los siguientes: 37 % (Alemania), 39,3 % (Finlandia), 34 % (Francia), 25,4 % (Italia) y 29,7 (Suecia).

¹³ Datos relevantes que cubren el período 1990 - 1997, con una mediana de 1,3% (Australia) dentro de un rango entre 0,2% (en los E.E.U.U.) y el 24% (Grecia). Referencia: World Employment Report: Life at work in the information economy (2001). Ginebra. OIT, p. 21. Datos: OECD Employment Outlook 2000, París: OCDE.

* El presente texto se ha elaborado en base al estudio de caso de la UNESCO, que Hillevi Lenz Taguchi, del Instituto de Educación de Estocolmo e Ingmarie Munkammar, Universidad de Tecnología de Lulea, realizaron sobre el sistema integrado sueco para la primera infancia.