

Lo invisible e imprescindible: análisis narrativo de la formulación de la *Política Nacional de Cuidado* en Colombia

Angélica Yineth Ortiz Manrique

Escuela Superior De Administración Pública – ESAP

Maestría en Administración Pública

Bogotá D.C., Colombia

2024

Lo invisible e imprescindible: análisis narrativo de la formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia

Angélica Yineth Ortiz Manrique

Tesis presentada como requisito parcial para optar al título de:

Magister en Administración Pública

Líneas de investigación:

Políticas públicas y gestión de los Derechos Humanos

Directora:

Yolanda Rodríguez Rincón

Escuela Superior de Administración Pública – ESAP

Maestría en Administración Pública

Sede Bogotá D.C.

Bogotá D.C., Julio, 2024

A mi madre, que en su lucha me ha demostrado el gran valor de sabernos interdependientes, sostenidos todos en el hogar, por su respiro.

“Una sociedad que le diera todo su valor al trabajo del cuidado, dice la socióloga Evelyn Nakano Glenn, no sería solamente una sociedad más agradable y amable sino, sobre todo, una sociedad más igualitaria y justa.” Una sociedad del cuidado no despreciaría nuestras vulnerabilidades o nuestras dependencias. Esta sociedad tendría la inteligencia de saber que somos seres dependientes y sostenidos de forma desigual e injusta en las relaciones de proximidad. Esta autonomía (la de los dirigentes, los hombres de negocios, las mujeres emancipadas) es una mentira, ya que ésta se sostiene gracias al ocultamiento del trabajo del cuidado y de las personas que lo hacen.

Pascale Molinier

Agradecimientos

Esta tesis no habría sido posible sin el acompañamiento, la guía y el compromiso académico de mi directora, la profesora Yolanda Rodríguez, cuya sensibilidad intelectual y disposición al diálogo hicieron de este proceso un ejercicio profundamente enriquecedor. Agradezco también a las juradas por su lectura cuidadosa y sus observaciones generosas, que aportaron luces valiosas para fortalecer este trabajo. A la Universidad y al programa de maestría, gracias por ofrecerme el espacio formativo, reflexivo y crítico donde germinó esta investigación.

Más allá del rigor académico, esta tesis está tejida con afectos, memorias y cuidados que no caben en lo institucional. A mi madre, por su apoyo incondicional, por su fortaleza ante la adversidad y por enseñarme, con cada gesto cotidiano, que el cuidado es una forma de resistencia.

A mi familia, por ser siempre motivante, a mis abuelos maternos, que ya no están, mi memoria eternamente agradecida por todo su amor y sacrificios. Y a mis abuelos paternos, mi gratitud por su ternura y compañía constante. A mis hermanos Santi, Ale, Wi, y a mi padre, gracias por estar, por creer. Hacerlos felices con este paso es, sin duda, el triunfo más grande.

A Santiago Ardila, por creer siempre, por ser inspiración, por su paciencia, su compromiso y los retos intelectuales que germinan en nuestra relación; por no dejar de caminar a mi lado incluso cuando el camino se hizo cuesta arriba.

A todas aquellas personas que no nombro aquí, pero que fueron parte de este camino, gracias. A quienes preguntaron, quienes compartieron sus ideas, quienes me escucharon en días grises y celebraron en los días luminosos. A quienes me cuestionaron con generosidad, me animaron sin saberlo, o me recordaron, incluso en el silencio, que este esfuerzo valía la pena. Sus gestos, palabras y presencias también están bordadas en estas páginas.

En un mundo que aún no reconoce del todo el valor de quienes cuidan, luchan, sienten y sostienen desde la sombra, esta tesis es un homenaje a ellas y a todos. A las que cuidan sin descanso, a las que enseñan sin títulos, a las que sueñan con justicia mientras cargan el peso del día. Esta voz, escrita desde el pensamiento y el afecto, es también suya.

Tabla de contenido

Resumen.....	12
Abstract	13
Introducción	15
Capítulo 1: Contexto, desigualdades de género y caracterización del trabajo de cuidado no remunerado en Colombia.	17
1.1. Economía colombiana y la situación de las mujeres	18
1.2. Organización Social del Cuidado: hogares y mujeres.....	21
1.3. Caracterización de la población cuidadora en Colombia.....	24
1.4. Justificación de la investigación y objetivos.....	26
1.5. Conclusión.....	28
Capítulo 2: Los cuidados; trabajo y derecho.	29
2.1. Economía feminista y división sexual del trabajo.	30
2.2. Trabajo doméstico y de cuidados no remunerado (TDCNR).....	36
2.3. Conclusión.....	41
Capítulo 3: Metodología.....	42
3.1. Estrategia de sistematización y análisis de la información	46
3.2. Conclusión.....	47
Capítulo 4: Narrativas inmersas en la formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia.	48
4.1. Periodo 2010 -2014 – “Más empleo, menos pobreza, más seguridad” y 2014-2018 “Todos por un nuevo país”	48
4.1.1. Contexto 2010 - 2018.....	49
4.1.2. Estructuración de la narrativa 2010 – 2018	52
4.2. Periodo 2018 -2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”	54
4.2.1. Contexto 2018 -2022	54
4.2.2. Estructuración de la narrativa 2018 -2022	57
4.3. Periodo 2022 -Actualidad “Colombia, potencia mundial de la vida”	60
4.3.1. Contexto 2022 -Actualidad	61
4.3.2. Estructuración de la narrativa 2022 -Actualidad	63

4.4.	Estructuración de la Contranarrativa	67
4.5.	La Metanarrativa de política y la resignificación del problema público	71
4.6.	Conclusiones, aportes y recomendaciones de política	74
	Bibliografía	78
	Anexos	81

Lista de figuras

Figura 1.	Tasa de desocupación según sexo total nacional.	19
Figura 2.	Tiempo diario promedio en actividades de trabajo, según sexo total nacional.....	21
Figura 3.	Diamante del bienestar	22
Figura 4.	Pirámide poblacional de Colombia total nacional. 2021.....	25
Figura 5.	Iceberg de la economía.	35

Lista de tablas

Tabla 1.	Síntesis categorías de análisis para la PP	39
Tabla 2.	Síntesis del proceso metodológico	44
Tabla 3.	Síntesis personas entrevistadas	46
Tabla 4.	Síntesis documentos para el AC en el periodo 2010 - 2018.....	49
Tabla 5.	Síntesis Narrativa Periodo 2010 -2018.....	53
Tabla 6.	Síntesis documentos para el AC en el periodo 2018 - 2022.....	54
Tabla 7.	Síntesis Narrativa Periodo 2018 – 2022	59
Tabla 8.	Síntesis documentos para el AC en el periodo 2022 - Actualidad	60
Tabla 9.	Síntesis Narrativa Periodo 2022 -Actualidad.....	64
Tabla 10.	Presencia y evolución de las categorías en la narrativa de la PP	65

Resumen

Lo invisible e imprescindible: Análisis narrativo de la formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia.

Esta tesis analiza la formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia mediante el enfoque narrativo de Emery Roe (1994) conocido como “Análisis Narrativo de Política”, e integra una perspectiva feminista. La investigación busca comprender cómo se desarrollan las narrativas en torno a esta política y cómo estas pueden influir en la estructura y efectividad de las políticas de cuidado. Se examina el contexto socioeconómico de las mujeres en Colombia y se caracteriza el trabajo de cuidado no remunerado, destacando las desigualdades de género y las implicaciones sociales y económicas de la división sexual del trabajo. Además, se identifican y analizan las narrativas y contranarrativas presentes en diferentes periodos gubernamentales, proporcionando una visión detallada y crítica del desarrollo de la política de cuidado en el país.

El estudio utiliza una metodología cualitativa basada en el análisis narrativo y el análisis intertextual, complementada con entrevistas semiestructuradas y análisis documental. Los hallazgos revelan que, aunque no se encuentra una “gran controversia” entre las narrativas oficiales y las contranarrativas, existen diferentes enfoques y preocupaciones que enriquecen la comprensión de la problemática del cuidado. Estas diferencias, lejos de ser antagonistas, amplían la estructura del problema y permiten una visión más inclusiva y completa del cuidado como un tema central para la sostenibilidad de la vida y la justicia social en Colombia. La investigación también subraya la importancia de una transformación cultural que promueva la corresponsabilidad en las labores de cuidado y desafíe los estereotipos de género.

Las conclusiones de la tesis enfatizan la necesidad de poner el cuidado en el centro de la discusión, considerándolo una actividad esencial para la sostenibilidad de la vida. Se recomienda una participación activa y diversa en la formulación de políticas, asegurando que estas reflejen las necesidades y realidades de todas las poblaciones. En últimas, el interés de la investigación se orienta a reconocer el cuidado como un derecho fundamental desde el cual repensar la administración pública en relación con una consecuente institucionalidad y, sobre todo, a una estructuración de políticas públicas que promuevan la corresponsabilidad entre Estado, mercado, familia y comunidad en la cual hombres y mujeres han de participar. Igualmente, en términos epistemológicos, la investigación reconoce un desarrollo significativo, pero aún con limitaciones respecto a la concreción real, lo que implica un reto y una oportunidad para continuar avanzando y profundizando en su estudio.

Palabras Clave: Política Nacional de Cuidado, Economía Feminista, Análisis Narrativo, Trabajo de Cuidado No Remunerado, Equidad de Género.

Abstract

The invisible and indispensable: Narrative analysis of the formulation of the National Care Policy in Colombia.

This thesis analyzes the formulation of the National Care Policy in Colombia using Emery Roe's (1994) narrative approach, known as "Narrative Policy Analysis", and integrating a feminist perspective. The research seeks to understand how narratives around this policy develop and how these narratives can influence the structure and effectiveness of care policies. It examines the socioeconomic context of women in Colombia and characterizes unpaid care work, highlighting gender inequalities and the social and economic implications of the sexual division of labor. In addition, the narratives and counter-narratives present in different governmental periods are identified and analyzed, providing a detailed and critical view of the development of care policy in the country.

The study uses a qualitative methodology based on narrative analysis and intertextual analysis, complemented by semi-structured interviews and documentary analysis. The findings reveal that, although there is no "great controversy" between official narratives and counter-narratives, there are different approaches and concerns that enrich the understanding of the problem of care. These differences, far from being antagonistic, broaden the structure of the problem and allow for a more inclusive and comprehensive view of care as a central issue for the sustainability of life and social justice in Colombia. The research also underscores the importance of a cultural transformation that promotes co-responsibility in caregiving and challenges gender stereotypes.

The conclusions of the thesis emphasize the need to place care at the center of the discussion, considering it an essential activity for the sustainability of life. Active and diverse participation in the formulation of policies is recommended, ensuring that they reflect the needs and realities of all populations. Ultimately, the interest of the research is oriented towards recognizing care as a fundamental right from which to rethink public administration in relation to a consequent institutionalism and, above all, to a structuring of public policies that promote co-responsibility between the State, market, family and community in which men and women must participate. Likewise, in epistemological terms, the research recognizes a significant development, but still with limitations with respect to real concreteness, which implies a challenge and an opportunity to continue advancing and deepening its study.

Key words: National Care Policy, Feminist economics, Narrative Policy Analysis, Unpaid Care Work, Gender Equity.

La formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia se encuentra en una fase crucial de desarrollo, y su adecuada estructuración es esencial para abordar las desigualdades estructurales de género y mejorar las condiciones de vida de quienes brindan y reciben cuidados. Este estudio adopta el enfoque narrativo propuesto por Emery Roe (1994), conocido como “Análisis Narrativo de Política”, para analizar dicho proceso, integrando una perspectiva feminista que destaca la importancia del cuidado como una actividad central para la sostenibilidad de la vida.

El análisis se enfoca en el desarrollo del proceso de formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia y las narrativas predominantes que emergen en este contexto. El enfoque analítico y feminista propuesto permite develar cómo las narrativas y contranarrativas existentes pueden complementarse para ofrecer una visión más integral del problema. La problematización del cuidado, especialmente del trabajo no remunerado, resalta su histórica invisibilidad y subvaloración, así como el impacto que estas condiciones han tenido en perpetuar las desigualdades de género y la inequidad social.

El estudio se propone alcanzar tres objetivos principales. En primer lugar, analizar el proceso de formulación de la Política Nacional de Cuidado desde el enfoque narrativo propuesto, con una perspectiva feminista, orientándolo hacia el reconocimiento, reducción, redistribución, representación y recompensa del trabajo de cuidado no remunerado en Colombia. En segundo lugar, describir las narrativas principales presentes en el proceso de formulación de esta política. Finalmente, identificar los referentes teórico-conceptuales del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado desde la economía feminista, examinando cómo estos se alinean o contrastan con las narrativas presentes, para elaborar recomendaciones que promuevan una política de cuidado más inclusiva y equitativa.

En términos metodológicos, este trabajo adopta el enfoque narrativo de Emery Roe (1994), conocido como "Análisis Narrativo de Política". Este marco teórico-metodológico se organiza en tres fases principales: observación, diagnóstico y problematización; estructuración de narrativas y contra-narrativas; y hallazgos y recomendaciones. Se combinan dos metodologías principales: las redes de análisis de narrativas políticas, que examinan controversias a través de los actores interrelacionados, y el análisis intertextual, que construye una meta-narrativa para estructurar un nuevo problema. La investigación se sustenta en un análisis documental, entrevistas semiestructuradas con formuladores, académicos y movilizadores de la política, junto con la consulta de información secundaria y observación directa. Todo ello se enmarca en los últimos cuatro periodos de gobierno y se apoya en los aportes de la economía feminista, con el propósito de contribuir al conocimiento en administración pública y proponer recomendaciones para construir una sociedad más equitativa.

Este estudio es crucial porque aborda un aspecto fundamental y a menudo subvalorado del bienestar social: el trabajo de cuidado no remunerado. Al poner el cuidado en el centro de la discusión y considerarlo una actividad esencial para la sostenibilidad de la vida, se promueve una visión más equitativa y justa de la sociedad. La investigación ofrece un análisis detallado del proceso de formulación de la política a la par que proporciona recomendaciones prácticas y basadas en

evidencia para mejorar la efectividad y sostenibilidad de la Política Nacional de Cuidado en Colombia.

La problematización de la temática del cuidado revela cómo su invisibilidad y subvaloración han perpetuado las desigualdades de género y la inequidad social. Al entender el cuidado como una gran sombrilla que abarca todas las dimensiones de la vida social y económica, y al adoptar un enfoque transformador como marco ético y político, se reconoce su papel esencial en la sostenibilidad de la vida. Esta investigación contribuye significativamente al campo de la política pública al ofrecer una comprensión profunda y multifacética del cuidado, destacando su importancia central para el desarrollo social y económico, y proponiendo un marco ético y político que valore y apoye adecuadamente a quienes realizan esta labor indispensable.

La tesis se organiza en 4 capítulos que abordan diferentes aspectos del trabajo de cuidado no remunerado en Colombia, desde su contexto y caracterización hasta el análisis de la formulación de la política pública y sus narrativas. El Capítulo 1 aborda el contexto, las desigualdades de género y la caracterización del trabajo de cuidado no remunerado en Colombia. Como una importante aproximación de estudios en torno a la problemática del cuidado, el capítulo recoge asuntos como la situación económica de las mujeres colombianas, la organización social del cuidado en los hogares, y proporciona una caracterización detallada de la población cuidadora.

El Capítulo 2 aborda los cuidados desde la perspectiva del trabajo y el derecho, destacando la economía feminista y la división sexual del trabajo. Aquí se presentan los conceptos clave del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado (TDCNR), útiles al análisis real del cuidado y su impacto en la vida de las mujeres, además de su reconocimiento (o falta de él) en las políticas públicas. Este capítulo establece una base teórica sólida que sustenta el análisis posterior de las narrativas y contranarrativas en la formulación de políticas de cuidado.

El Capítulo 3 detalla la metodología utilizada en la investigación, explicando el enfoque narrativo propuesto por Roe y describiendo la estrategia de recolección de datos, que incluye análisis documental y entrevistas semiestructuradas. Por su parte, el Capítulo 4 se dedica a la estructura de las narrativas y analiza las narrativas de cuidado en tres periodos presidenciales: el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018), el de Iván Duque (2018-2022) y el de Gustavo Petro (2022-Actualidad). Este análisis da pie a la estructuración de la contranarrativa y la metanarrativa, explorando cómo estas perspectivas pueden resignificar el problema público del cuidado para plantear propuestas más inclusivas y equitativas. Finalmente, la tesis concluye con un apartado de conclusiones, aportes y recomendaciones de política que sintetiza los hallazgos del estudio y propone orientaciones prácticas para la formulación de una Política Nacional de Cuidado en Colombia.

Capítulo 1: Contexto, desigualdades de género y caracterización del trabajo de cuidado no remunerado en Colombia.

Este capítulo aborda el contexto de las desigualdades de género y la caracterización del trabajo de cuidado no remunerado en Colombia. Explora las principales transformaciones de la administración pública y su impacto en la situación económica y social de las mujeres colombianas. Se examinan las políticas neoliberales implementadas a finales de los años 70 y cómo estas han afectado la organización social del cuidado, relegando las responsabilidades de cuidado a las mujeres y los hogares. Además, se presenta una caracterización de la población cuidadora en Colombia, destacando las condiciones socioeconómicas y demográficas de quienes realizan este trabajo esencial pero invisible. Se establece el marco contextual necesario para entender la importancia de desarrollar políticas públicas de trabajo de cuidado no remunerado, promoviendo así la equidad de género y la justicia social.

Las principales transformaciones de la administración pública desde finales de los años 70 han mutado los objetivos del Estado, orientándolo fundamentalmente hacia labores de regulación y dejando de lado la procura de los derechos de la ciudadanía. A su vez, su inserción en las dinámicas de la globalización afectó la identidad estatal, generando una crisis que, sumada a la de su modelo económico, produjo en los países latinoamericanos la búsqueda de financiación a través de organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Estas entidades obligaron la implementación de políticas de ajuste estructural que priorizaban la estabilidad económica y fiscal como elementos centrales en pro del crecimiento de las economías.

Esta dinámica se consolidó posteriormente bajo el modelo de liberalismo avanzado o neoliberalismo, que ha contribuido a la separación de la política económica y la política social, bajo la premisa de que un buen desempeño económico garantiza el cumplimiento de los objetivos sociales. Así, los nuevos criterios de asignación del gasto público implicaron un abandono de la protección social y el bienestar. Según Giraldo:

Estos nuevos criterios impactaron de forma negativa la situación de las mujeres, ya que crearon barreras de acceso a los servicios sociales, y aumentaron la carga de trabajo no pagado a las mujeres como producto de las reformas desde el Estado en materia social (2007, p. 75).

En este sentido, el nuevo modelo sustenta la teoría económica dominante que concibe la conducta del ciudadano como racional: “centrada en sus propios intereses y orientada por el mercado. Se presupone que el individuo no tiene un sexo, un género, una clase, una edad o etnicidad y que vive fuera de cualquier contexto histórico, social y geográfico particular” (Hofbauer como se citó en Giraldo, 2007, p. 40). Por lo anterior, las particularidades entre hombres y mujeres no son reconocidas, ya que se asume que cualquier instrumento de política pública es universalmente aplicable y, sobre todo, ‘neutrales’ al género.

Sin embargo, a pesar de su aparente neutralidad, estas políticas se afirman *ciegas al género* porque están referidas al ‘hombre’ como sinónimo de ‘lo humano’. Este supuesto refuerzo la naturalización del sesgo masculino, reflejado en unas políticas diseñadas desde una mirada que

configura y fortalece al hombre económico (“*homo economicus*”). El hombre económico es, ante todo, una visión androcéntrica que impone la perspectiva masculina (del varón, blanco, adulto, heterosexual, sano), y no permite registrar las discriminaciones construidas en las relaciones sociales que se extienden y agudizan dentro del ámbito económico.

Bajo este modelo, el ciudadano (históricamente varón durante siglos) queda sujeto a su capacidad de gestión y ‘mérito’ para lograr la garantía de sus derechos. La mujer, particularmente, es concebida como simple beneficiaria del desarrollo, ignorándose completamente su rol productivo, ya que a lo largo de la historia no se le asumió inmersa en la dinámica laboral. Esto ha perpetuado roles de género fundamentados en los siguientes supuestos:

Primero, que la mujer es receptora pasiva del desarrollo y no participa en ese proceso. Segundo, que la maternidad es el rol más importante de la mujer en la sociedad. Tercero, que el cuidado de los hijos es el rol más efectivo de la mujer en todos los aspectos del desarrollo económico (Beall, 1995, p. 93).

Es desde allí donde los análisis económicos tradicionales y hegemónicos se quedan cortos, dado que limitan ‘el desarrollo’ a la esfera del mercado, enmarcando el sector productivo a lo monetario y lo público a lo masculino; y, en paralelo, la reproducción quedando relegada a lo privado, a lo femenino, a lo doméstico, a lo familiar.

El trasfondo de todo ello es la realidad de que “todas estas actividades descansan sobre el trabajo no remunerado de reproducción y cuidados en el hogar, que es lo que asegura la producción y productividad de la fuerza laboral que mantiene funcionando la economía” (Kabeer, 2006, p. 56). Esto implica desconocer “la producción que se realiza a diario por fuera del mercado y, con ello, quienes la ejecutan” (Moreno, 2017, p. 19).

Es menester reconocer que el sector productivo es posible gracias al trabajo invisible, pero imprescindible, de las mujeres en los hogares como trabajo de cuidado no remunerado (TCNR). El debate generado en términos políticos se da en torno a su reconocimiento en tanto organización social del cuidado, que implica a todos y, por tanto, no sería asunto individual.

Bajo este escenario, las políticas públicas de cuidado se conciben como una herramienta fundamental para transformar la reproducción de la desigualdad y avanzar en el alcance de la justicia social.

De ahí que el presente trabajo se plantee que la administración pública es el escenario desde donde pueden formularse políticas públicas que propendan por el reconocimiento, la redistribución, reducción, representación y recompensa del trabajo de cuidado no remunerado para brindar garantía de un ejercicio de ciudadanía plena para las mujeres, en el que el Estado y el sector privado tengan un rol presente y contribuyan con estos objetivos. Por lo que resulta necesario aterrizar contextualmente la situación de las mujeres en la economía colombiana.

1.1. Economía colombiana y la situación de las mujeres

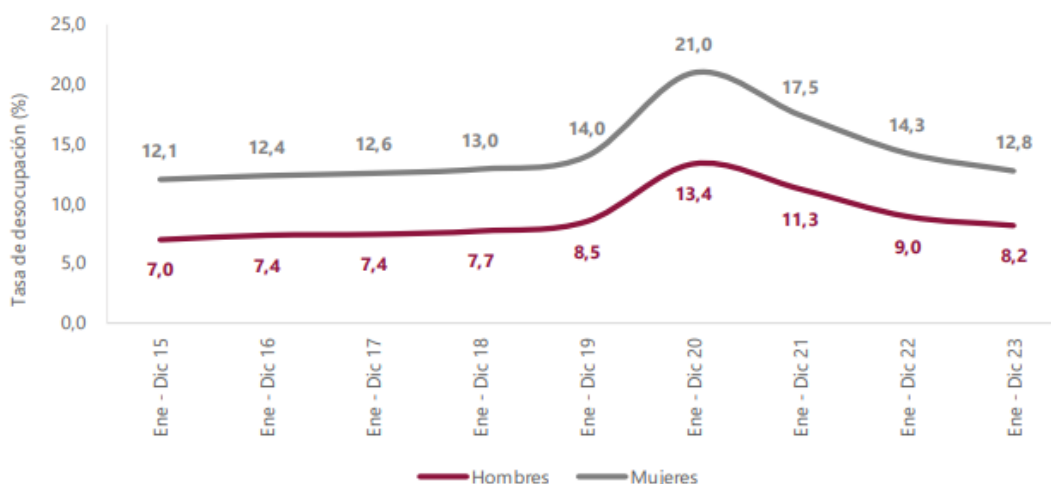
La inequitativa distribución en la economía colombiana, la precarización de los salarios y las brechas en la distribución de las tareas de cuidado han afectado la situación de las mujeres en el país a nivel económico y social. Las brechas de género son una constante histórica, “nacer mujer en

esta Nación, implica contar con menos oportunidades para el desarrollo individual” (Departamento Nacional de Planeación, 2018, p. 831). Realidad que afecta a más de la mitad de los colombianos, debido a que las mujeres representan un 51,2% del total de la población.

A través de diversos informes y estadísticas proporcionados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) se han hecho esfuerzos significativos por integrar un enfoque de género y se ha logrado introducir datos significativos debidamente clasificados. Esto, junto con los informes de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM) con la iniciativa de ONU Mujeres, múltiples diagnósticos de organismos internacionales y una importante producción académica, ha permitido observar claramente varias de las desigualdades presentes en la realidad social de las mujeres colombianas. Un indicador clave en este aspecto es la tasa de participación laboral, la cual mide la integración de la población en el mercado de trabajo. Históricamente, este indicador ha sido en comparación mucho más bajo para las mujeres, registrando en 2023 una brecha de 24 puntos porcentuales. Esto significa que, de cada 100 hombres en edad de trabajar, 76 están empleados o buscando empleo; mientras que solo 52 de cada 100 mujeres se encuentran en esta situación.

A su vez, la tasa de ocupación revela la prevalencia de esta asimetría. Solo el 41,6% de las mujeres están ocupadas, comparado con un 58,4% en los hombres. Aunque la tasa de desempleo ha logrado reducirse de manera significativa en los últimos diez años, aún existe una brecha excesiva. Cabe mencionar que la pandemia representó un retroceso significativo en estos indicadores económicos. Si bien esta contingencia afectó la participación de hombres y mujeres, se evidencia que la reinserción de las mujeres al mercado laboral fue incluso mucho más lenta. Al analizar la tasa de desempleo para el 2023 encontramos que para las mujeres fue de 12,8% y de 8,2% para los hombres. La sobrerrepresentación de las mujeres en la población desocupada es una constante, lo que se traduce en que siempre hay más mujeres desocupadas que hombres (Ver Figura 1).

Figura 1. Tasa de desocupación según sexo total nacional.



Fuente: DANE, 2024, p.1

Sumado a lo anterior, se encuentra una gran participación femenina en la informalidad. De hecho, de las mujeres ocupadas más del 44% se encuentra en la informalidad, cifras que han venido

en aumento en términos absolutos. Adicionalmente, las mujeres tienden mayoritariamente a desarrollar trabajos de menor reconocimiento, jerarquía o prestigio, lo que se representa en bajos niveles de ingreso y condiciones laborales de menor calidad, a pesar de que en promedio las mujeres poseen igual o mayor nivel educativo que los hombres: “no es por diferencias de capacidades que sucede esta situación” (Arenas, 2018, p. 4). Se espera que cuanto mayor es el nivel de educación alcanzado, menor sea la población ocupada en la informalidad, lo cual se ilustra el vínculo estrecho entre informalidad, bajos ingresos y menores oportunidades.

El mercado laboral debe ofrecer posibilidades de mejora en la calidad de vida, un desarrollo de capacidades más integro, además de ser fuente principal de autonomía económica que, de acuerdo con la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), se concibe como: “la capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres; considera el uso del tiempo y la contribución de las mujeres a la economía” (Arenas, 2018, p. 3). Sin embargo, pese al reconocimiento de su importancia, resulta necesario comprender que la participación de las mujeres en el mercado laboral se ve afectada por discriminaciones en cuestión de género, lo que afecta su acceso, permanencia y movilidad, así como sus ingresos, los sectores y las ocupaciones en las que participan. (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, DANE, ONU Mujeres)

En términos de ingresos, el escenario sigue incrementando la brecha. Desafortunadamente el Foro Económico Mundial advierte que: “La igualdad económica entre sexos podría tardar 170 años en producirse” (Como se cita en Arenas, 2018, p. 3). En Colombia, si bien la brecha ha disminuido, aún persiste en gran magnitud: en el ingreso laboral promedio la brecha es de 9,3 puntos porcentuales para el 2021, la cual aumenta si se acota por edad, educación, ocupación, etc., por lo que estas brechas parecían responder a otros factores y encontrar relación con otras formas de discriminación.

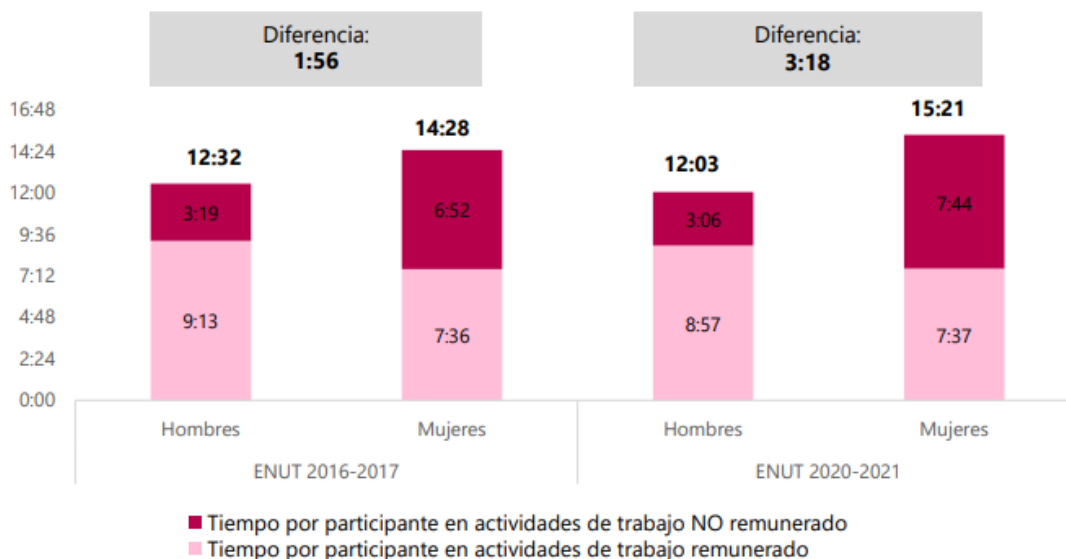
Cada uno de los factores señalados se hace determinante al momento de hablar de pobreza. Colombia se ubica por encima del promedio en la región de América Latina y el Caribe, pues para el 2021 había 117 mujeres pobres por cada 100 hombres en esta misma condición; si bien los niveles de pobreza disminuyen, su feminidad aumenta. En Colombia, la pobreza tiene rostro de mujer y esta tendencia permanece aún si las mujeres ingresan al mercado laboral. La Alta Consejería para la Equidad de la Mujer (2012) advierte que entre las múltiples razones que explican este fenómeno se encuentran su falta de empoderamiento socioeconómico, la distribución desigual de las responsabilidades en el hogar y la persistente desigualdad de género en la sociedad.

Dentro de la sociedad colombiana las mujeres juegan un triple papel, la división sexual del trabajo ve a la mujer como responsable del trabajo reproductivo, vinculada al trabajo productivo y, además, involucrada en actividades comunitarias, aun cuando este rol se considera una extensión de su rol de administradora del hogar. De acuerdo con el DANE y la ONU Mujeres: el trabajo de cuidado no remunerado equivale cerca de un 20% del PIB, lo que significa que si este trabajo se pagara sería el sector más importante de la economía colombiana (2020).

El tiempo total de trabajo debe ser entendido como la sumatoria del tiempo de trabajo remunerado más el tiempo de trabajo no remunerado. La última versión de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT), realizada entre 2020 y 2021, arrojó un evidente uso diferencial del tiempo, en el cual las mujeres trabajan en promedio 15 horas, la mayor parte no remuneradas, y los hombres

trabajan en promedio 12 horas, la mayor parte remuneradas. Ahora bien, mientras que las mujeres trabajan cerca de 7 horas al día en actividades no remuneradas, los hombres tan solo lo hacen 3 horas diarias; lo que representa una brecha de más de tres horas en el marco de estas actividades (Ver Figura 2). Resulta evidente, entonces, que “hacerse cargo del trabajo doméstico y del cuidado no remunerado se ha convertido en una fuente de desigualdad” (Moreno, 2017, p. 28).

Figura 2. Tiempo diario promedio en actividades de trabajo, según sexo total nacional.



Fuente: DANE, 2022, p.15

Junto con lo anterior, el país ha contemplado la transformación de los hogares y, con esto, el aumento de la jefatura femenina. Los hogares con jefatura femenina se encuentran con más frecuencia en los hogares más pobres, según la Encuesta Nacional de Calidad de Vida realizada por el DANE (ECV 2018). De igual manera, este fenómeno se evidencia más en el contexto urbano que rural, encontrando que el 46,2% de los hogares en las zonas urbanas tiene a la cabeza una mujer, mientras que en la zona rural es del 32,4%. En general, los hogares en Colombia con jefatura femenina equivalen aproximadamente al 43%, cifra que ha tenido un aumento constante en comparación con años anteriores.

Estas son algunas de las tendencias observadas en cuanto a la realidad de las mujeres colombianas. Los datos son evidencia de cómo la política económica ha sobrepuesto la ganancia de los grandes capitales ante el bienestar social. Lo anterior, requiere un análisis de sus implicaciones en la organización de las familias y su articulación con otros actores clave. Por su parte, las políticas públicas de cuidado se consideran instrumentos clave para transformar la perpetuación de desigualdades y lograr la justicia social.

1.2. Organización Social del Cuidado: hogares y mujeres

El modelo de desarrollo de los gobiernos se explicita a través del enfoque dado a sus políticas públicas, donde se evidencian sus preocupaciones e intereses. En particular, para examinar la

garantía de los derechos plenos de hombres y mujeres en la sociedad, así como de su bienestar, es menester comprender su organización para proporcionar cuidados.

La manera como las sociedades se organizan para la provisión de bienestar de sus ciudadanas y ciudadanos se conoce en la literatura como “Organización Social del Cuidado” (OSC), estructura que distribuye las actividades que son fundamentales para el sostenimiento de la vida. En esta organización se han identificado cuatro actores determinantes: Estado, mercado, familias y comunidades, su representación se realiza mediante el *Diamante de bienestar o de cuidado*, así:

Figura 3. *Diamante del bienestar*



Fuente: Evens, Pilj y Ungerson (citado en Salvador, 2007, p. 8)

Cada uno de los agentes referidos contribuye de manera diferencial en la provisión de bienestar: el Estado a través de sus políticas y servicios públicos; el mercado, mediante la provisión de servicios privados; las familias y las comunidades con el trabajo de cuidado no remunerado realizado por sus miembros, generalmente a través de arreglos comunitarios. Cuando alguno de estos actores no asume su responsabilidad los demás entran a sustituirlo, por lo que la intervención de cada uno resulta decisiva para determinar la participación de los otros. El Estado, además de actuar como proveedor, tiene la tarea de regular el sistema; por lo tanto, determina directa o indirectamente las cargas que son asumidas por cada sector.

Los estudios existentes que describen y analizan la organización social de cuidados en los países de América Latina dan cuenta de su injusta distribución en dos sentidos; primero, estas responsabilidades están desigualmente distribuidas entre los actores del cuidado (hogares, Estado, mercado y organizaciones comunitarias); y segundo, dentro de los hogares entre hombres y mujeres. Como resultado, el trabajo de cuidado no remunerado es asumido mayoritariamente por los hogares y por las mujeres dentro de estos.

Un estudio realizado por Juliana Martínez Franzoni clasifica a los países latinoamericanos según sus distintos regímenes de bienestar y las prácticas para la asignación de recursos (como se cita en Pérez, 2012), y concluye que Colombia pertenece al grupo de países con un régimen descrito como familiarista, en palabras de la autora. En este régimen, “la mayoría de la población depende

exclusivamente de arreglos familiares y el Estado no tiene presencia importante” (Pérez, p. 367). En ese orden de ideas, esto indica que el país no ha logrado alcanzar un nivel de intervención estatal suficiente en los procesos de cuidado y promoción del bienestar de la población.

Dicho resultado arroja una coincidencia simultánea de varios factores: en primer lugar, la división sexual del trabajo y la naturalización del rol de cuidado hacia lo femenino; en segundo lugar, la construcción histórica de instituciones que han desarrollado su responsabilidad como complementaria a la de los hogares, limitando su alcance y fortaleciendo el rol cuidador de las mujeres; y, en tercer lugar, al carecer de una provisión de servicios por parte del Estado, se limita el acceso a los mismos a la esfera de mercado, lo que provoca segregación entre mujeres.

En ese sentido, se evidencia que la forma en la cual se ha organizado socialmente el cuidado es un factor que reproduce y profundiza la desigualdad. Las posibilidades de acceder a alternativas de cuidado facilitan la autonomía económica de las mujeres, la posibilidad de inclusión en el mercado laboral y la capacidad de mejorar las condiciones materiales de vida. Por el contrario, los hogares y las mujeres sin esta posibilidad ven limitada su participación económica y una sobreexplotación de su tiempo de trabajo no remunerado.

No obstante, la posibilidad del Estado de brindar bienestar obedecerá a su capacidad para generar recursos y redistribuirlos vía gasto público; es decir, estará sujeto al presupuesto general de la nación, por lo que el gasto social resulta fundamental para la garantía de políticas de protección social que incluyen la asistencia en salud, educación, pensiones y las acciones de bienestar relacionadas con el cuidado de las personas en distintas etapas de la vida, como la infancia, la vejez, discapacidad o situaciones inciertas como la enfermedad y el desempleo.

Históricamente los principales programas y políticas de cuidado han enfocado sus esfuerzos en tres grupos poblacionales: los niños y niñas menores de 6 años, es decir, primera infancia; las personas adultas mayores, particularmente con algún grado de dependencia; y las personas en situación de discapacidad. Así pues, como se mencionó anteriormente, los programas de cuidado parten de un sesgo familiarista, ya que asumen a la familia como principales responsables de la provisión de cuidados, por lo que la responsabilidad pública resulta deficiente frente a las necesidades existentes.

Adicionalmente, en la mayoría de los países latinoamericanos las empresas tienen una escasa o nula responsabilidad sobre la reproducción social. Ni siquiera el Estado, en su función de regulador, se ha encargado de asignar o distribuir responsabilidades a su cargo. Empero, resulta importante reconocer el aporte comunitario a este trabajo, generalmente realizado de manera voluntaria y no remunerada: “El trabajo voluntario sobre el cual descansa cada vez más el Estado moderno se basa precisamente en esta dispensación caritativa de nuestro tiempo.” (Federici, 2013, p. 58). Es ahí donde se cubre la ausencia de servicios públicos con actos de amor y sacrificio dentro de los hogares, lo cual perpetúa los roles de género y la organización de familia nuclear.

El trabajo realizado por los hogares para proveer bienes y servicios de cuidado se puede evidenciar en la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT), realizada por el DANE. La encuesta en su última versión 2020 – 2021 reportó la realización de más de 37 mil millones de horas de trabajo no remunerado dentro de los hogares al año. Dentro de su distribución, el 79% es realizado por las mujeres y un tercio del mismo es aportado por mujeres ocupadas, mujeres quienes trabajan de

forma remunerada en el mercado laboral y sin remuneración en sus hogares; el otro 70% fue aportado por mujeres fuera de la fuerza laboral, grupo en el que menos del 10% de ellas se encontraban buscando empleo.

Resulta entonces evidente la contribución de las mujeres a la economía, pues estas cifras dan cuenta de la magnitud del tiempo destinado para la producción de bienes y servicios que dan bienestar a la sociedad. Esta fuerza es la que sostiene las economías y representa un costo en tiempo, energía y oportunidades para las personas que lo realizan.

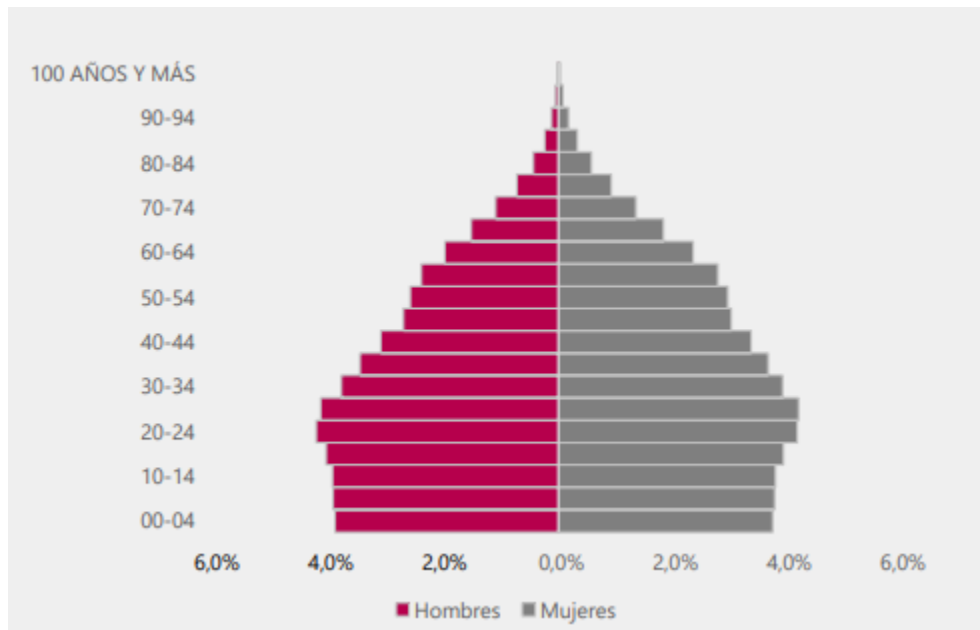
La poca o nula provisión estatal de servicios de cuidado se muestra en pocas escuelas, guarderías, hospitales públicos y lugares de atención para adultos mayores o personas en situación de discapacidad, etc. Lo que evidencia el déficit en gasto público destinado a políticas públicas de protección social y una carencia para la garantía de bienestar, que resulta ser acogido por las mujeres en sus hogares.

Develar las interrelaciones del trabajo de cuidado realizado en los hogares y la reproducción del sistema económico permite conocer las razones por las que este permanece invisible y poco valorado en la esfera social, aun cuando es imprescindible para la perpetuación de la vida, la sociedad y la producción capitalista. Así mismo, resulta fundamental identificar a los y las trabajadoras detrás de estas actividades, con el fin de determinar una parte significativa de la población objetivo de la política, entendiendo las dinámicas y desafíos específicos que enfrentan en sus roles.

1.3. Caracterización de la población cuidadora en Colombia

El envejecimiento de la población colombiana es una tendencia que se ha observado en las últimas décadas y que se espera continúe en los próximos años. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la población colombiana mayor de 60 años se duplicará en el año 2050, pasando de 7.4 millones en 2020 a 15.8 millones. Este aumento en la población mayor generará una mayor demanda de cuidados, ya que las personas mayores son más propensas a tener necesidades de cuidado en la atención a enfermedades crónicas, discapacidades y otras condiciones. A lo anterior se suma la falta de infraestructura de cuidado, en términos de oferta y calidad. Las desigualdades de género que hacen recaer una carga desproporcionada de cuidado sobre las mujeres perpetúan las desigualdades ya existentes, los impactos económicos del cuidado y la fragmentación institucional entorno al cuidado son elementos que se identifican como catalizadores de una futura “crisis del cuidado”.

Figura 4. Pirámide poblacional de Colombia total nacional. 2021



Fuente: DANE, 2021, p.4

Como consecuencia, las demandas de cuidado de la población colombiana han venido en aumento, lo cual representa un impacto significativo para los hogares pues, como hemos expuesto, estos son los principales responsables del suministro de cuidado. Lo anterior representa un reto y una tarea para las instituciones y el Estado, con grandes desafíos en responsabilidad social, en materia de salud, pensiones y, por supuesto, con la creciente demanda de cuidados de la población.

Ciertamente, uno de los principales desafíos que enfrenta Colombia en la actualidad es la formulación de políticas públicas con perspectiva de género. La presencia de amplias desigualdades y la dispar distribución de la carga de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado subrayan la necesidad de aplicar políticas macroeconómicas enfocadas a facilitar el acceso de las mujeres al empleo, especialmente al formal, y promover una mejor distribución del trabajo doméstico y cuidado no remunerado (TDCNR) entre las familias, el Estado y el sector privado.

De acuerdo con el DANE y ONU Mujeres, en Colombia la población que realiza actividades de cuidado corresponde aproximadamente a 8,5 millones de personas, de los cuales poco más del 14% son hombres y 29% mujeres mayores de 10 años (2020). Su participación en estas actividades es ampliamente diferente, mientras que el 90% de las mujeres participa en actividades de cuidado no remunerado solo el 63% de hombres lo hace, cifras provenientes de la ENUT 2020-2021. En otras palabras, mientras que 9 de cada 10 mujeres realiza tareas de trabajo doméstico en su hogar, solo 6 de cada 10 hombres lo hace.

Según cifras provenientes de la ENUT, los hombres y las mujeres entre 30 y 49 años son quienes más tiempo diario dedican a actividades de trabajo remunerado, dedicando en promedio más de 8 horas diarias. Ahora, al hablar de cuidado directo, se observa que en promedio las personas que lo proveen tienen 33 años. La mayoría de las cuidadoras se encuentra entre los 40 y 59 años; sin embargo, hay una importante cantidad de cuidadoras jóvenes y mayores. Las cuidadoras jóvenes

suelen estar a cargo del cuidado de sus hijos, padres y abuelos al mismo tiempo, lo que genera una sobrecarga de trabajo. Por su parte, las cuidadoras mayores pueden tener dificultades para realizar las tareas de cuidado debido a su propia salud y limitaciones físicas.

En relación con el nivel educativo de las cuidadoras se observa una variabilidad, predominando aquellas con educación secundaria completa que representan el 26,9%. Cabe mencionar que el 52,3% de los cuidadores tienen un nivel de formación menor al mencionado, por lo que se observa una concentración en niveles educativos bajos. Esto limita las oportunidades laborales de las cuidadoras y las coloca en una situación de mayor vulnerabilidad económica. Las cuidadoras son principalmente de estratos socioeconómicos bajos y medios, con condiciones de pobreza y falta de recursos económicos y esto agudiza las dificultades que enfrentan para cumplir con su labor. A medida que aumenta la edad, disminuye el número de personas que proveen cuidado en el hogar, posiblemente con relación al incremento de las propias necesidades de cuidado.

Las cuidadoras tienen una menor participación laboral que las mujeres que no son cuidadoras. Muchas de ellas trabajan en el sector informal, lo que significa que no tienen acceso a la seguridad social ni a otros beneficios laborales. Más del 50% de personas cuidadoras trabajan también en forma remunerada. Particularmente, el 50,6% pertenece al régimen subsidiado y el 42,2% cotiza en algún régimen contributivo o especial; en su desagregación, solo el 21,8% de las mujeres, contra un 39,5% de hombres cuidadores.

Con relación a su estado civil son más propensas a ser solteras, viudas o separadas que las mujeres no cuidadoras; sin embargo, Salamanca (2017) advierte que:

El hecho de vivir en pareja marca entonces un aumento considerable en términos de participación y tiempo dedicado al TDCNR, lo que permite inferir que una de las causas de la sobrecarga de trabajo que asumen las mujeres proviene de actividades cuyo receptor no es una persona “dependiente”, y que, en ese sentido, podría también realizarlas (p. 130).

Por último, en cuanto al estado de salud y el autocuidado, se estima que las personas descuidan su propia salud, invirtiendo menos tiempo en actividades de ocio y recreación, así como en educación y horas de sueño. Se encuentra que el 6,6% de personas que proveen cuidados también padecen de alguna condición de salud, elementos que agudizan la precarización de la calidad de vida de quienes cuidan en el país.

La población cuidadora en Colombia conforma un grupo heterogéneo con características sociodemográficas diversas. Asimismo, la provisión de cuidados es distinta según la ubicación geográfica. Sin embargo, las cuidadoras comparten una serie de desafíos comunes como la sobrecarga de trabajo, la falta de apoyo y la precariedad laboral.

1.4. Justificación de la investigación y objetivos

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, la problemática a abordar pasa por reconocer que las políticas neoliberales no apuntan a la protección de la vida, pues son otros intereses los que el mercado ha puesto en el centro de la discusión. Evidentemente el modelo no recoge las necesidades de cuidado, mucho menos las valora, por lo que se apuesta a que “la construcción del cuidado como una dimensión de la política pública posiblemente permita visibilizar y articular estas

demandas” (Esquivel, 2011, p. 31). En ese sentido, poner los derechos en el centro y, con ellos, la vida y la sostenibilidad es lo que pone en jaque el modelo de desarrollo implementado en América Latina.

Bajo esta vía de los derechos y la vida, la presente investigación implica considerar que el cuidado necesita ser acogido como derecho fundamental y bien común, ser desfamiliarizado y despatriarcalizado, ser reconocido, redistribuido, reducido y recompensado. En esta vía el Estado debe jugar un papel fundamental como garante de su asignación, en el que participe junto al sector privado, la familia y la comunidad, y genere así modelos corresponsables a través de políticas públicas que engloben lo económico y lo social y generen una ruptura en la división sexual del trabajo, y a su vez, afirmen que el acceso al cuidado es fundamental para la reproducción de la vida y de la sociedad en su conjunto.

Objetivo General:

Analizar el proceso de formulación de la Política Nacional de Cuidado desde el enfoque narrativo de Emery Roe, con una perspectiva feminista, para recomendar una orientación que apunte al reconocimiento, la reducción, la redistribución, la representación y recompensa del trabajo de cuidado no remunerado en Colombia.

Objetivos Específicos

- ✓ Describir las narrativas principales presentes en el proceso de formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia, utilizando el enfoque narrativo de Emery Roe.
- ✓ Identificar los referentes teórico-conceptuales del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado desde la economía feminista y analizar cómo estas se alinean o contrastan con las narrativas presentes en el proceso de formulación de la Política Nacional de Cuidado.
- ✓ Elaborar recomendaciones para la orientación de la Política Nacional de Cuidado que promuevan el reconocimiento, la reducción, la redistribución, la representación y recompensa del trabajo de cuidado no remunerado en Colombia, basadas en los hallazgos del análisis narrativo y las perspectivas feministas.

En este sentido, la pregunta central apunta a develar: ¿Cómo se desarrolla el proceso de formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia y qué narrativas predominan en este proceso, considerando un enfoque feminista y el marco teórico de Emery Roe? Para orientar estrategias que reconozcan, reduzcan, redistribuyan, representen y recompensen el trabajo de cuidado no remunerado.

La investigación apunta a la comprensión ampliada de la problemática expuesta, con el fin de develar las tensiones entre las diferentes narrativas, desentrañando sus complejidades y fomentando la inclusión de diversas perspectivas para garantizar puntos de consenso y así guiar la formulación de la Política Nacional de Cuidado en la vía de equidad y efectividad. Con ello, se busca aportar en el reconocimiento del derecho de cuidar y ser cuidado como componente de una ciudadanía integral.

Realizar este análisis en el marco del “Gobierno del Cambio”, el cual propone convertir a Colombia en una “potencia mundial de la vida”, es altamente relevante para vislumbrar si las narrativas presentes en la formulación de la política nacional de cuidado reconocen elementos para el sostenimiento de la vida y la reproducción, distanciándose de las lógicas económicas ortodoxas dominantes. Este enfoque busca, no solo reconocer y valorar el trabajo de cuidado no remunerado fundamentalmente realizado por mujeres, sino también recomendar una orientación que apunte a su reducción y redistribución equitativa. Esto puede representar un desafío significativo a las estructuras económicas convencionales que históricamente han invisibilizado este trabajo y perpetuado desigualdades de género. Al analizar cómo se reflejan estas narrativas en los documentos institucionales disponibles, podemos evaluar si existe un compromiso genuino con transformar estas dinámicas y promover políticas más inclusivas y equitativas.

1.5. Conclusión

El primer capítulo ha realizado un acercamiento a la problematización y justificación de esta investigación, demostrando cómo las transformaciones en la administración pública y las políticas neoliberales han exacerbado las desigualdades de género en Colombia, impactando negativamente la situación de las mujeres en términos de acceso a servicios sociales y carga de trabajo no remunerado. La caracterización de la población cuidadora reveló que las mujeres asumen desproporcionadamente las responsabilidades de cuidado, lo que perpetúa la desigualdad y limita sus oportunidades. Reconocer y valorar el trabajo de cuidado no remunerado es esencial para avanzar hacia una sociedad más equitativa. Este capítulo subraya la necesidad de realizar un ejercicio juicioso de análisis del proceso de formulación de la Política Nacional de Cuidado examinando el enfoque adoptado hasta ahora para elaborar recomendaciones que promuevan el reconocimiento, la reducción, la redistribución, la representación y recompensa del trabajo de cuidado no remunerado.

Capítulo 2: Los cuidados; trabajo y derecho.

El presente capítulo de este trabajo se centra en el análisis del cuidado desde la perspectiva del trabajo y el derecho, utilizando como marco teórico la economía feminista. Este enfoque resulta fundamental para cuestionar conceptos tradicionales como producción y trabajo, y develar las raíces de la desigualdad de género. La economía feminista denuncia los sesgos androcéntricos del paradigma neoclásico, que invisibilizan las esferas asociadas con la feminidad y niegan la relevancia económica del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado (TDCNR). A través de esta lente, se busca analizar cómo las mujeres, principales proveedoras de cuidado, se encuentran en una posición de desventaja dentro de la estructura económica y social. Este capítulo también explora la teoría de la interseccionalidad y el feminismo materialista, reconociendo las múltiples dimensiones de la opresión y proponiendo una reconceptualización del trabajo que incluya todas las actividades esenciales para la reproducción social de la vida. Al hacerlo, se enfatiza la importancia de visibilizar y valorar el TDCNR como un componente crucial para la sostenibilidad de la vida, la economía y la justicia social.

En el marco de la presente investigación, la economía feminista se constituye como elemento fundamental del sustento teórico para hablar de las dinámicas que nos ocupan, pues pone en cuestionamiento conceptos como producción y trabajo, contribuyendo así a develar los fundamentos de la desigualdad de género. Se reconoce la importancia del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado (TDCNR) poniendo en discusión la reproducción social de la vida. De ahí que el interrogante al respecto sea sobre el tipo de trabajo que se realiza diariamente para que la reproducción del capital sea posible.

De esta manera:

Se denuncia que el paradigma neoclásico adolece de profundos sesgos androcéntricos: se construye sobre la ausencia de las mujeres, se niega relevancia económica a las esferas que se asocian con la feminidad (el ámbito de lo privado-doméstico, el hogar y los trabajos no remunerados) y se utiliza la experiencia masculina en los mercados para definir la normalidad económica (Pérez, 2014, p. 37).

Así, este documento busca analizar el contexto particular en el que se desenvuelven las mujeres como principales proveedoras de cuidado y de esta forma comprender la construcción y promulgación de los roles de género y su papel dentro de la organización social del cuidado y la economía del país.

Es entonces que, desde la economía feminista, se nos pone a la tarea de contabilizar, reconocer, redistribuir, reducir, representar y recompensar el TDCNR realizado dentro de los hogares, para señalar la necesidad de conceder el valor de estas actividades como trabajo que generan un aporte significativo a la economía pero que sobre todo garantizan el sostenimiento de la vida, y en esa misma línea la reproducción del capital: “por lo que no es casual que, aunque el capitalismo se base presuntamente en el trabajo asalariado, más de la mitad de la población mundial no esté remunerada” (Federici, 2013, p. 63).

Dentro de este mismo marco se hace indispensable recoger las múltiples diferencias que coexisten entre mujeres en su calidad de cuidadoras, que resultan de la clase, la educación, la edad, la ideología, así como sus diferencias culturales como etnicidad, etc. Elementos que, como ya hemos identificado, profundizan la desigualdad para la provisión de cuidado, autocuidado y la garantía de sus derechos. Todas estas diferencias necesitan ser introducidas a la agenda pública, desde un enfoque interseccional en donde se reconoce que el Estado debería actuar como principal promotor, pues todas las políticas del Estado tienen implicaciones de género.

2.1. Economía feminista y división sexual del trabajo.

La economía feminista, como se mencionó, resulta un marco crítico valioso para el análisis de las desigualdades de género. Así, los estudios de género desarrollan un campo de investigación que se aproxima a la realidad social y reconoce las diferencias históricas que distinguen a los sexos y vislumbran la relación jerárquica existente entre lo masculino y lo femenino.

En primer lugar, resulta indispensable delimitar el concepto género como es empleado en este trabajo. Reconocemos el surgimiento de este concepto dentro de la búsqueda de las diferencias entre biología y cultura. Oakley (1972) señala:

El sexo como diferencias biológicas entre machos y hembras mientras el género, ‘cuestión de cultura’, hace referencia a la clasificación de lo masculino y lo femenino y reúne todas las diferencias observadas entre hombres y mujeres, roles y representaciones culturales (Arango, 2005, p. 171).

La relación entre sexo y género ha sido ampliamente estudiada y teorizada, allí se cuestiona la relación causal según la cual el sexo causa el género. Christine Delphy (una importante referencia del feminismo materialista) expone, por el contrario, que es el género quien da sentido al sexo y afirma que:

El género no tiene un sustrato físico –más exactamente que lo que es físico (y cuya existencia no está puesta en cuestión) no es el sustrato del género. Que al contrario, es el género el que crea al sexo: dicho de otro modo, el que da sentido a rasgos físicos que, al igual que el resto del universo físico, no poseen sentido intrínseco (como se citó en Arango, 2005, p. 171)

Sin responder la cuestión de la causalidad, el género, como categoría de análisis, es una de las contribuciones teóricas más importantes del feminismo y es evidencia de que “el género no se puede considerar como un atributo individual sino como el resultado de una relación o una serie de relaciones marcadas por los discursos y prácticas culturales dominantes” (Moreno, 2017, p. 44), relaciones que se constituyen entre sujetos sociales construidos dentro de un contexto social, económico y cultural.

Estas claridades hacen evidente que, como manifestó Simone de Beauvoir: “No se nace mujer, sino que se llega a serlo” (1949), o en palabras de Moreno: “el ser mujer no es una entidad natural sino una construcción social” (2015, p. 37). Esta tesis invita a cuestionar el rol asignado a las mujeres, a desnaturalizar y repensar sus oficios, le interesa comprender los mecanismos de opresión sobre los cuales descansa la división sexual del trabajo, “en concordancia con la perspectiva teórica

de Christine Delphy, Monique Wittig quien señala que no es la diferencia de los sexos la que crea la opresión, sino la opresión la que engendra la diferencia sexual” (Viveros, 2004, p. 174).

Los debates dentro del feminismo han permitido afirmar contundentemente que **la biología no representa un destino**. Esto abre la puerta para vislumbrar tensiones frente a la homogeneidad de la categoría ‘mujer’, porque permite la problematización de diferentes desigualdades donde la raza, la orientación sexual y la clase se convierten en componentes de la ecuación. De este modo “se interrelacionó el género con otros tipos de subordinación, mostrando cómo múltiples características pueden imbricarse en un solo cuerpo o grupo de mujeres y dotarlas de privilegios o, por el contrario, de mayores desventajas” (Moreno, 2017, p. 46). Así, la teoría de la interseccionalidad, introducida por Kimberle Crenshaw (1980), se convirtió en imperativo de los estudios feministas y de género.

En las últimas décadas han emergido con fuerza los feminismos no occidentales que desafían la noción de "feminismo clásico" por su enfoque eurocéntrico y universalista. Son los feminismos decoloniales, indígenas y comunitarios que, influenciados por el *Black Feminism* y el pensamiento latinoamericano, han sido muy bien acogidos en el lugar donde tienen sus raíces: América Latina y el Sur Global. Dichos feminismos rescatan otras aproximaciones al conocimiento, desde los saberes populares y comunitarios, que apuestan por la decolonialidad del poder, del saber y del ser, en lo que se destacan activistas como las argentinas María Lugones y Rita Segato; la boliviana Julieta Paredes; y las dominicanas Yuderkys Espinosa y Ochy Curiel.

Sin embargo, de acuerdo con los objetivos planteados en esta tesis acogemos los aportes desde el feminismo materialista que, en línea con los feminismos socialista y comunista, defiende, entre otras cosas, la reconfiguración de la distribución de los recursos económicos desde un análisis socioeconómico como explicación a la opresión de las mujeres.

Inspiradas en la teoría marxista, las feministas materialistas plantean la explicación de la subordinación de las mujeres desde la economía política: “demostrando cómo las desigualdades persistentes entre mujeres y hombres se apoyan en la explotación del trabajo doméstico de las primeras” (Moreno, 2017, p. 47). Para esto, emplearon algunos de los conceptos desarrollados como producción, explotación, trabajo, valor de uso y valor de cambio, así como los análisis de clase y el uso del método del materialismo histórico y dialéctico.

Las feministas materialistas realizaron fuertes críticas al marxismo clásico, dadas por primera vez en el discurso de las activistas de la campaña “Salario para el Trabajo Doméstico” entre 1972 y 1977. En esta crítica se cuestiona la ceguera de Marx respecto a la importancia del trabajo no asalariado realizado por las mujeres y su contribución a la acumulación capitalista, esto “por su incapacidad de concebir el trabajo productor de valor de ningún otro modo que no sea la producción de mercancías” (Federici, 2013, p. 154). Elementos que limitaron su comprensión sobre el alcance real “de la explotación capitalista del trabajo y de la función que el salario desempeña en la creación de divisiones dentro de la clase trabajadora, comenzando por la relación entre mujeres y hombres” (Federici, 2013, p. 154).

Este enfoque feminista encuentra en el trabajo el componente fundamental de la dominación, por lo que, siguiendo a Marx, intentaron demostrar una perspectiva dialéctica entre género y clase. Desde el trabajo doméstico, el modo de producción (reproducción) dentro de los

hogares atravesado por análisis en términos de clase. Así, Delphy advierte que “para sobrevivir, toda sociedad debe crear bienes materiales (producción) y seres humanos (reproducción)” (1985, p. 13).

Al analizar las características de los bienes y servicios producidos a través del trabajo doméstico y su diferencia con aquellos producidos en el mercado, no se evidencia diferencia natural entre el trabajo de producción de bienes y servicios y las labores de reproducción del ámbito doméstico. Sin embargo, la producción de este último carece de valor de cambio, por no participar en el mercado, pues son actividades no remuneradas en tanto su ‘contraprestación’ es la garantía de su supervivencia; responsabilidad asumida por el marido y, bajo esta lógica, el mantenimiento de su fuerza de trabajo. Así, logra evidenciar inicialmente cómo las sociedades se sostienen gracias al trabajo gratuito de las mujeres.

Llama la atención a esta autora la relación que enmarca esta producción: el matrimonio y las relaciones familiares. Lo que resulta ser la explicación de la ausencia de valor de este tipo de trabajo. Evidenciando que todos los trabajos desarrollados en la familia como unidad de producción carecen de valor y remuneración. Las mujeres, como clase, son excluidas del intercambio mercantil, no su producción “De hecho, parte de la producción que realiza la familia se mercantiliza, de manera que ese mismo producto no solo adquiere valor de uso (autoconsumo) sino también valor de cambio (producción de mercado)” (Moreno, 2017, p. 48). Así las cosas, si este trabajo no fuera producido en el hogar, tendría que ser adquirido en el mercado.

Bajo esta lógica, las materialistas cuestionan la concepción histórica desde la teoría económica ortodoxa que limita a la familia como unidad de consumo, pues es desde allí que se formaliza la apropiación del trabajo de las mujeres. Por lo tanto, afirman que “histórica y etimológicamente, la familia es una unidad de producción” (Delphy, 1985, p. 15). Una vez visibilizada la naturaleza productiva de este trabajo, su condición no remunerada y su marco en la familia, Delphy realiza un análisis en términos de clase, la ‘La clase de las mujeres’. El feminismo materialista niega la idea de que las mujeres pertenezcan a la clase de su marido; por el contrario, intenta develar el hecho de que las mujeres pertenecen a una clase distinta a ellos. Entre otros por el beneficio material que obtienen los hombres de la explotación de las mujeres, lo que de entrada reconoce clases antagónicas.

Bajo la perspectiva del feminismo materialista, podemos concluir que las mujeres son afectadas por dos modos de producción:

El primero, el de producción industrial, donde se da la explotación capitalista, y el segundo, el modo de producción familiar, donde se da la explotación patriarcal. La explotación patriarcal es para las materialistas la opresión común, específica y principal de las mujeres, pues aun cuando las mujeres trabajen de forma remunerada, no se libran de este tipo de explotación y todo su desarrollo externo a la unidad familiar queda sometido al cumplimiento de los servicios domésticos (Moreno, 2017, p. 51).

Ahora bien, la familia en tanto institución social tal y como se concibe hoy no ha existido siempre, esta ha cambiado a lo largo de la historia y de la organización de las sociedades. Son múltiples los trabajos que demuestran que existen muy pocas labores atribuibles de forma innata a cada sexo; por el contrario, variedad de actividades son adelantadas por mujeres y hombres en

diferentes sociedades a lo largo de la historia. Aun así, la división del trabajo en torno al sexo ha permanecido siempre como una constante.

Pese a lo anterior, múltiples investigaciones como las de Bergesio (2006), Boserup (1960) y D'Argemir (1995) recogen que en todas las sociedades se estructuran diferencias entre los sexos y frente a sus actividades. Es más, de acuerdo con Comas D'Argemir: "las actividades masculinas suelen considerarse más importantes que las femeninas" (Como se cita en Moreno, 2017, p. 53). Sin embargo, esta visión dicotómica para el análisis de las desigualdades entre los sexos ha sido ampliamente cuestionada. En el libro *Revolución en punto cero: Trabajo doméstico, reproducción y movimientos sociales feministas*, Federici menciona:

Esta ideología que contraponen la familia (o la comunidad) a la fábrica, lo personal a lo social, lo privado a lo público, el trabajo productivo al improductivo, es útil de cara a nuestra esclavitud en el hogar que, en ausencia de salario, siempre ha aparecido como si se tratase de un acto de amor. Esta ideología está profundamente enraizada en la división capitalista del trabajo que encuentra una de sus expresiones más claras en la organización de la familia nuclear (2013, p. 62).

Así las cosas, reconocemos que el acontecimiento que permitió esta ruptura y enraizado fue: la Revolución Industrial, con ella, la formación de la propiedad privada y las transformaciones también de la conformación de la familia. Generando la diferenciación de la esfera pública (mercado) y la esfera privada (familia), escenario que resignifica la maternidad contrapuesta a los roles productivos y naturalizando el cuidado como cuestión de mujeres. Algunas historiadoras como Boydston (1990) y Cowan (1983) han recabado en las memorias de los hogares preindustriales donde hombres y mujeres aunaban sus funciones productivas y reproductivas, las distinciones respondían a patrones diferentes a los actuales, dependiendo principalmente de los contextos económicos.

Entender que la División Sexual del Trabajo es resultado de un proceso histórico abre las posibilidades para desnaturalizar los roles de género en los que se ha intentado sustentar la organización social de cuidado y de trabajo que conocemos hoy. En las sociedades postindustriales y neoliberales, esta división se agudiza debido a la prevalencia de una economía de mercado que valoriza más las actividades productivas visibles y remuneradas, mientras que sigue invisibilizando y devaluando el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado. Adicionalmente, la tecnología y la globalización han transformado la naturaleza del trabajo, pero no han alterado significativamente las responsabilidades dentro de los hogares en torno al cuidado. Las mujeres siguen teniendo doble carga siendo las principales proveedoras de cuidado, incluso cuando participan en el mercado laboral remunerado.

La economía feminista resulta ser el camino fértil y complejo en el que se cruza el feminismo y la economía, retomando muchos postulados de las feministas materialistas, compartiendo un ideal emancipador en busca de develar las construcciones sociales de género y los motivos de su dominación. Ahora bien, resulta indispensable señalar que este marco de pensamiento es un gran ausente en las escuelas de economía, por lo que situar el marco de esta tesis desde la economía feminista representa en sí una forma de producir conocimiento.

La experiencia y la construcción de las mujeres en la disciplina económica (así como en muchas otras disciplinas) ha permanecido invisibilizada, incluso desde Adam Smith, el ‘padre’ de la economía. De manera general, en el desarrollo del pensamiento económico, desde los clásicos hasta hoy los neoclásicos, en la teoría ortodoxa hay muy poca visibilidad de las mujeres y su producción científica. Lo que, como ya hemos logrado evidenciar, ha llevado a un fuerte desarrollo teórico de lo público, del mercado y el Estado, centrado en la producción capitalista, ignorando la esfera privada, y fortaleciendo, sin cuestionar, la división sexual del trabajo.

Desde esos tiempos antiguos ya había mujeres debatiendo sobre los sesgos androcéntricos de la disciplina y las múltiples desigualdades de género que atravesaban dentro del trabajo asalariado, mientras los hogares discutían elementos que aún forman parte de nuestras realidades: la precaria inserción de las mujeres en el mercado de trabajo, la igualdad salarial, la doble jornada, la feminización de la pobreza y el ejercicio pleno de sus derechos, entre otros. En este marco, el punto de partida para la economía feminista no puede ser otro que el reconocer su ruptura irreconciliable con la escuela dominante.

Por lo anterior, y como lo afirma Esquivel, este marco contribuye a una crítica de la economía ortodoxa predominante hoy en los centros de estudio, publicaciones, debates y medios de difusión en los siguientes aspectos:

Epistemológicos, cuestionando la existencia de un observador “objetivo” y carente de identidad (recordemos la definición de feminismo como una de las políticas de la identidad) (Pérez Orozco, 2005); metodológicos, cuestionando la primacía de las matemáticas y de la lógica hipotético-deductiva en la práctica económica sobre su contenido de realidad (Nelson, 1995; Lawson, 2003); e incluso del objeto de estudio, es decir, de la definición misma de lo que entendemos por economía (en su versión tradicional, exclusivamente aquello que se intercambia en el mercado) (Esquivel, 2012a, p. 28).

En consecuencia, para esta investigación cobra relevancia lo epistemológico por la injusticia en este sentido (Fricker, 2017). Así, desde esta mirada, se cuestiona la caracterización de los individuos homogenizados bajo la figura del *homo economicus* (varón, blanco, adulto, heterosexual, sano) por sus características sociales dominantes, desconociendo grupos históricamente subordinados. Además, su visión ahistórica supone la ausencia de las relaciones sociales, quitando el carácter social a la economía e impactando metodológicamente, pues su lógica matemática despolitiza las relaciones sociales y de poder que condiciona la producción y distribución de los recursos en una sociedad. Esta visión se basa en supuestos rígidos como la racionalidad ilimitada y, finalmente, critica su objeto de estudio centrado en el mercado, desconociendo las actividades que se realizan fuera de este, su aporte para el desarrollo económico y a quienes las realizan.

Poner en jaque la economía dominante muestra que la economía no es solo una, a pesar de que resulta imposible definir a la economía feminista, por sus múltiples aproximaciones y exponentes, esta busca devolverle el carácter político a la economía abriendo discusiones en al menos tres líneas: con relación a sus limitantes históricas, el papel del género en ella y su compromiso con la disminución de la desigualdad. De modo que esto devela discusiones que desplazan el eje analítico de la disciplina, saltando los límites de mercado, producción y trabajo hegemónicos centrados en los flujos monetarios para centrarse en la sostenibilidad de la vida. Con esto, la economía feminista se propone entender el mundo para transformarlo.

Para esto la economía feminista pone en evidencia una nueva forma de concebir un sistema económico que ha sido ignorado y/o invisibilizado históricamente. Todo deja en evidencia, como se observa en la Figura 5, que las actividades descansan sobre el trabajo no remunerado realizado en los hogares.

Figura 5. Iceberg de la economía.



Fuente: Kabeer, 2006, p. 56

El Iceberg de la economía desde su analogía pretende evidenciar que lo que conocemos desde la economía ortodoxa, lo que podemos ver es solo su punta. Es decir, siguiendo a Moreno (2015), el sector formal que se encuentra dentro de las estadísticas oficiales, donde existe una normatividad desarrollada y derechos formales establecidos, todo lo demás se encuentra excluido, la economía informal abarcaría todas las actividades de mercado que no se encuentran en las estadísticas pero se desarrollan en el marco de relaciones de mercado, por su parte la subsistencia comprendería la producción para el autoconsumo, y finalmente lo que no está en el mercado pero soporta su estructura, el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, trabajo de reproducción el cual asegura la producción y productividad en calidad y cantidad de la fuerza laboral que mantiene en funcionamiento la economía.

Desde este enfoque se ha contribuido a visibilizar la economía paralela, el término de **economía del cuidado**, que hace referencia a todas las actividades de producción de bienes, servicios y prácticas de cuidado realizadas para la supervivencia cotidiana, en busca de explicar cómo las sociedades resuelven la reproducción diaria de las personas, poniendo en escena la forma como se proveen, distribuyen, intercambian y consumen los bienes y servicios de cuidado. En otras palabras, busca “entender cómo se produce, distribuye y redistribuye el bienestar” (Esquivel, 2012b, p. 156).

Haciendo visibles a quienes proveen y reciben cuidado, permitiendo analizar las desigualdades alrededor de la producción de estas actividades, así como en la producción de sus bienes y servicios en el marco de las familias, el Estado, el mercado y la sociedad civil, estudiando su

transferencia con o sin remuneración. En esta misma línea, la economía feminista propone reconceptualizar la categoría trabajo, desligada de la relación tradicional de trabajo igual a empleo, con la intención de reconocer todas las experiencias y actividades que quedan fuera de esta lógica. Retomando a Molinier, como se citó en Moreno, reconceptualizar la categoría trabajo permitió “dar cuenta del trabajo y de su repartición desigual [lo que] constituye un avance considerable, allí donde las teorías clásicas solo querían ver amor, altruismo y sentimiento maternal” (2017, p. 64).

2.2. Trabajo doméstico y de cuidados no remunerado (TDCNR)

El origen de la revisión del cuidado desde la economía se encuentra en el debate académicamente conocido sobre el ‘trabajo doméstico’, el cual se desarrolló durante los años 70 y centró su análisis en la relación entre el capitalismo y la división sexual del trabajo, y la definición de sus características propias. Por lo tanto, se proclamaba la necesidad de su abolición, pues se concebía como un requerimiento y complemento del capital, estructural al capitalismo al ser responsable de la reproducción de la fuerza de trabajo. Se denunciaban los beneficios obtenidos mediante la explotación del trabajo no remunerado de las mujeres, quienes eran explotadas por sus maridos. Sin embargo, esto dejaba por fuera de la discusión otras formas de familia que no cumplían con la figura de varón proveedor mujer cuidadora, entre otras.

La categoría fue evolucionando hacia el concepto de trabajo reproductivo que refiere a aquellas actividades necesarias para reproducir la fuerza de trabajo tanto presente como futura, lo que incluye, como lo enuncia Beneria, aquellas “relacionadas con la satisfacción de las necesidades básicas de los hogares, relacionadas con la vestimenta, la limpieza, la salud y la transformación de los alimentos” (como se citó en Esquivel, 2012b, p. 145). Sin embargo, estas concepciones no distanciaban demasiado, pero esta última ya no reclamaba su abolición, sino propendía por el entendimiento de su distribución desigual en torno al género, haciendo énfasis en visibilizar los costos que implicaban para las mujeres la provisión de este trabajo.

El trabajo reproductivo resulta entonces una “transferencia gratuita, un subsidio de los hogares al sistema en su conjunto por el que, dado su volumen y su valor, sería imposible pagar” (Esquivel, 2012b, p. 146). Este es el origen de la intención de contabilizar y valorizar el trabajo de las mujeres y realizar su incorporación en las cuentas nacionales de los países e incluso la elaboración de las Encuestas de Uso del Tiempo (EUT), para contrarrestar la invisibilidad del trabajo reproductivo al ser no pago. Aspecto que también permitió el cuestionamiento por parte de varias autoras que consideraban reduccionista la aproximación realizada en los 70 al tomar como referente el trabajo asalariado para la conceptualización del trabajo doméstico.

Desde esta crítica se desarrolló la evolución al ‘trabajo de cuidado’, dando énfasis en el proceso más que en el lugar de producción. Las aproximaciones a esta temática de estudio se han realizado desde múltiples disciplinas: desde las ciencias sociales, económicas e incluso las ciencias de la salud; sin embargo, estas tienen como factor común el género, pues indagan o develan esa relación entre cuidado y feminidad independientemente del sexo de quien realice los trabajos. En ese sentido, uno de los retos más grandes para el desarrollo de esta categoría ha sido el ‘desentimentalizar’ el cuidado, reconociéndolo sobre todo e indudablemente como un trabajo.

El desarrollo de esta categoría también desplaza las limitaciones a conceptos previos, incluyendo las actividades y las relaciones necesarias para la satisfacción de las necesidades materiales y emocionales de las personas, esto incluye no solo el trabajo doméstico, sino que amplía las fronteras de su comprensión a actividades que se desarrollan en el mercado. Sin embargo, también engendra algunos problemas. Pues hace énfasis en las actividades que requieren un componente relacional, centrándose así sobre el cuidado de personas 'dependientes' de cuidado directo (CD), dejando de lado que el trabajo doméstico se convierte casi en una precondition, el cual puede ser pensado incluso como "cuidado indirecto" (CI) para que se dé el trabajo de cuidado. Lo que permite sacar del mapa las actividades de cuidado para adultos no dependientes.

Lo anterior, aun cuando desde la argumentación del feminismo materialista se concibe este como el *quid* de la opresión, escenario donde se da la apropiación del trabajo de las mujeres por sus maridos, reconocidos como adultos autónomos. Así, el cambio de connotación de trabajo doméstico a trabajo de cuidados implica que "las mujeres pasaron de subordinadas y dependientes de sus maridos, a ser adultas autónomas (aunque no exentas de mandatos y presiones sociales que ponen en cuestión esta autonomía) proveedoras de cuidados" (Esquivel, 2011, p. 14).

Ahora, si el cuidado es polisémico, el concepto de economía del cuidado también. La evolución conceptual de la categoría, sin resolver los debates anteriores, nos ha introducido una combinación de los diversos tipos de trabajo, como una propuesta más precisa, el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado. En adelante TDCNR ya no se enfatiza ni en el lugar de la producción ni en el trabajo como tal, sino que engloba las actividades que se pueden realizar en los hogares de manera no remuneradas. Elson sostiene:

"Es *doméstico* porque se realiza en la esfera de los hogares, o de la comunidad, pero fuera del espacio mercantil. Es *cuidado* porque consiste en un grupo de actividades que sirven para el bienestar de las personas. Y *no remunerado* porque emana de las obligaciones sociales o contractuales, tales como el matrimonio o las relaciones sociales menos formales." (como se citó en Esquivel, 2013, p. 6)

La heterogeneidad de las actividades que incluye el trabajo doméstico de cuidado no remunerado ha suscitado varios debates que buscan sobre todo su categorización, reconociendo que estos involucran múltiples dimensiones, como: "la dimensión material (oferta y consumo de servicios de cuidado), la dimensión moral (disciplinamientos, el sentido del deber y la responsabilidad, etc.) y la dimensión emocional (preocupación por el otro, el 'estar pendiente de')" (Moreno, 2017, p. 69). Esto ha permitido la distinción, por ejemplo, entre el cuidado indirecto y directo. La división moral del trabajo permite distinguir entre tareas consideradas más 'nobles' o de mayor prestigio social y otras más 'sucias'.

Siguiendo a Molinier y Arango, las tareas más 'nobles' se refieren a aquellas propias a garantizar la reproducción de la vida y el bienestar de las personas, también ligadas con el cuidado directo (CI) y las menos 'nobles' o más 'sucias' se relacionan con el mantenimiento de las condiciones de materiales de espacios y de vida, actividades que podrían concebirse incluso como desagradables o degradantes. Esta categorización nos permite analizar la condición de obligatoriedad de su realización, la lógica económica de la economía del cuidado no se da por la ley de oferta y demanda. Resultan actividades esenciales para el mantenimiento de la vida, así, las tareas menos nobles o más sucias pueden ser las menos valoradas, pero obligatorias para el sostenimiento de la sociedad.

Bajo esta misma línea, el reconocimiento del cuidado como un derecho fundamental es imperativo teórica y éticamente, pues responde a la necesidad de valorar y proteger una actividad esencial para el sostenimiento de la vida y el bienestar humano. El trabajo de cuidado, a menudo invisibilizado y desvalorizado, constituye la base sobre la cual se edifican todas las demás actividades económicas y sociales. Además, al considerar el cuidado como un derecho, se reconoce su contribución crucial y se promueve una redistribución más equitativa de las responsabilidades de cuidado, combatiendo las desigualdades de género y socioeconómicas que han relegado históricamente esta labor a mujeres.

Por lo tanto, el derecho fundamental a cuidar, a ser cuidado y ejercer el autocuidado en condiciones de calidad, se encuentra estrechamente vinculado con la vida digna y el bienestar integral de las personas, generando condiciones propicias que permitan conciliar la vida personal, familiar y laboral.

Las discusiones y precisiones expuestas permiten poner en funcionamiento las categorías propuestas desde la economía feminista para evaluar la extensión de la demanda de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, analizar cómo se lleva a cabo e identificar quiénes han sido históricamente responsables de los aspectos considerados 'nobles' y 'sucios' de este trabajo. Esta visión crítica permite también desde una perspectiva feminista analizar los discursos, las narrativas y las políticas públicas que asigna a las mujeres roles de cuidado, así como entender las relaciones sociales que se dan en las familias y los hogares.

En síntesis, las claves de análisis que se han sustentado son:

Economía Feminista y Feminismo Materialista: Este marco es fundamental para cuestionar y deconstruir los conceptos tradicionales de producción y trabajo, revelando los fundamentos de la desigualdad de género. La economía feminista pone en evidencia cómo las actividades productivas asociadas con la femineidad, como el trabajo doméstico y de cuidado, son invisibilizadas y desvalorizadas en el paradigma económico dominante. El enfoque materialista, influenciado por el marxismo, analiza la subordinación de las mujeres desde una perspectiva económica y socio-política. Las feministas materialistas argumentan que la explotación del trabajo doméstico no remunerado por parte de las mujeres es una forma de opresión económica que beneficia tanto al sistema capitalista como a la estructura patriarcal.

División Sexual del Trabajo: Este concepto se refiere a la forma en que las tareas y roles laborales se distribuyen según el género, perpetuando la jerarquía entre lo masculino y lo femenino. La división sexual del trabajo asigna a las mujeres la mayoría de las tareas de cuidado no remunerado, mientras que los hombres son vistos como los principales proveedores económicos.

Trabajo Doméstico y de Cuidado No Remunerado (TDCNR): Este término engloba las actividades realizadas en el hogar que no reciben remuneración, pero que son esenciales para la reproducción social y el sostenimiento de la vida. Incluye tanto el trabajo doméstico como las tareas de cuidado directo (CD) y cuidado indirecto (CI).

Interseccionalidad: Analiza cómo diferentes dimensiones de opresión (como género, raza, clase, orientación sexual) se entrelazan y afectan de manera diferenciada a las mujeres. Este enfoque es crucial para entender las diversas formas de discriminación que enfrentan las mujeres en su rol de cuidadoras.

Cuidado como Derecho Fundamental: Este concepto enfatiza la necesidad de valorar y proteger el trabajo de cuidado como un derecho esencial para el bienestar humano y la sostenibilidad de la vida. Reconocer el cuidado como un derecho fundamental implica promover políticas públicas que redistribuyan equitativamente las responsabilidades de cuidado y combatan las desigualdades de género.

Reconstrucción del Concepto de Trabajo: La economía feminista propone una reconceptualización del trabajo que incluya todas las actividades esenciales para la vida, no solo aquellas remuneradas en el mercado. Este nuevo entendimiento del trabajo desafía las divisiones tradicionales y valoriza el TDCNR, subrayando su contribución fundamental a la economía y a la sociedad en general.

Reconocimiento, Reducción, Redistribución, Representación y Recompensa del Trabajo de Cuidado No Remunerado: Estos cinco aspectos son esenciales para abordar la desigualdad de género en el trabajo de cuidado. Reconocer implica valorar el trabajo de cuidado; reducir se refiere a disminuir la carga de trabajo de cuidado no remunerado; redistribuir significa compartir equitativamente las responsabilidades de cuidado entre hombres y mujeres, y demás actores involucrados (ver Figura 3. Diamante del bienestar); representar incluye dar voz a las personas cuidadoras en la toma de decisiones; y recompensar implica otorgar beneficios y compensaciones adecuadas por el trabajo de cuidado realizado.

La tabla 1, presenta una síntesis de las categorías definidas con su respectiva justificación, identificación de subcategorías y su alineación con los objetivos específicos garantizando un análisis coherente y relevante, abarcando aspectos teóricos, económicos, sociales y políticos del trabajo de cuidado no remunerado.

Tabla 1. Síntesis categorías de análisis para la PP

Categoría	Justificación	Subcategorías	Relación Objetivos Específicos
Economía Feminista y Feminismo Materialista	Explora las bases teóricas que sustentan el análisis de la narrativa y contextualiza la valorización del trabajo de cuidado en el marco del sistema económico actual, cuestionando los conceptos tradicionales de producción y trabajo.	<ul style="list-style-type: none"> - Economía del Cuidado - División sexual del trabajo - Valoración del TDCNR - Explotación y subordinación 	Identificar y analizar los referentes teórico-conceptuales del trabajo de cuidado no remunerado desde la economía feminista.
División Sexual del Trabajo	Analiza cómo las tareas y roles laborales se distribuyen según el género, perpetuando la jerarquía entre lo masculino y lo femenino.	<ul style="list-style-type: none"> - Roles de género - Distribución de tareas - Jerarquización de actividades 	Describir las narrativas que sustentan la desigual distribución de tareas de cuidado entre hombres y mujeres.

Trabajo Doméstico y de Cuidado No Remunerado (TDCNR)	Analiza la importancia que se le da y su impacto en la economía y la sociedad. Engloba las actividades realizadas en el hogar que no reciben remuneración, pero son esenciales para la reproducción social y el sostenimiento de la vida.	<ul style="list-style-type: none"> - Cuidado directo (CD) - Cuidado indirecto (CI) - Trabajo domestico - Invisibilidad del TDCNR 	Analizar cómo las políticas de cuidado reconocen o ignoran el TDCNR y sus implicaciones en la equidad de género.
Interseccionalidad	Examina cómo diferentes dimensiones de opresión (género, raza, clase, orientación sexual) se entrelazan y afectan de manera diferenciada a las mujeres.	<ul style="list-style-type: none"> - Diversidad de experiencias - Discriminación múltiple - Desigualdades sociales - Enfoque interseccional en políticas públicas 	Evaluar cómo las narrativas y contranarrativas consideran la diversidad y las múltiples formas de discriminación en el cuidado.
Cuidado como Derecho Fundamental	Argumentar la necesidad de cambios políticos y sociales que reconozcan y valoren el trabajo de cuidado como un derecho esencial para el bienestar humano y la sostenibilidad de la vida.	<ul style="list-style-type: none"> - Derecho a cuidar - Derecho a ser cuidado - Derecho al autocuidado 	Elaborar recomendaciones que promuevan el reconocimiento del cuidado como un derecho fundamental en la formulación de políticas.
Reconstrucción del Concepto de Trabajo	Propone una reconceptualización del trabajo que incluya todas las actividades esenciales para la vida, no solo aquellas remuneradas en el mercado.	<ul style="list-style-type: none"> - Inclusión del TDCNR - Valorización del trabajo no remunerado - Redefinición del trabajo 	Analizar cómo las narrativas oficiales y las contranarrativas redefinen el concepto de trabajo incluyendo el TDCNR.
Reconocimiento, Reducción, Redistribución, Representación y Recompensa del Trabajo de Cuidado No Remunerado	Aborda integralmente la desigualdad de género en el trabajo de cuidado mediante cinco aspectos esenciales para su valoración y redistribución equitativa. Proporcionan un marco claro para las estrategias de intervención.	<ul style="list-style-type: none"> - Reconocimiento - Reducción - Redistribución - Representación - Recompensa 	Evaluar cómo las políticas públicas proponen estrategias para abordar estos cinco aspectos en la promoción de la equidad de género.

Fuente: Elaboración propia.

Las claves de estudio previamente identificadas serán examinadas en los discursos y narrativas presentes en los 4 periodos de gobierno analizados. Estas permitirán evaluar en qué

medida las políticas públicas formuladas durante estos periodos abordan las desigualdades de género a través de las concepciones y prácticas de cuidado narradas en los documentos de política.

A través de este análisis, se explorará la institucionalidad propuesta en cada periodo, identificando qué discursos predominan, qué actores se involucran y cómo se estructura la organización social del cuidado. Este enfoque permitirá una comprensión más profunda de cómo cada gobierno ha conceptualizado y abordado el cuidado, revelando las continuidades y rupturas en las políticas de cuidado a lo largo del tiempo. Además, se evaluará la efectividad de estas políticas en la promoción de una sociedad más equitativa e inclusiva, destacando las implicaciones de estas narrativas para la justicia de género y la sostenibilidad del cuidado.

2.3. Conclusión

En conclusión, el Capítulo 2 ha demostrado que la economía feminista proporciona un marco crítico invaluable para analizar y cuestionar las desigualdades de género profundamente arraigadas en la estructura económica y social. La revisión del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado revela cómo estas actividades, aunque esenciales para la reproducción social de la vida, han sido históricamente invisibilizadas y desvalorizadas. A través de la lente de la economía feminista y el feminismo materialista, se evidencian las profundas desigualdades que surgen de la división sexual del trabajo y la necesidad de una reconfiguración radical de la distribución de recursos económicos. Reconocer y valorar el TDCNR no solo es crucial para la justicia de género, sino también para el funcionamiento sostenible de la economía en su conjunto. Este capítulo subraya la importancia de políticas públicas que reconozcan el cuidado como un derecho fundamental y promuevan una distribución equitativa de las responsabilidades de cuidado, desafiando las estructuras que perpetúan la opresión de género y socioeconómica.

Capítulo 3: Metodología

En este capítulo se presenta la metodología adoptada para llevar a cabo la investigación sobre la formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia. Se ha seleccionado el enfoque narrativo de Emery Roe (1994), conocido como “Análisis Narrativo de Política”, que permite identificar y analizar las narrativas que emergen en torno a un problema público específico. Este enfoque metodológico no solo busca la identificación de narrativas y contranarrativas, sino también la construcción de una metanarrativa que amplíe la comprensión del problema. Se emplean dos metodologías principales: redes de análisis de narrativas políticas, centradas en la identificación y examen de controversias entre actores interrelacionados, y el análisis intertextual, que estructura una metanarrativa a partir de la integración de diversas perspectivas. El análisis narrativo se basa en la recopilación de datos a través de análisis documental, entrevistas semiestructuradas y observación directa, complementado con una revisión de la literatura relevante y estudios previos en el campo de la economía feminista.

Este marco teórico-metodológico, el “Análisis Narrativo de Política” tiene como objetivo identificar narrativas que permitan una comprensión ampliada de un problema público específico, en este caso, centrado en la formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia. Además, se propone la construcción de narrativas y contranarrativas, así como la estructuración de una metanarrativa. Esta aproximación parte de la identificación de las controversias entre los actores involucrados en el marco de una política pública, facilitada mediante la construcción de historias.

Esta propuesta recoge la terminología y los conceptos teóricos del análisis literario para su extrapolación a las políticas públicas y pretende dar luces acerca de las relaciones de poder y grupos de interés. De esta manera, las historias que conforman las narrativas se caracterizan a partir de la estructuración lineal de inicio, desarrollo y desenlace. El Análisis Narrativo de Política surge en medio del descontento con las explicaciones racionales, lo que permitió un giro hacia los enfoques cognitivos, discursivos, retóricos y narrativos.

Roe (1994) introduce dos metodologías principales para el estudio de narrativas políticas. La primera, redes de análisis de narrativas políticas se centra en la identificación y el examen de controversias a través de los actores interrelacionados en una cadena causal dentro del ámbito político. Aquí, las variables de análisis son los escenarios y los argumentos, basados en las perspectivas individuales del problema público de cada actor. Este enfoque permite la construcción de historias y no-historias para redefinir y resignificar el problema con la meta-narrativa emergiendo de la integración de elementos narrativos diversos.

La segunda metodología, el análisis intertextual, tiene como objetivo que la metanarrativa funcione como un referente en la estructuración de un nuevo problema. Este proceso sigue un esquema que incluye la identificación, formulación, evaluación y decisión sobre alternativas, basándose en su relevancia e intereses políticos. El análisis intertextual comprende cinco pasos: recopilación de datos sobre el problema, creación de la narrativa que describe el problema, desarrollo del sentido narrativo, identificación de discursos que refuerzan este sentido y estructuración de la narrativa. En este marco, en el análisis intertextual tanto el contexto como los actores deben ser interpretados a través de las perspectivas significativas de la situación

problemática, distinguiendo entre narrativas y contranarrativas no solo como historias, sino como textos dentro de una estructura discursiva que orienta la interpretación del fenómeno en un contexto definido.

Con ello, este trabajo de investigación asume un enfoque interpretativo y esencialmente cualitativo, dado que su objetivo busca centrarse en los relatos y narraciones como construcciones de la realidad social y mecanismos legitimadores, sin tener pretensión de construir teorías extrapolables, pues obedecen a la interpretación de la realidad estudiada en determinado momento particularmente en el proceso de formulación de política. Roe reconoce la importancia de analizar las controversias explícitamente, dado que los mismo tienden a ser poco cambiantes y modificables en casos de alta complejidad como el que nos ocupa.

El análisis narrativo de Roe permite identificar el discurso inmerso en la política en cuestión, las narrativas o relatos, a través del análisis documental y la entrevista a los formuladores, confrontándola, para nuestro caso, con el desarrollo teórico de la economía feminista y consulta a académicos como contrarrelato para la identificación de la o las controversias. Posteriormente, se compara esta serie de relatos con el objetivo de identificar una metanarrativa. Por último, se evalúa y determina en qué medida esta metanarrativa permite replantear el problema, en aras de generar propuestas y recomendaciones para los tomadores de decisión.

Adicionalmente, esta investigación se apoya en información secundaria y el análisis documental y de contenido de leyes, decretos, proyectos de decretos, y documentos borrador disponibles de la política, así como documentos de planes, programas y proyectos institucionales relacionados con la Política Nacional de Cuidado, en los últimos 4 periodos de gobierno, desde 2010 a la actualidad, pues comprende el periodo en el cual la temática ha hecho parte de la agenda pública y se ha incluido en el discurso del ejecutivo. Y se complementará con información primaria obtenida a través de observación directa. También se analizarán documentos, comunicados, y publicaciones de las comunidades académicas presentes en la controversia de la política pública.

En ese sentido, dichas metodologías resultan complementarias para el presente estudio en el marco de la política pública de cuidado. Dado que el objetivo del estudio es analizar las narrativas que convergieron en el proceso de formulación, se busca lograr esto mediante la identificación de los actores principales involucrados en dicho proceso y la comprensión de sus aportes u opiniones. Para tal fin, se desarrollarán entrevistas semiestructuradas a actores, se seleccionó una muestra intencional, no probabilística, compuesta por 4 individuos: miembros del equipo formulador y del Departamento Nacional de Planeación, junto con una representante de la comunidad académica y una movilizadora de política. Esta selección se basa en la disponibilidad y disposición de estos actores para ofrecer sus contribuciones. Cabe mencionar que se ha optado por no entrevistar a actores de la sociedad civil, dado que el análisis se basará en una revisión teórica. Además, la política actualmente se encuentra en la etapa de formulación, lo que justifica la necesidad de centrarse en los documentos y marcos conceptuales pertinentes para esta fase inicial.

Estos grupos de interés, es decir, formuladores, académicos y movilizadores sociales representan los diversos sectores de la sociedad, los cuales tienen opiniones, intereses, percepciones y aportes que permiten una visión ampliada de la Política Nacional de Cuidado en Colombia. Es importante mencionar que, a cada grupo de interés se le aplicó una entrevista semiestructurada distinta diseñada para obtener la mayor cantidad de información posible de cada

actor. Estas entrevistas fueron grabadas, transcritas e interpretadas, las cuales a petición de las entrevistadas fueron anonimadas, eliminando sus nombres.

Este trabajo se dispuso a construir inicialmente el marco crítico de análisis que se sitúa en la economía feminista, el diálogo con el “reconocimiento”, la “reducción”, la “redistribución”, la “representación” y “recompensa” que complementa las claves de análisis situadas en el marco teórico y conceptual para aportar en la comprensión la implementación de estas políticas para avisar los retos y desafíos a los que se enfrenta esta política en Colombia.

Este trabajo pretende contribuir en la construcción de conocimiento en la administración pública a través de la interpretación de las fuentes teóricas utilizadas para ser aplicadas en la formulación de políticas públicas y aportar al diagnóstico de la situación de las mujeres colombianas como principales proveedoras del trabajo de cuidado no remunerado, reconociendo los retos y desafíos de la Política Nacional de Cuidado, con el propósito de construir ideas, recomendaciones y conclusiones que tiendan a la construcción de una sociedad menos desigual e inequitativa, por lo tanto, se parte de las generalidades para llegar al ámbito de lo particular, por esta razón se habla de una metodología lógico-deductiva. La Tabla 1 proporciona una síntesis del proceso metodológico, identificando las etapas desarrolladas, sus propósitos y acciones, relacionándolas con los objetivos definidos para la presente investigación.

Tabla 2. Síntesis del proceso metodológico

Fase	Etapas	Propósito	Acciones	Objetivo de la Tesis
Fase I: Observación, diagnóstico y problematización	1. Observación Directa	Recoger datos primarios y secundarios para identificar el problema de investigación.	- Análisis de literatura - Observación directa de la formulación de la política	Identificar los referentes teórico-conceptuales del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado desde la economía feminista y analizar cómo estas se alinean o contrastan con las narrativas presentes en el proceso de formulación de la Política Nacional de Cuidado.
	2. Diagnóstico de la Situación de las Mujeres	Entender el contexto y las necesidades específicas.	- Análisis de la situación de las mujeres como proveedoras de trabajo de cuidado no remunerado	
	3. Construcción del Marco Crítico de Análisis	Proporcionar un contexto teórico sólido.	- Estudio de la economía feminista - Diálogo con conceptos desarrollados desde la teoría.	

Fase II: Estructuración de Narrativas de la Política Nacional de Cuidado	4. Análisis Documental y de Contenido	Obtener información detallada y contextualizada.	- Análisis de leyes, decretos, proyectos de decretos e información oficial disponible. - Revisión de documentos de planes, programas y proyectos institucionales	Describir las narrativas principales presentes en el proceso de formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia, utilizando el enfoque narrativo de Emery Roe.
	5. Entrevistas Semiestructuradas	Recoger opiniones y perspectivas de actores clave.	- Entrevista a Formuladoras de la política - Entrevista a representante de la comunidad académica - Entrevista a movilizadora de política	
	6. Identificación de Controversias	Comprender el problema público desde diversas perspectivas.	- Análisis documental y de contenido - Entrevistas a formuladores - Consulta a académicos	
	7. Estructuración de Narrativas y Contranarrativas	Ampliar la comprensión del problema público	- Recopilación de información - Identificación de narrativas que describen el problema - Identificación de discursos que refuerzan el sentido narrativo	
	8. Estructuración de la Metanarrativa	Integrar diversas perspectivas para redefinir el problema	- Comparación de narrativas - Integración de elementos narrativos diversos	

Fase III: Hallazgos y recomendaciones	9. Replanteamiento del Problema	Generar propuestas y recomendaciones para tomadores de decisión	- Evaluación de la meta-narrativa - Determinación de la capacidad de la meta-narrativa para replantear el problema	Elaborar recomendaciones para la orientación de la Política Nacional de Cuidado que promuevan el reconocimiento, la reducción, la redistribución, la representación y recompensa del trabajo de cuidado no remunerado en Colombia, basadas en los hallazgos del análisis narrativo y las perspectivas feministas.
	10. Formulación de Hallazgos y Recomendaciones	Contribuir a la mejora de la política pública	- Elaboración de propuestas y recomendaciones basadas en el análisis realizado	

Fuente: Elaboración propia.

3.1. Estrategia de sistematización y análisis de la información

Una vez revisada la literatura y recolectados los datos mediante entrevistas semiestructuradas se realizó el análisis, interpretación y procesamiento de las narrativas con el objetivo de visibilizar las relaciones y tensiones latentes en la formulación de la Política Nacional de Cuidado a partir de las subcategorías de análisis. Las entrevistas fueron grabadas, transcritas e interpretadas según los criterios analíticos mencionados. Detalles adicionales se encuentran en la Tabla 2 y el instrumento de recolección de información en el Anexo A.

Tabla 3. Síntesis personas entrevistadas

	Rol	Vinculación
Entrevistada 1	Formuladora	Miembro del grupo de estadísticas de género del DANE (2016 al 2018). Consultora para organismos internacionales en la primera y segunda formulación del Sistema Nacional de Cuidado.
Entrevistada 2	Formuladora	Miembro del Departamento Nacional de Planeación en los últimos 10 años.
Entrevistada 3	Académica Experta	Miembro del Observatorio para la Equidad de las Mujeres.
Entrevistada 4	Movilizadora	Miembro de la fundación Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia (Fescol)

Fuente: Elaboración propia.

Este proceso permitió identificar los argumentos, escenarios y posturas que dominan la narrativa institucional, es decir, se identificó la posición oficial reflejada en los documentos disponibles, así como aquellas narrativas que difieren de la narrativa institucional o que tienen diversos alcances conceptuales con referencia al marco de la economía feminista. Finalmente, la información obtenida tanto de la revisión documental como de las entrevistas se contrastó con las narrativas identificadas, con el fin de referir los hallazgos y generar recomendaciones y conclusiones.

De conformidad con lo anterior, se procede a adecuar los pasos de la propuesta de Roe al objetivo de esta investigación, de la siguiente forma:

1. Identificar aquellas historias o narrativas de política (argumentos, escenarios y posturas) que dominan el tema en cuestión desde la política, es decir, son la narrativa oficial desde la institucionalidad, en particular presentada por el ministerio de la igualdad.
2. Reconocer aquellas narrativas de la controversia que no corresponden a la academia, estas son los no-relatos (críticas y argumentos circulares) y los contrarrelatos (escenarios y argumentos).
3. A partir de las evidencias encontradas, producto de comparar y contrastar los relatos, los no-relatos y los contrarrelatos, al analista le corresponde construir y generar la meta-narrativa, con la cual interpretar una visión general de la problemática y la política.
4. Por último, se debe comprender y describir el problema lo mejor posible, de modo que a partir de los determinantes se generen las propuestas para los tomadores de decisión.

3.2. Conclusión

El desarrollo metodológico descrito en este capítulo proporciona una base sólida para analizar las narrativas en torno a la formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia. La adopción del enfoque narrativo de Emery Roe permitió no solo identificar las narrativas y contranarrativas presentes, sino también construir una metanarrativa que ofrece una visión más amplia y comprensiva del problema. Esta aproximación facilita la comprensión de las relaciones de poder y las controversias entre los distintos actores involucrados en la política pública. Esta metodología no solo aporta al conocimiento teórico en el campo de la administración pública sino también en la economía feminista, ofreciendo recomendaciones prácticas para mejorar la formulación e implementación de políticas de cuidado en Colombia, así como la ampliación en su frontera de estudio, proporcionando un marco para futuras investigaciones y formulaciones de políticas.

Capítulo 4: Narrativas inmersas en la formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia.

En el presente capítulo se detalla la estrategia metodológica adoptada para la estructuración de la narrativa, contranarrativa y metanarrativa en el análisis de la formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia. El proceso se organiza en tres fases principales: la construcción de la narrativa a partir del análisis intertextual de documentos de política, la elaboración de la contranarrativa mediante la discusión de entrevistas con el marco teórico, y finalmente, la síntesis de una metanarrativa que emerge del diálogo entre la narrativa y la contranarrativa.

En primer lugar, la narrativa se estructuró mediante la conversación entre lo teórico y el análisis intertextual de los documentos de política disponibles. Este enfoque permite identificar cómo los conceptos y marcos teóricos de la economía feminista, tales como el "reconocimiento", la "reducción", la "redistribución", la "representación" y "recompensa" del trabajo de cuidado, se reflejan, contradicen o complementan en los textos oficiales y borradores de la Política Nacional de Cuidado. La revisión exhaustiva de leyes, decretos, planes, programas y otros documentos institucionales desde 2010 hasta la actualidad proporciona una base sólida para entender la construcción oficial del problema y las soluciones propuestas, permitiendo una evaluación crítica y contextualizada.

En segundo lugar, la contranarrativa se desarrolló a través de la discusión de las entrevistas semiestructuradas con el marco teórico. Al entrevistar a miembros formuladores de cooperación y del Departamento Nacional de Planeación (DNP), así como a representantes de la comunidad académica y movilizadores sociales, se recogen perspectivas diversas y experiencias directas relacionadas con la formulación de la política. Estas entrevistas se confrontan con los principios teóricos de la economía feminista, proporcionando un contrarrelato que cuestiona y amplía la narrativa oficial. Este diálogo crítico entre las entrevistas y la teoría permite identificar controversias, inconsistencias y áreas de mejora en la formulación de la política.

Finalmente, la metanarrativa se construyó a partir del diálogo entre la narrativa y la contranarrativa, integrando las distintas perspectivas y hallazgos en una síntesis coherente y comprensiva. Esta meta-narrativa no solo redefine el problema público en cuestión, sino que también propone recomendaciones informadas y pertinentes para la orientación de la Política Nacional de Cuidado. Al integrar los elementos narrativos diversos, la metanarrativa ofrece una visión holística que reconoce la complejidad del problema y la necesidad de enfoques multifacéticos y equitativos.

4.1. Periodo 2010-2014 – “Más empleo, menos pobreza, más seguridad” y 2014-2018 “Todos por un nuevo país”

Los avances recogidos en este primer periodo son presididos por Juan Manuel Santos, líder del ejecutivo en este lapso. Al tener dos periodos de mandato continuos, se ha decidido analizar en un solo acápite las intervenciones de política relacionadas con el cuidado que fueron desarrolladas durante sus dos administraciones, guiadas por el PND "*Más empleo, menos pobreza, más seguridad*"

(2010-2014) y el PND "Todos por un nuevo país" (2014-2018). Este análisis se enfoca en identificar cómo se concibe el cuidado y las estrategias diseñadas para afrontar los retos que propone. La tabla 3 proporciona un resumen de los documentos que serán analizados en este apartado.

Tabla 4. Síntesis documentos para el AC en el periodo 2010 - 2018

Documento	Título
Articulado Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014	PND 2010-2014 Tomo 1- "Más empleo, menos pobreza, más seguridad"
	PND 2010-2014 Tomo 2- "Más empleo, menos pobreza, más seguridad"
Ley 1450 de 2011	"Por la cual se expide Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014"
Ley 1413 de 2010	"Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas.
Decreto 2490 de 2013	"Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la inclusión de la información sobre trabajo de hogar no remunerado en el Sistema de Cuentas Nacionales, que ordena la Ley 1413 de 2010."
Articulado Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018	PND 2014-2018 Tomo 1 "Todos por un nuevo país"
	PND 2014-2018 Tomo 2 "Todos por un nuevo país"
Ley 1753 de 2015	"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país"

Fuente: Elaboración propia

4.1.1. Contexto 2010- 2018

Los avances institucionales de los cuidados de manera internacional, regional, nacional y territorial son múltiples, particularmente para los países latinoamericanos un avance en su legitimación se consolidó a partir de la década de los 90 y surge principalmente de procesos y contextos internacionales en los que se da importancia a las preocupaciones en cuanto a la mujer. Con ello se logra la visibilidad de los aportes más significativos de la economía feminista a la teoría económica, consolidando sus críticas a la teoría ortodoxa y revelando los aportes teóricos de las mujeres activistas y académicas a través de la historia.

Con lo anterior, en palabras de Guzmán, "los acuerdos de las sucesivas conferencias internacionales del sistema de Naciones Unidas de la década del noventa han significado también una presión a favor de la aceptación o redefinición del sentido y alcance de la institucionalidad del género" (como se citó en Arriaga, 2006, p. 15). Así, tras la proclamación de los objetivos de desarrollo del milenio (en el 2000) que buscaban enfrentar algunos de los 'grandes problemas de la humanidad', se dejó sobre la mesa la necesidad de atacar las brechas existentes entre ricos y pobres y entre hombres y mujeres. Es por esto por lo que su tercer objetivo reza: "Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer", a su vez, tras su continuidad por medio de los

objetivos de desarrollo sostenible (ODS)¹ (en 2015), como alternativa para que los diferentes países y sus sociedades ‘emprendieran un nuevo camino’ para la mejora de la vida de todos. Encontramos que el quinto objetivo enuncia lo siguiente: “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”. Evidentemente cada uno de los objetivos en mención posee un alcance ampliamente distinto.

Bajo este mismo marco, la plataforma para la Acción de Beijing 1995 propicio las Encuestas de Uso del Tiempo (EUT), las cuales han sido ampliamente utilizadas como una aproximación estadística para reconocer y visibilizar la extensión del trabajo de las mujeres y sus contribuciones a las economías en cada uno de los países en los que han sido utilizadas, recorrido que tiene avances metodológicos significativos en países desarrollados. Aun así, múltiples países de África, Asia y América Latina se han unido a la incorporación de esta estrategia, más, sin embargo, sus contextos imposibilitan replicar los abordajes mencionados a lo que se suma los retos internos en las oficinas estadísticas locales y su prioridad en la agenda de género.

En Colombia, estos avances se evidencian en la expedición de la Ley 1413 de 2010: *“Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas”* y su inclusión en el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) a través del Decreto 2490 de 2013, *por medio del cual se crea la Comisión Intersectorial para la inclusión de la información sobre el trabajo del hogar no remunerado*. Resulta indispensable mencionar que esta inclusión se realiza exclusivamente con fines estadísticos, creando así una Cuenta Satélite de Producción Doméstica, cuyo insumo fundamental es la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, ENUT.

Así las cosas, la ENUT en Colombia, como caso atípico en la región se da por mandato legal, que, en su cuarto artículo, responsabiliza al DANE de “establecer los mecanismos y realizar las gestiones necesarias para planear, diseñar, aplicar y actualizar una Encuesta de Uso del Tiempo, instrumento indispensable para obtener la información sobre Trabajo de Hogar No Remunerado”. La ENUT realiza su aproximación con la separación de las actividades cotidianas en dos grupos: actividades personales y actividades de trabajo, estas últimas también clasificadas en dos, el trabajo incluido en la frontera de producción del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) y el que se encuentra por fuera. Generando información sobre el tiempo dedicado a actividades de trabajo remunerado y no remunerado, así como, actividades personales que no se catalogan como trabajo. Encuesta que se ha realizado ya en tres ocasiones en el país.

Lo anterior, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010 – 2014, denominado *“Más empleo, menos pobreza, más seguridad”* relaciona el cuidado con la necesidad de “Igualdad de oportunidades para la prosperidad social” y lo centra principalmente en el marco de la primera infancia, manifestando la importancia de “contar con indicadores y procesos investigativos que den cuenta de las intervenciones, y de los resultados e impactos alcanzados, [...] así como la demanda

¹ “En 2015, la ONU aprobó la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, una oportunidad para que los países y sus sociedades emprendan un nuevo camino con el que mejorar la vida de todos, sin dejar a nadie atrás. La Agenda cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, que incluyen desde la eliminación de la pobreza hasta el combate al cambio climático, la educación, la igualdad de la mujer, la defensa del medio ambiente o el diseño de nuestras ciudades” ONU. Ver en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

de servicios de cuidado” (PND, 2010, p. 337). Lo que representaría el marco para la Ley 1413 de 2010.

Adicionalmente, cabe mencionar que este es el primer PND que incluye una mención de la Economía del cuidado, como ‘actividades productivas’, realizando una aproximación a su definición, así:

Dentro de este contexto es pertinente definir la Economía del cuidado como el trabajo realizado, primordialmente en la esfera doméstica para el cuidado de las personas que se complementa con trabajo asalariado en el hogar, trabajo asalariado en los servicios públicos y privados y trabajo social voluntario. Existe, por lo tanto, una esfera de esa economía del cuidado que es remunerada y otra no remunerada. El trabajo no remunerado desarrollado en el ámbito familiar es el núcleo de ese proceso de reproducción social sobre el cual recae la responsabilidad final de armonizar las demás formas de trabajo y/o absorber sus insuficiencias. Picchio, A. (1999) “Visibilidad analítica y política del trabajo de reproducción social (en Carrasco, C. (ed.) *Mujeres y economía* como se citó en PND, 2010, p. 485).

Sobre el trabajo cuidado se reconoce que aun cuando no tiene una medición monetaria tiene implicaciones en el entorno productivo resaltando su importancia para el mantenimiento del orden y desarrollo social, “estos factores yuxtapuestos muestran al hogar no sólo como un demandante de servicios sino como un proveedor de insumos.” (PND, 2010, p. 485) Incluso, se menciona la transformación del hogar como institución en el tiempo, en el cual estas ocupaciones (propias al cuidado) han venido siendo asumidas también por los hombres, influenciado por la inserción de las mujeres en el mercado laboral. Estos elementos se incluyen como parte del diagnóstico y problematización en el apartado correspondiente de género.

Posteriormente, en el segundo periodo de esta legislatura se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018 “*Todos por un nuevo país*”, aquí, los servicios de cuidado se enmarcan en asistencia en salud, identificando como beneficiarios a personas dependientes, es decir personas que en algún momento de su vida requieran mayor nivel de cuidado, asistencia o apoyo, dentro de esta caracterización se encuentra por supuesto la niñez, particularmente primera infancia, también adultos mayores, y personas con discapacidad, así mismo, amplia su alcance en cuanto al periodo anterior mencionando la importancia de generar servicios diferenciales en el entendido de las distintas necesidades de acuerdo a los “niveles de desarrollo” en el país.

Además de eso, recoge elementos no mencionados previamente, como rutas de atención para familias y cuidadores, así como cuidar al cuidador, trayendo a colación nuevamente la necesidad de formar a los cuidadores, fortaleciendo sus capacidades para proveer cuidados, principalmente para la primera infancia y en el sector educación. Con relación a la población mayor, se identifica la necesidad de políticas para la provisión de cuidados en resultado de la transformación demográfica del país, profundizada en algunas regiones, donde adicionalmente se requiere proveer equipamiento urbano y de espacio público para la atención de esta población.

Finalmente, este PND establece que el Gobierno, en cabeza del Departamento Nacional de Planeación (DNP) “creará las bases institucionales, técnicas y económicas, para desarrollar el Sistema Nacional de Cuidados a partir de lo establecido en la Ley 1413 de 2010 y definirá una Agenda

Nacional sobre Economía del Cuidado” (p. 505) Todo lo anterior delimitando el rol del Estado como regulador y articulador de la oferta y demanda de cuidado.

4.1.2. Estructuración de la narrativa 2010 – 2018

En este apartado se analiza la estructura discursiva de los elementos de política previamente señalados, propios de este periodo de gobierno. Así, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, presenta una narrativa centrada en la importancia del crecimiento económico como garantía de desarrollo social, poniendo énfasis en la productividad como motor fundamental para el crecimiento. En este contexto, el cuidado se aborda principalmente de cara a la población con discapacidad y primera infancia, con un enfoque en salud, resaltando la importancia del Sistema de Protección Social y la estrategia "De Cero a Siempre", donde se reconoce a la familia y particularmente a las mujeres, como principales proveedoras de cuidado, sin cuestionar esta estructuración social. Esta narrativa, refuerza los roles tradicionales de género al tiempo que responsabiliza a la familia del cuidado, sin brindar elementos de apoyo sólido por parte del Estado para redistribuir esta carga o tan siquiera problematizarla.

El documento también refleja una preocupación en términos de ‘calidad del cuidado’, enfatizando en la cualificación de agentes cuidadores y educativos a través de metodologías adaptadas a las necesidades regionales. Sin embargo, la narrativa en torno al cuidado se mantiene reduccionista, limitándose a aspectos de salud y desarrollo temprano, carece de un enfoque integral que incluya otras dimensiones del cuidado y otras formas de cuidar. A pesar de que explicita la necesidad de indicadores y procesos investigativos para evaluar las políticas de cuidado, no se visibiliza un enfoque de género ni intersectorial, lo que refleja falta de reconocimiento pleno del impacto en lo económico y social de este trabajo.

Por su parte, en el desarrollo de la Ley 1413 y el Decreto 2490, se evidencia un enfoque particular en cómo se realiza este trabajo, es decir de manera no remunerada, en el momento de dar atribuciones al DANE como autoridad responsable del cumplimiento se establece un enfoque fundamental y principalmente estadístico. Aun así, este documento de política representa uno de los hitos más importantes para el desarrollo y formulación de la política pública en el país y su sistema, pues a pesar de las limitaciones en su alcance pone el tema en agenda pública, se considera el inicio de todo, abriendo el paso a medir el uso del tiempo y contabilizar el aporte de las mujeres cuidadoras dentro la economía del país.

En el segundo periodo, el PND 2014 - 2018 *“Todos por un nuevo país”* no transforma significativamente su narrativa, incorpora el cuidado enfocado en la igualdad de oportunidades y la movilidad social, reconociendo parcialmente desigualdades, sin problematizarlas, y sin cuestionar los roles tradicionales de género, por el contrario, reforzándolos, pero ampliando su inclusión social y productiva a personas con discapacidad y adultos mayores, con un enfoque en la provisión de cuidados y el fortalecimiento de las capacidades del talento humano que los provee, incluyendo idealmente modelos de cuidados de mediana y larga estancia. Sin embargo, esta narrativa permanece en gran medida dentro de una lógica asistencialista, donde la responsabilidad del cuidado sigue recayendo en los hogares, y con un fuerte enfoque en salud.

Otro aspecto remarcable es la intención de consolidar la Política Pública de Equidad de Género y la protección de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado, lo que incluye la creación de las bases institucionales, técnicas y económicas para desarrollar un Sistema Nacional de Cuidados y la definición de una Agenda Nacional sobre Economía del Cuidado. Esta inclusión apunta hacia un reconocimiento más amplio de la importancia del cuidado en la economía y la sociedad, aunque su implementación concreta no resulta visible. Por último, se abordan las necesidades de provisión de cuidado en el contexto de la transformación demográfica, especialmente para la población adulta mayor, elemento de especial importancia en la estructuración de la narrativa, al poder ser utilizado como elemento para la legitimidad de la política. Finalmente, se enuncia brevemente la defensa de los derechos y el cuidado de los animales desde la misma perspectiva reguladora y articuladora.

La tabla 5 contiene la síntesis de la narrativa evidenciada en este periodo de gobierno (2010 – 2018) en la que, de acuerdo con la metodología se pretende realizar su caracterización a partir de la estructuración lineal de inicio, desarrollo y desenlace.

Tabla 5. Síntesis Narrativa Periodo 2010 -2018

Periodo	Síntesis de la narrativa
Periodo 2010 - 2018	<p>Los primeros avances en la formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia se evidencian en el PND 2010-2014, donde la narrativa gubernamental se centra en el crecimiento económico y la productividad. En este contexto, el cuidado se aborda desde una perspectiva de salud, enfocada en la población con discapacidad y la primera infancia, reconociendo a la familia, y particularmente a las mujeres, como las principales proveedoras de cuidado sin cuestionar esta estructuración. Este enfoque refuerza roles tradicionales de género y responsabiliza a las familias del cuidado sin ofrecer un apoyo sólido del Estado para redistribuir esta carga.</p> <p>La política avanza, con la Ley 1413 y el Decreto 2490 que representan hitos importantes al poner el tema del cuidado en la agenda pública y establecer al DANE como responsable de medir el uso del tiempo y contabilizar el aporte de las mujeres cuidadoras. Sin embargo, estos esfuerzos se mantienen principalmente estadísticos y no capturan la complejidad del trabajo de cuidado no remunerado. En el PND 2014-2018, la narrativa se amplía ligeramente para incluir el cuidado en el contexto de igualdad de oportunidades y movilidad social, pero sigue siendo asistencialista y enfocada en la salud, dejando la responsabilidad del cuidado en los hogares. Aunque se plantean bases para un Sistema Nacional de Cuidados y una Agenda Nacional sobre Economía del Cuidado, su implementación concreta no resulta visible.</p>

Fuente: Elaboración propia

4.2. Periodo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”

El periodo 2018-2022, bajo la administración del presidente Iván Duque, está marcado por la emergencia sanitaria global causada por la pandemia de COVID-19, lo que acentuó la relevancia del cuidado y la necesidad de fortalecer su discusión. La crisis sanitaria reveló y amplificó las desigualdades existentes, especialmente en términos de género y cuidado, destacando la importancia de fortalecer los sistemas de protección social y cuidado. Aquí se analizarán las respuestas de gobierno que promovieron esfuerzos para avanzar hacia la equidad y mejora de la infraestructura de cuidado, incluyendo los avances del Sistema Nacional de Cuidados y la formulación del CONPES 4080 de 2022. La Tabla 4 proporciona un resumen de los documentos que serán analizados en este apartado.

Tabla 6. Síntesis documentos para el AC en el periodo 2018 - 2022

Documento	Título
Bases del Plan Nacional de Desarrollo	PND 2018-2022 - “Pacto por Colombia, pacto por la equidad.”
Ley 1955 de 2019	“Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018-2022 pacto por Colombia, pacto por la equidad”
CONPES 4080 de 2022	“Política Pública de equidad de género para las mujeres: Hacia el desarrollo sostenible del país”
	Política Nacional de Cuidado (PNC) Borrador
Decreto 1228 de 2022	“Por medio del cual se crea la Comisión Intersectorial de la Política Nacional de Cuidado y se dictan disposiciones para su funcionamiento”

Fuente: Elaboración propia

4.2.1. Contexto 2018-2022

La pandemia de COVID-19 fue un catalizador significativo en la discusión sobre el cuidado a nivel global, exponiendo y amplificando las inequidades estructurales existentes en las sociedades. Durante los periodos de confinamiento y distanciamiento social, el trabajo de cuidado, tanto remunerado como no remunerado, se volvió más visible e imprescindible. Con el cierre de colegios, guarderías y centros de atención, así como el aumento de las necesidades de cuidado de personas enfermas, ancianas y vulnerables, la carga recayó predominantemente en los hogares y en las mujeres dentro de ellos, exacerbando las desigualdades de género preexistentes. Esta crisis sanitaria global hizo evidente la importancia crítica del cuidado para el funcionamiento de la economía y el bienestar social, destacando la necesidad urgente de políticas públicas que aborden estas disparidades y reconozcan su valor esencial.

Adicionalmente, la pandemia puso de manifiesto las deficiencias en los sistemas de cuidado institucionalizados y la falta de apoyo adecuado para los cuidadores formales e informales. Los trabajadores de la salud, muchos de ellos mujeres, se enfrentaron a jornadas laborales extenuantes y condiciones de trabajo precarias. Asimismo, las cuidadoras no remuneradas tuvieron que afrontar una carga aún mayor sin recibir suficiente respaldo por parte del Estado. Este contexto resaltó la interdependencia entre el trabajo de cuidado y el bienestar social, impulsando un debate más amplio sobre la necesidad de fortalecer y formular un sistema nacional de cuidado y políticas públicas que lo enmarcaran. En diversos países, como Colombia, esto generó una mayor atención e

interés en la formulación de políticas públicas de cuidado, buscando no solo responder a la emergencia, sino también establecer bases sostenibles para el reconocimiento, la reducción y la redistribución del trabajo de cuidado (UN Women, 2020).

La pandemia también subrayó la importancia de un enfoque interseccional en la política de cuidado, reconociendo que factores como el género, la clase, la raza y la situación migratoria influyen en la distribución y la experiencia del trabajo de cuidado. Las mujeres en situaciones más vulnerables, como las mujeres de comunidades marginadas o migrantes, enfrentaron desafíos aún mayores. Reclamando políticas de cuidado más inclusivas y equitativas, que buscan no solo aliviar la carga de cuidado, sino también el reconocimiento formal de las actividades de cuidado como trabajo.

A lo anterior se suma la incursión de la temática en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), *“Pacto por Colombia, pacto por la Equidad”*, PND 2018 – 2022. Este incluye “El cuidado, una apuesta de articulación y corresponsabilidad”, como una línea fundamental dentro de uno de sus tres pactos estructurales: la equidad, desde allí se reconoce que “uno de los grandes obstáculos de las mujeres para gozar plenamente de sus oportunidades se encuentra en su propia casa” (DNP, 2018, p. 1134) refiriéndose a su gran aporte en el Trabajo Doméstico de Cuidado no Remunerado y a las brechas existentes en el uso del tiempo entre hombres y mujeres.

Allí también se atribuyeron responsabilidades al Departamento Nacional de Planeación (DNP) en busca de desarrollar una Política Pública de cuidado bajo su liderazgo, lo cual demandaba la creación de la Comisión Intersectorial del Sistema de Cuidado, así como la construcción, consolidación y fortalecimiento de sistemas de información que permitan identificar con mayor claridad la población objetivo. Además, menciona explícitamente la necesidad de un enfoque de género e interseccional para el reconocimiento, reducción y redistribución del trabajo doméstico y de cuidado remunerado y no remunerado.

En este contexto nuevamente se reconocen como beneficiarios del cuidado la primera infancia, las personas mayores y las personas dependientes o con algún grado de discapacidad. así el Estado actuará como entidad reguladora de la oferta de cuidado, a su vez porque la política pretende favorecer la inclusión de las personas cuidadoras (mujeres) y beneficiarias de cuidado al sector productivo “con el fin de impulsar una política de cuidado integral de largo plazo y servicios sociales complementarios en salud” (DNP, 2018, p. 278).

En línea con el acápite denominado “Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados”, dentro de sus estrategias, refiere y responsabiliza al DNP para el diseño de una herramienta y “un modelo de equilibrio *general* computable que permita medir el impacto del sector del cuidado en la economía, sobre la producción, recaudación de impuestos, niveles de empleo y equidad” (DNP, 2018, p. 429). Junto con esto, se promueven presupuestos sensibles al género, tanto de funcionamiento como de inversión, extrapolándolo a los modelos macroeconómicos utilizados por entidades nacionales.

Explícitamente, se reconoce “la necesidad de lograr la equidad dentro del hogar, donde las labores domésticas y de cuidados sean compartidas, de tal manera que podamos erradicar barreras de la mujer para entrar a la fuerza laboral” (DNP, 2018, p. 1012). Así, el cuidado se concibe como una apuesta de articulación y corresponsabilidad, en cuyo diagnóstico se presenta que todos somos

sujetos de cuidado y la provisión de sus servicios general riqueza y valor agregado a la economía colombiana.

Finalmente, este documento propone alguna distribución de tareas para los actores involucrados, se destaca la comisión intersectorial, la cual buscará articular la oferta disponible territorialmente con las iniciativas comunitarias o de la sociedad civil, con el fin de generar espacios de respiro para las personas cuidadoras. El ministerio de trabajo establecerá estrategias de formación y certificación en competencias de labores de cuidado y contemplará en el ajuste de su normatividad las necesidades de los trabajadores del cuidado buscando condiciones más flexibles para la inclusión laboral.

Para el análisis del CONPES 4080 – denominado “Política pública de equidad de género para las mujeres: hacia el desarrollo sostenible del país”, se identifica que este documento de política tiene como alcance establecer la hoja de ruta de los próximos 8 años, para la consecución de la igualdad de género. Por lo que se consideró indispensable para la construcción de la narrativa de la problemática estudiada, pues justifica, diagnostica y estructura conceptualmente la inserción de la temática en su agenda.

Así, el documento desarrolla los obstáculos para la vida independiente y libre de las mujeres en tres ámbitos: su autonomía económica, su autonomía en la toma de decisiones y su autonomía física. Mencionando que la gestión de los obstáculos puede darse a través de la inserción de las mujeres al mercado laboral, sin embargo, se observan limitaciones asociadas a su rol de cuidadoras principales para su incorporación de manera formal. Aunado a esto, se considera, aunque de forma negativa, la carga mental que implica este tipo de trabajo, pues menciona su relación con “la aparición de problemas y trastornos mentales como el estrés crónico y la depresión, especialmente entre las personas cuidadoras de personas con discapacidad o con enfermedad (Sherwood y Schulz, 2008; Frech y Damaske, 2012 como se citó en CONPES, 2022, p. 72)

Junto con lo anterior, se encuentra disponible un documento que quedó publicado como ‘borrador’ con título “Política Nacional de Cuidado (PNC)” este documento, aborda el cuidado como un bien público esencial, enmarcado en una estructura inequitativa de poder y acceso a recursos económicos, promoviendo una división desigual e insostenible del trabajo de cuidado, donde las mujeres han sido históricamente las principales proveedoras. La política tiene como doble propósito reconocer que todas las personas requieren cuidados a lo largo de sus vidas y priorizar la provisión de cuidado para la población más vulnerable, incluyendo la primera infancia, personas con discapacidad y personas mayores, al mismo tiempo que busca garantizar el acceso efectivo a los derechos de las mujeres que proporcionan cuidados no remunerados en el hogar.

Además, menciona que la Política Nacional de Cuidado enfrenta desafíos significativos derivados de factores como cambios en la dinámica poblacional, un déficit en la oferta y calidad de los servicios de cuidado, y la concentración de la responsabilidad del cuidado en las mujeres, lo que ha llevado a lo que denomina “la crisis del cuidado”. Para abordar estos desafíos, la política se estructura en torno a tres ejes principales: Reconocimiento, Redistribución y Reducción del trabajo de cuidado no remunerado. Asimismo, busca integrar y articular políticas y programas bajo un sistema de cuidado, garantizando su financiación adecuada y consolidando el cuidado como un pilar de la protección social, basado en los principios de igualdad y solidaridad intergeneracional y de género. Estos esfuerzos apuntan a transformar los roles y estereotipos de género y a promover

mercados laborales más formales que visibilicen la importancia del cuidado y su distribución equitativa entre mujeres y hombres.

Este borrador promueve una reestructuración de la organización social de cuidado en el país, y establece metas para articular la oferta estatal con servicios privados, y diseñar estrategias formativas para cuidadores, en busca de garantizar la calidad de los servicios de cuidado, gestionando la información disponible y el conocimiento existente sobre los cuidados, fortaleciendo la comunicación para difundir el derecho al cuidado y promoviendo un cambio cultural, e implementando el Sistema General de Cuidados en coordinación con otros sistemas y políticas pertinentes.

Las estrategias específicas de la política incluyen la articulación de la oferta programática estatal con la promoción y regulación de servicios privados, con intención de garantizar una gestión adecuada tanto pública como privada de los servicios de cuidado. La formación para las personas cuidadoras busca no solo mejorar la calidad de los servicios sino también reconocer y profesionalizar esta labor esencial. Un marco regulatorio robusto que facilitaría la implementación de la política, complementado por estrategias que gestionen la información y el conocimiento para orientar la toma de decisiones y la evaluación del impacto de la política. Adicionalmente, una estrategia de comunicación consistente con el fin de facilitar el ‘empoderamiento’ de la población cuidadora, promoviendo el reconocimiento de sus derechos y responsabilidades. Finalmente, la implementación del Sistema General de Cuidados se diseñaría para ofrecer una red de apoyo integral, pertinente y sostenible, asegurando que todos los segmentos de la población puedan acceder a cuidados de calidad.

Finalmente, el Decreto 1228 de 2022 establece la Comisión Intersectorial de la Política Nacional de Cuidado como parte de los lineamientos delineados en las Bases del PND 2018-2022. En sus considerandos, este decreto incorpora la definición de economía del cuidado presentada en la Ley 1413 de 2010 y orienta la formulación de políticas públicas en este ámbito. Asimismo, refuerza la responsabilidad del Estado como regulador y promotor de servicios de cuidado, con el propósito de proteger los derechos de las mujeres que desempeñan estas labores. Por último, especifica tanto la estructura de la comisión como sus principales funciones, aunque sin un nivel de detalle exhaustivo.

4.2.2. Estructuración de la narrativa 2018-2022

El PND 2018 -2022 *“Pacto por Colombia, pacto por la equidad”* presenta una narrativa del cuidado que se articula en torno a varios ejes clave: la equidad de género, la inclusión social, la salud pública, y la productividad económica. El documento resalta la importancia de reconocer, reducir y redistribuir el trabajo doméstico y de cuidado, tanto remunerado como no remunerado, a través de la coordinación de la Comisión Intersectorial del Sistema de Cuidado. Este enfoque en el marco del Sistema Nacional de las Mujeres, destacando de acuerdo con los documentos un fuerte compromiso con los enfoques de género e interseccionalidad.

El plan también aborda la desinstitucionalización de niños, niñas y jóvenes, proponiendo que el cuidado sea provisto por sus familias en lugar de instituciones como el ICBF. Aquí, el Gobierno actúa como regulador de la oferta de cuidado, estableciendo mecanismos técnicos, legales y

financieros para hacer efectiva esta política. Este enfoque refuerza en su narrativa la idea de que el cuidado debe ser provisto en el entorno familiar, bajo la supervisión y regulación del Estado. De igual forma, destaca la necesidad de desarrollar una oferta de servicios de cuidado y mejorar los aspectos institucionales tanto a nivel nacional como territorial, con un enfoque en derechos humanos, envejecimiento activo e inclusión social y productiva. En este sentido, se habla de la importancia de una política de cuidado integral de largo plazo que incluya servicios sociales complementarios en salud. Sin embargo, se observa un discurso productivista en relación con los adultos mayores, y las mujeres donde la pérdida de capacidades natural del ciclo de vida es vista como una disminución de su productividad y aporte a la sociedad.

Un aspecto notable es la inclusión del cuidado del medio ambiente y la madre tierra como parte integral del enfoque de cuidado. Además, el PND propone la creación de un modelo de equilibrio general computable por parte del DNP, para medir el impacto del sector del cuidado en la economía, incluyendo producción, recaudación de impuestos, niveles de empleo y equidad. Este enfoque refleja una visión del cuidado no solo como un deber moral y social, sino también como un componente crucial de la economía nacional, sin embargo, estos elementos no se escapan de la lógica económica ortodoxa, ya identificada.

El documento también enfatiza la necesidad de lograr la equidad dentro del hogar, promoviendo la corresponsabilidad en las labores domésticas y de cuidado para facilitar la inclusión económica de las mujeres. La Comisión Intersectorial del Sistema de Cuidado es vista como un órgano fundamental para coordinar y articular la oferta de cuidado entre distintos actores, incluyendo iniciativas comunitarias y de la sociedad civil, para generar espacios de respiro para las personas cuidadoras.

Ahora bien, frente al discurso inmerso en el CONPES 4080, allí se habla del trabajo de cuidado asociado a los roles de género donde se identifica como un obstáculo para el desarrollo pleno de las mujeres, sin embargo, se aborda desde una mirada principalmente economicista, es decir vincula este hecho a la falta de ingresos de las mujeres y, por ende, a su no autonomía económica, lo que limita, en esta lógica, su desarrollo e incluso lo relaciona con la habilitación de sus derechos. Asimismo, no se problematiza el rol, se espera que las mujeres sigan siendo las responsables de las labores de cuidado en el hogar.

Junto con lo anterior, se evidencia que enfoque de género es interpretado como un enfoque de mujer. Las líneas de acción definidas identifican como sujeto de intervención a las mujeres y no las causas estructurales, por ejemplo, cuando menciona las limitaciones para su vinculación con el mercado laboral, habla de las dificultades asociadas al rol de cuidadoras como la menor flexibilidad frente a horarios y formas de trabajo, la problemática entonces resulta no siendo las condiciones laborales estructurales que no permiten ejercer el cuidado en condiciones dignas, sino, por el contrario, se identifica como la ‘menor flexibilidad’ de las mujeres. De igual manera, se observa que la población beneficiaria de cuidado y las cuidadoras son percibidas como capacidad subutilizada, representando una carga.

Dentro del análisis se recoge como elemento muy importante que a pesar de ser el documento que pretende dar línea para el cumplimiento de la meta de equidad de género en los próximos 8 años, no se encuentra un diagnóstico riguroso ni un ejercicio juicioso de problematización de las actividades y roles entorno al cuidado, es decir, se menciona casi siempre

de manera complementaria a una caracterización de las problemáticas sin ahondar en su importancia estructural, aun cuando se reconoce las limitaciones que implica en el desarrollo de la vida de las mujeres y el ejercicio de sus derechos. El discurso se concentra en que las mujeres son responsables y dueñas de su destino, y en busca de su autonomía, deben eliminar o sobrepasar las barreras estructurales.

Resulta indispensable mencionar que el documento borrador de la Política Nacional de Cuidado disponible en este gobierno, recoge de una manera importante varias de las aproximaciones realizadas desde la academia, en otras palabras, cumple de manera general con una estructura teórica consistente, extraída en parte de los desarrollos de la economía feminista, sin embargo, se queda corta cuando se pretende analizar desde su estructura y configuración transformadora, pues aún en su desarrollo se encuentra construida a partir de la visión teórica de la económica neoclásica y racionalista, centrada en la autonomía económica marco en el cual se habilitan los derechos. El hogar sigue viéndose como una caja negra, impenetrable, donde se pretende el paso de lo ‘improductivo’ (el hogar) a lo ‘productivo’ (el mercado) al garantizar su inclusión en el mercado laboral.

A su vez, se identifica que el Decreto 1228 retoma elementos conceptuales definidos desde la Ley 1423 de 2010, es decir que a pesar de que los múltiples desarrollos que pretenden un enfoque más integral con la inclusión de un enfoque diferencial y de género, discursivamente y en su conceptualización el enfoque a lo largo de estos tres periodos continúa siendo la misma, reforzando el mismo el rol para el Estado, es decir, resulta una prolongación de lo previamente estructurado. El avance discursivo resulta contradictorio con los últimos documentos de política disponibles, como el mencionado decreto y aún más con la actuación y ejecución real de los compromisos estipulados en el PND 2018 -2022, como hoja de ruta.

La tabla 7 ofrece un resumen de la narrativa identificada durante el gobierno entre 2018 y 2022. Se pretende caracteriza a través de una estructura que comprende comienzo, desarrollo y desenlace.

Tabla 7. Síntesis Narrativa Periodo 2018 – 2022

Periodo	Síntesis de la narrativa
Periodo 2018 - 2022	<p>El PND 2018-2022 presenta una narrativa del cuidado centrada en la equidad de género, la inclusión social, la salud pública y la productividad económica. Este documento destaca la importancia de reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidado, tanto remunerado como no remunerado, a través de la Comisión Intersectorial del Sistema de Cuidado. El plan se enmarca en el Sistema Nacional de las Mujeres, subrayando un compromiso con los enfoques de género e interseccionalidad, sin embargo, estos elementos se desdibujan con facilidad. Adicionalmente, propone la desinstitucionalización del cuidado de niños y jóvenes, delegando esta responsabilidad a las familias bajo la regulación del Estado.</p> <p>También promueve la creación de una oferta de servicios de cuidado con un enfoque en derechos humanos, envejecimiento activo e inclusión social y productiva. Sin embargo, esta narrativa mantiene un discurso productivista, especialmente en relación con adultos mayores y mujeres, donde la pérdida de</p>

	<p>capacidades se ve como una disminución de la productividad en relación con su aporte a la sociedad. A pesar de incluir el cuidado del medio ambiente como parte integral de su enfoque, la política sigue atrapada en una lógica económica ortodoxa. La Comisión Intersectorial del Sistema de Cuidado se plantea como esencial para coordinar la oferta de cuidado y promover la corresponsabilidad en las labores domésticas, facilitando así la inclusión económica de las mujeres.</p> <p>Finalmente, el discurso del CONPES 4080 revela una visión economicista del cuidado, vinculando los roles de género con la falta de ingresos y autonomía económica de las mujeres. Este enfoque no problematiza los roles de cuidado y se centra en la "menor flexibilidad" de las mujeres como un obstáculo. Aunque el documento borrador de la Política Nacional de Cuidado incorpora desarrollos teóricos de la economía feminista, su implementación concreta permanece influenciada por la teoría económica neoclásica. En conjunto, estas políticas reflejan una mayor visibilidad del trabajo de cuidado, pero aún carecen de un enfoque integral y de género que reconozca plenamente su importancia económica y social para avanzar hacia una sociedad más equitativa.</p>
--	---

Fuente: Elaboración propia

4.3. Periodo 2022-Actualidad “Colombia, potencia mundial de la vida”

En el marco del PND “Colombia, potencia mundial de la vida”, el “Gobierno del Cambio” en cabeza del presidente Gustavo Petro y la vicepresidenta Francia Márquez se han impulsado significativas transformaciones sociales, destacando la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad. Este ministerio resulta ser una pieza clave en los esfuerzos por fomentar la equidad, en busca de abordar las desigualdades estructurales y promover la inclusión social. Bajo esta administración se ha enfatizado y priorizado la importancia de políticas públicas que reconozcan y valoren el trabajo de cuidado, para tal fin se han formulado intervenciones que buscan mejorar la calidad de vida y asegurar una distribución equitativa de las responsabilidades de cuidado. Los documentos analizados en esta sección se resumen en la Tabla 5.

Tabla 8. Síntesis documentos para el AC en el periodo 2022 - Actualidad

Documento	Título
Bases del Plan Nacional de Desarrollo	PND 2022 – 2026 “Colombia, potencia mundial de la vida”
Plan Nacional de Desarrollo	
Ley 2294 de 2023	“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 “Colombia potencia mundial de la vida.””
Ley 2281 de 2023	“Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”
Proyecto de Decreto	“Por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Cuidado, sus componentes, sus instancias de gobernanza, se determina la oferta de servicios del Sistema al y deroga los Decretos 2490 de 2013 y 1228 de 2022.”
	Memoria justificativa del proyecto de decreto

Fuente: Elaboración propia

4.3.1. Contexto 2022-Actualidad

El actual plan de desarrollo denominado “*Colombia, Potencia Mundial de la Vida*” PND 2022-2026 menciona la transformación de fondo que implica el gran objetivo de un bienestar integral para el buen vivir, en el que se incluye el desarrollo de un Sistema Nacional de Cuidado bajo el liderazgo de la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Igualdad y Equidad, y busca el reconocimiento del cuidado un derecho “a cuidar, a ser cuidadas y a ejercer el autocuidado sobre la base de los principios de universalidad, corresponsabilidad social y de género” (PND, 2023, p. 127).

El “Sistema de Cuidado para la vida y la paz” concibe 7 elementos indispensables a tener en cuenta para su articulación, primero, habla de la **Creación, ampliación y regulación de los servicios de cuidado**, allí menciona sus grupos objetivos, así: (i) las personas que requieran cuidado o apoyo (ii) personas cuidadoras no remuneradas y (iii) las trabajadoras domésticas, del hogar y cuidadoras remuneradas, definiendo algunos servicios particulares de acuerdo con sus necesidades, y haciendo énfasis en la importancia del avance progresivo del sistema en busca de lograr la cobertura universal. En segunda medida habla de **la territorialización del sistema y dotarlo de un modelo de gobernanza** el cual deberá tener un mecanismo de seguimiento y participación ciudadana, que a través de una red del cuidado articule múltiples servicios interinstitucionales y comunitarios. Tercero, para promover la corresponsabilidad y la redistribución del cuidado entre hombre y mujeres y entre todos los actores de la sociedad se priorizarán programas de sensibilización, educación y comunicación para la **Transformación cultural**.

Junto con lo anterior, el Plan menciona que se promoverán las prácticas de cuidado colectivas, comunitarias y ancestrales existentes en distintas comunidades, por lo que se propenderá por **Alianzas público-populares** para la construcción de espacios comunitarios de cuidado. Se creará un **Sistema de información, difusión y gestión del conocimiento**, que incluirá el registro nacional de personas cuidadoras, y fortalecerá la información periódica sobre la economía del cuidado articulado con la Ley 1314, lo que permitirá entender las necesidades y trabajar en la oferta pertinente. El sistema contará con una estrategia de **comunicación para la difusión** de sus programas y servicios, y para la visibilización de sus impactos. Finalmente, se diseñará un **mecanismo de financiación del Sistema Nacional de Cuidado** en que exista concurrencia de recursos del Gobierno, entidades territoriales, cooperación, donaciones y fuentes alternativas.

Al mismo tiempo, la Ley 2294 de 2023, *por la cual se expide el plan nacional de desarrollo* incluye en su articulado dos hitos muy importantes, a saber:

ARTÍCULO 84.o. RECONOCIMIENTO DE LA ECONOMÍA DEL CUIDADO NO REMUNERADO COMO ACTIVIDAD PRODUCTIVA EN EL SECTOR RURAL. El trabajo de cuidado no remunerado realizado al interior del hogar en zonas rurales, que incluye el cuidado de sus miembros y las actividades domésticas, se considera actividad productiva para efectos de la financiación de proyectos por parte de las entidades que conforman el sector agricultura y desarrollo rural, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Adicionalmente, en el marco de su Sección III, Garantía de derechos como fundamento de la dignidad humana y condiciones para el bienestar, se incluye:

ARTÍCULO 106.o. De conformidad con el artículo 6 de la Ley 2281 de 2023, el Ministerio de Igualdad y Equidad en el marco del Sistema Nacional de Cuidado, creará, fortalecerá e integrará una oferta de servicios para la formación, el bienestar, la generación de ingresos, el fortalecimiento de capacidades para personas cuidadoras remuneradas y no remuneradas, así como servicios de cuidado y de desarrollo de capacidades para las personas que requieren cuidado o apoyo, a saber: Niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, personas mayores y demás poblaciones definidas por el Ministerio Igualdad y Equidad.

En conjunto, estos artículos reflejan un cambio en la política pública hacia un reconocimiento más amplio del cuidado como un componente esencial y fundamental de la sociedad, que merece reconocimiento, soporte y financiación. Esta dirección no solo favorece a quienes están directamente involucrados en actividades de cuidado, sino que también fomenta una transformación cultural en la estructura social.

A su vez, la Ley 2294 de 2023, *“Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”* contiene:

ARTICULO 6. CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE CUIDADO. Créase el Sistema Nacional de Cuidado, mediante el cual se articulan servicios, regulaciones, políticas y acciones técnicas e institucionales existentes y nuevas, con el objeto de dar respuesta a las demandas de cuidado de los hogares de manera corresponsable entre la nación, el sector privado, la sociedad civil, las comunidades y entre mujeres y hombres en sus diferencias y diversidad para promover una nueva organización social de los cuidados del país y garantizar los derechos humanos de las personas cuidadoras.

Señalando también el objetivo del sistema, el cual enuncia como:

Reconocer, reducir, redistribuir, representar y recompensar el trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, a través de un modelo corresponsable entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil, las familias, las comunidades y entre mujeres y hombres en sus diferencias y diversidad, para compartir equitativamente las responsabilidades respecto a dichas labores, dar respuesta a las demandas de cuidado de los hogares y las personas que necesitan cuidados, y garantizar los derechos de las personas cuidadoras.

Resulta evidente entonces una articulación transformadora y un cambio en el discurso, dentro del que el Estado no solo se queda como articulador, proponiendo un sistema que no solo responde a las demandas actuales, sino que también se prepara para los desafíos futuros, asegurando que todas las personas que necesitan cuidado reciban apoyo adecuado y que las personas cuidadoras sean justamente reconocidas y compensadas por su labor esencial.

Finalmente, el proyecto de decreto publicado por el Ministerio de Igualdad y Equidad desarrolla la importancia del reconocimiento del cuidado como derecho, a recibir cuidado y a cuidar en condiciones dignas, se menciona también del reconocimiento y fortalecimiento de las formas de cuidado comunitarias y colectivas. Incluye también la vida humana y no humana, donde le otora

Estado un rol de cuidador, como garante del derecho que además concibe como de interés general y de utilidad pública. Este proyecto relaciona como enfoques: derechos humanos, descolonizador, diferencial, de género, étnico racial, de discapacidad, anticapacitista, de curso de vida, territorial, ambiental e interseccional. Aunado a lo anterior se describen sus objetivos, se menciona la población objetivo y se realiza una aproximación a los servicios dirigidos a las personas cuidadoras; a personas que requieren cuidado, asistencia o apoyo; a organizaciones de cuidado comunitario y a organizaciones étnicas y territoriales con prácticas de cuidado propias.

4.3.2. Estructuración de la narrativa 2022-Actualidad

El despliegue que hace el Plan Nacional de Desarrollo del Cuidado está cohesionado, sin mencionar que en múltiples apartados se habla de la importancia de la articulación de sus diferentes propuestas con el Sistema Nacional del Cuidado; sin embargo, no se explicita cómo se hará esta articulación, la cual debe ser efectiva y eficiente para evitar duplicaciones y fragmentaciones, fortaleciendo las capacidades institucionales a nivel local para garantizar la implementación efectiva del sistema. De igual forma menciona que es necesario establecer mecanismos para garantizar la calidad y la pertinencia de los servicios ofrecidos, teniendo en cuenta las diversas necesidades de los usuarios y sus contextos. Existe un reto muy grande en la sensibilización y educación para romper los estereotipos de género que perpetúan las desigualdades en las responsabilidades de cuidado. Es importante articular los espacios comunitarios de cuidado con el sistema respetando prácticas tradicionales sin la romantización de estas actividades.

En su desarrollo se observan hitos importantes que resignifican el cuidado como se venía conceptualizando, sin desconocer los avances anteriormente identificados se evidencia una postura articuladora, que da apertura a reconocer al Estado como un miembro activo de la Organización Social del Cuidado, que además de su rol como regulador y de enlace, se propone la estructuración de alianzas público-populares y el ejercicio de la prestación de servicios públicos. Esta articulación se estructura a través de varios elementos clave como la creación y regulación de los servicios de cuidado, la territorialización del sistema con un modelo de gobernanza inclusivo, y estrategias para la transformación cultural que fomenten la corresponsabilidad del cuidado entre todos los actores de la sociedad. Este enfoque multifacético busca garantizar que las políticas de cuidado sean sensibles a las necesidades de diversas poblaciones, buscando una cobertura universal.

Se refleja un enfoque innovador hacia el fortalecimiento de las formas de cuidado comunitarias y colectivas, alineándose con una visión más inclusiva y participativa del cuidado en la sociedad. Este enfoque no solo reconoce la importancia del cuidado en los entornos familiares y privados, sino que también valora y promueve las prácticas de cuidado que se desarrollan dentro de las comunidades y que son fundamentales para la cohesión social y el bienestar colectivo. Central a este enfoque es la implementación de alianzas público-populares que tienen como objetivo construir y expandir espacios comunitarios de cuidado. Estas alianzas buscan facilitar la integración de saberes y prácticas ancestrales y contemporáneas de cuidado, respetando y valorizando las diversidades culturales y sociales de las comunidades colombianas. Al hacerlo, el proyecto de decreto propone un modelo de cuidado que es inclusivo y que reconoce la variedad de necesidades y contextos de las poblaciones cuidadas y de quienes cuidan.

Además, el proyecto promueve la creación de un sistema de información, difusión y gestión del conocimiento que incluye el registro nacional de personas cuidadoras y la generación de datos sobre la economía del cuidado. Este sistema está diseñado para fortalecer la comprensión de las dinámicas de cuidado a nivel comunitario y mejorar la formulación de políticas y programas que respondan eficazmente a estas realidades. Por medio de este enfoque, el proyecto de decreto busca no solo mejorar las condiciones materiales y de reconocimiento de quienes realizan labores de cuidado, sino también fomentar una transformación cultural que promueva la corresponsabilidad y la valoración del cuidado como un elemento esencial para la vida y la paz en la sociedad colombiana.

La recopilación y síntesis de los elementos identificados en la narrativa de los últimos 4 periodos de gobiernos, se recoge en la siguiente tabla.

Tabla 9. Síntesis Narrativa Periodo 2022 -Actualidad

Periodo	Síntesis de la narrativa
Periodo 2022 - Actualidad	<p>El Plan Nacional de Desarrollo del gobierno actual presenta una narrativa cohesiva del cuidado, destacando la importancia de la articulación de sus propuestas con el Sistema Nacional del Cuidado. Aunque el documento subraya la necesidad de coordinación para evitar duplicaciones y fragmentaciones, no explicita cómo se logrará esta articulación. El plan pone énfasis en la calidad y pertinencia de los servicios de cuidado, así como en la sensibilización y educación para romper los estereotipos de género que perpetúan las desigualdades. Resignificando el cuidado, propone la creación y regulación de servicios, la territorialización del sistema con un modelo de gobernanza inclusivo y estrategias para fomentar la corresponsabilidad del cuidado entre todos los actores sociales, buscando una cobertura universal.</p> <p>Este enfoque se alinea con una visión inclusiva y participativa del cuidado, promoviendo formas comunitarias y colectivas de cuidado mediante alianzas público-populares que integran saberes ancestrales y contemporáneos. Además, propone un sistema de información y gestión del conocimiento para registrar y generar datos sobre la economía del cuidado, mejorando la formulación de políticas y programas. Así, busca no solo mejorar las condiciones materiales y el reconocimiento de quienes realizan labores de cuidado, sino también fomentar una transformación cultural que valore el cuidado como esencial para la vida y la paz en la sociedad colombiana. A pesar de los avances, el plan sigue enfrentando retos en la implementación efectiva y la superación de una lógica economicista que limita el pleno reconocimiento y apoyo estatal necesarios para una redistribución equitativa de las responsabilidades de cuidado.</p>

Fuente: Elaboración propia.

La narrativa de la política pasa por una evolución significativa, pues en sus primeras aproximaciones presenta un abordaje fuertemente limitado, con un enfoque en salud y estadístico en población con altas necesidades de cuidado, asistencia o apoyo, donde visualiza a la familia como principal proveedora del cuidado. Posteriormente, en el Gobierno 2018–2022 se evidencia un discurso mayormente articulado, aunque con escaso sustrato concreto, manteniendo su desarrollo en un marco productivista y economicista, basado en la suposición de la autonomía económica como

garantía de derechos. Este enfoque no problematiza los roles de las mujeres y carece de una perspectiva integral, ignorando las causas estructurales de las múltiples desigualdades, sin desafiar el rol del Estado como articulador o regulador. Finalmente, se observa una transformación en el discurso del gobierno actual, que resignifica el cuidado, ampliando su alcance e intentando transformar las desigualdades y la organización social del cuidado, con énfasis particulares en comunidades y territorios.

A manera de síntesis, la siguiente tabla pretende evidenciar la presencia y evolución de las siete categorías clave definidas para el análisis en las políticas públicas de cuidado en Colombia a lo largo de los periodos de gobierno analizados, pues resultan fundamentales para evaluar cómo las narrativas y discursos de cada administración abordan la equidad de género y el reconocimiento del trabajo de cuidado. Así, la tabla 10 busca identificar en qué medida estas categorías están presentes en los discursos políticos, cómo se han integrado en las políticas públicas y si estas políticas reflejan una progresión. Esta comparación permite comprender las continuidades y rupturas en el enfoque de las políticas de cuidado y su efectividad en abordar las desigualdades estructurales que afectan a las mujeres.

Tabla 10. Presencia y evolución de las categorías en la narrativa de la PP

Categoría	Periodo 2010 -2018	Periodo 2018 -2022	Periodo 2022 -Actualidad
Economía Feminista y Feminismo Materialista	Parcialmente presente	Parcialmente presente	Parcialmente presente
División Sexual del Trabajo	Ausente	Parcialmente presente	Parcialmente presente
Trabajo Doméstico y de Cuidado No Remunerado (TDCNR)	Parcialmente presente	Presente	Presente
Interseccionalidad	Ausente	Parcialmente presente	Presente
Cuidado como Derecho Fundamental	Ausente	Ausente	Presente
Reconstrucción del Concepto de Trabajo	Ausente	Ausente	Parcialmente presente
Reconocimiento, Reducción, Redistribución, Representación y Recompensa del Trabajo de Cuidado No Remunerado	Parcialmente presente	Parcialmente presente	Presente

Fuente: Elaboración propia.

Durante el periodo 2010 - 2018, las políticas públicas de cuidado muestran una integración limitada de las categorías clave de análisis. La economía feminista y el feminismo materialista están

parcialmente presentes, reflejando un reconocimiento incipiente de la necesidad de considerar la desigualdad de género en la economía, pero sin una integración profunda de su problematización. Esto se evidencia en el enfoque del crecimiento económico y la productividad. La división sexual del trabajo no se aborda explícitamente, ya que las políticas refuerzan los roles tradicionales de género al centrar el cuidado principalmente en la familia y, particularmente, en las mujeres, sin cuestionar esta estructuración. El TDCNR se encuentra parcialmente presente, con un reconocimiento solo estadístico del valor económico del cuidado no remunerado. La interseccionalidad no está presente, lo que significa que no se consideran las diversas dimensiones de opresión que afectan a las mujeres cuidadoras. El cuidado como derecho fundamental no es reconocido, y la reconstrucción del concepto de trabajo tampoco se contempla. Sin embargo, los aspectos de Reconocimiento, Reducción, Redistribución, Representación y Recompensa del trabajo de cuidado no remunerado están parcialmente presentes, sugiriendo un comienzo en el reconocimiento de la necesidad de abordar estas cuestiones, aunque de manera limitada.

Para el periodo 2018-2022, se observa un doble discurso, pues no existió una priorización real, aunque se observa una mejora en la inclusión teórica de las categorías de análisis. La economía feminista y el feminismo materialista siguen estando parcialmente presentes, con un reconocimiento más explícito, pero no completo. Esto se refleja en la inclusión de la equidad de género y la interseccionalidad en el discurso, aunque no de manera real. La división sexual del trabajo se aborda parcialmente, indicando un avance en la comprensión de la desigual distribución de las tareas de cuidado, aunque las políticas todavía mantienen una visión productivista y asistencialista. El TDCNR está presente, lo que muestra un reconocimiento explícito de su importancia y la necesidad de su abordaje. La interseccionalidad está parcialmente presente, señalando un esfuerzo por considerar las diversas dimensiones de opresión, aunque de manera solo discursiva. El cuidado como derecho fundamental no se reconoce. La reconstrucción del concepto de trabajo sigue ausente. Los aspectos de Reconocimiento, Reducción, Redistribución, Representación y Recompensa del trabajo de cuidado no remunerado están parcialmente presentes, centrados en las primeras 3 R.

Finalmente, en el más reciente, del 2022 hasta la actualidad, se observa una integración más significativa de las categorías clave de análisis. La economía feminista y el feminismo materialista continúan estando parcialmente presentes, reflejando una narrativa que busca articular un sistema nacional de cuidado y fortalecer las capacidades institucionales. La división sexual del trabajo se aborda parcialmente, indicando una mayor comprensión y acción en esta área. El TDCNR está presente, destacando su reconocimiento y valoración. La interseccionalidad está plenamente presente en la estructuración de los documentos, lo que muestra una consideración integral de las diversas formas de opresión y una visión inclusiva y participativa del cuidado. Se reconoce formalmente el cuidado como derecho fundamental, marcando un avance significativo en la política. La reconstrucción del concepto de trabajo está parcialmente presente, señalando un esfuerzo por redefinir el trabajo para incluir el TDCNR. Los aspectos de Reconocimiento, Reducción, Redistribución, Representación y Recompensa del Trabajo de Cuidado No Remunerado se encuentran de manera explícita en la estructuración del documento,

El análisis de estos periodos revela una evolución progresiva en la inclusión y consideración de las categorías clave de análisis. Mientras que en el periodo 2010-2018 la presencia de estas categorías era limitada, se observa una mejora significativa en los periodos 2018-2022 y 2022-

Actualidad. Este progreso indica un movimiento hacia una mayor equidad de género y una sociedad más justa y equitativa, aunque aún queda trabajo por hacer para lograr una integración completa y efectiva en las políticas públicas.

4.4. Estructuración de la Contranarrativa

La construcción de la contranarrativa se llevó a cabo a través de la discusión y el análisis de entrevistas semiestructuradas realizadas a diversos actores involucrados en la formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia. Estas 4 entrevistas incluyeron a miembros del DNP, formuladores de políticas, representantes de la comunidad académica y movilizadores sociales, las cuales fueron grabadas, transcritas e interpretadas, y a petición de las entrevistadas fueron anonimizadas. Al confrontar las perspectivas y experiencias directas de estos actores con los principios teóricos de la economía feminista, se pudo identificar una serie de controversias, inconsistencias y áreas de mejora en las narrativas oficiales.

Este diálogo crítico entre las entrevistas y el marco teórico permitió enriquecer la comprensión de la problemática, revelando dimensiones de convergencia y controversias no abordadas en las políticas públicas y sus procesos de formulación. Estas diferencias y similitudes son cruciales para comprender su formulación, reestructurar su problematización y dar recomendaciones para la ejecución de la Política Nacional de Cuidado en Colombia.

Al hablar de convergencias, en primer lugar, se evidencia que todas las expertas y el marco teórico subrayan la importancia de visibilizar y valorar el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, elemento que también reconocen las narrativas institucionales, estas últimas con un foco parcialmente estadístico y económico. La entrevistada 1 destacó que, desde la Ley 1413 de 2010, se establecieron avances cruciales, como las encuestas de uso del tiempo y las cuentas satélite, que permitieron cuantificar la contribución de este trabajo al PIB y subrayar su importancia para el desarrollo económico y social del país. Sin embargo, enfatizó que esta visibilización ha estado limitada a un enfoque estadístico y técnico, dejando de lado el reconocimiento pleno de las implicaciones sociales y culturales de esta actividad, especialmente en contextos rurales y comunitarios.

En paralelo, las entrevistadas 3 y 4 señalaron que la economía feminista ha sido instrumental para avanzar en esta visibilización, al cuestionar la invisibilidad histórica del trabajo doméstico y de cuidado en los modelos económicos tradicionales. Para estas expertas, la narrativa institucional debería profundizar en un enfoque crítico que no solo mida el impacto económico del cuidado, sino que también valore su rol en la reproducción social y en la sostenibilidad de la vida, alineándose con una perspectiva interseccional que contemple las realidades diversas de las mujeres cuidadoras. Este enfoque fue respaldado por la entrevistada 2, quien destacó que el DANE, aunque limitado por su alcance técnico, ha generado una base estadística que sirve como punto de partida para un cambio cultural más amplio.

A pesar de los avances, las entrevistadas señalaron que todavía existe una desconexión entre el reconocimiento técnico y la implementación de políticas que realmente transformen la percepción y valoración del trabajo de cuidado. Como subrayó la entrevistada 4, el reto no solo es visibilizar el cuidado, sino también traducir esa visibilización en acciones concretas que reduzcan las

desigualdades estructurales, promoviendo la redistribución y la recompensa del trabajo de cuidado como un derecho fundamental. En este sentido, la visibilización debe trascender las cifras para convertirse en un instrumento de cambio estructural.

En segundo lugar, destacan la necesidad de una transformación cultural para romper los estereotipos de género y promover la corresponsabilidad en las labores de cuidado. Las narrativas institucionales también mencionan la corresponsabilidad y la equidad de género, aunque en ellas se evidencia una menor profundidad. La entrevistada 2 resaltó la necesidad de articular políticas públicas que no solo reconozcan el cuidado como una responsabilidad compartida entre el Estado, las comunidades y las familias, sino que también impulsen cambios culturales a través de campañas educativas y programas específicos que desafíen los roles de género tradicionales. Mencionó, además, que la corresponsabilidad debe ir más allá de lo simbólico, traducándose en acciones concretas que equiparen la distribución de las cargas de cuidado entre hombres y mujeres.

La entrevistada 3 agregó que, aunque las narrativas institucionales reconocen la corresponsabilidad como un principio rector, estas a menudo carecen de estrategias prácticas para fomentarla. En su opinión, el marco institucional tiende a delegar el cambio cultural al ámbito doméstico o comunitario, dejando de lado el papel activo que deben jugar el Estado y el sector privado en promover la corresponsabilidad. Resaltó que, en los territorios, existen prácticas valiosas que desafían los roles tradicionales, como las iniciativas de cuidado comunitario, pero que estas prácticas no reciben el apoyo necesario para expandirse y consolidarse.

Por otro lado, las entrevistadas 1 y 4 señalaron que la transformación cultural no debe ser vista como un objetivo a largo plazo, sino como un proceso que requiere intervenciones inmediatas. Subrayaron que iniciativas como la extensión de las licencias de paternidad y la creación de programas educativos para hombres sobre el cuidado son pasos concretos que pueden generar impactos significativos en la distribución de las responsabilidades de cuidado. Según estas expertas, una política efectiva debe combinar la promoción de la corresponsabilidad con medidas que reduzcan las barreras estructurales que perpetúan las desigualdades de género.

En tercer lugar, hay un consenso sobre la importancia de asegurar la sostenibilidad de las políticas de cuidado. La entrevistada 1 enfatizó que los avances normativos recientes, como la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad y los fondos autónomos para iniciativas locales de cuidado, son elementos fundamentales para garantizar la continuidad y expansión de estas políticas. Sin embargo, advirtió que la sostenibilidad financiera y la articulación interinstitucional siguen siendo retos significativos que deben ser abordados con estrategias claras y coordinadas.

La entrevistada 2 complementó esta visión al destacar que la sostenibilidad también implica asegurar que las políticas de cuidado respondan a las necesidades reales de las comunidades. Mencionó que las consultas ciudadanas y los encuentros poblacionales organizados durante la formulación del CONPES del Sistema Nacional de Cuidado son ejemplos positivos de participación inclusiva, pero subrayó que estos mecanismos deben ser fortalecidos para que las voces de las comunidades no solo sean escuchadas, sino también integradas en las políticas públicas.

Desde una perspectiva crítica, la entrevistada 4 llamó la atención sobre la necesidad de equilibrar la sostenibilidad financiera con la justicia social. Señaló que una política sostenible no debe priorizar la eficiencia económica sobre la equidad, advirtiendo que un enfoque excesivamente

técnico puede perpetuar desigualdades estructurales en lugar de resolverlas. Según ella, garantizar la sostenibilidad requiere un compromiso político sólido para financiar de manera adecuada las iniciativas de cuidado y para asegurar que estas políticas sean implementadas de manera equitativa en todos los territorios, especialmente en aquellos históricamente marginados.

Sin embargo, surgen controversias significativas al comparar los enfoques. Una de las principales controversias se refiere al enfoque institucional versus transformador. Mientras que el marco teórico y algunas expertas, como las entrevistadas 3 y 4, abogan por una transformación profunda y un enfoque crítico que aborde las desigualdades estructurales, algunas narrativas institucionales y expertas, como la entrevistada 1, tienden a enfocarse más en los aspectos técnicos y su implementación institucional. La entrevistada 1 destacó que la formulación de la Política Nacional de Cuidado ha estado fuertemente influenciada por una perspectiva técnica, con énfasis en la viabilidad financiera y la articulación interinstitucional. Este enfoque busca asegurar que las políticas sean implementables y sostenibles, pero podría limitar su capacidad para abordar las desigualdades estructurales que perpetúan las cargas de cuidado desiguales entre géneros.

En contraste, las entrevistadas 3 y 4 abogan por un enfoque transformador que priorice la equidad de género y la redistribución de las responsabilidades de cuidado. Según la entrevistada 4, una política de cuidado verdaderamente feminista no puede limitarse a “reconocer” las brechas de género, sino que debe buscar transformarlas radicalmente. Esto implica cuestionar la división sexual del trabajo y establecer medidas concretas, como la ampliación de las licencias de paternidad, que rompan con los roles de género tradicionales y promuevan una redistribución efectiva del cuidado.

Las entrevistadas también subrayaron que esta discrepancia de enfoques responde, en parte, a las diferencias políticas y conceptuales de los gobiernos que han liderado la agenda de cuidado. La entrevistada 2 mencionó que, aunque el gobierno actual ha adoptado un enfoque más estructural y crítico, las administraciones previas tendían a centrarse en soluciones más técnicas y fragmentadas. Este cambio de enfoque, aunque positivo, todavía enfrenta resistencia en sectores que ven la transformación estructural como una amenaza a las dinámicas económicas y sociales tradicionales. Esta diferencia puede llevar a enfoques divergentes en la formulación y ejecución de políticas, en donde un enfoque puede priorizar la sostenibilidad financiera y la articulación institucional, mientras que el otro busca una transformación social más amplia.

Otra controversia significativa es el papel de la teoría feminista y los movimientos sociales, ya que las entrevistadas 3 y 4 enfatizan el papel crucial del enfoque feminista y el reconocimiento de los movimientos sociales en impulsar la agenda de cuidado. Las entrevistadas 3 y 4 señalaron que gran parte de los avances en esta agenda son resultado directo de la incidencia de los movimientos feministas y las economistas feministas. Según la entrevistada 4, la creación de espacios como la Mesa Intersectorial de Economía del Cuidado ha sido fundamental para posicionar el cuidado como un tema central en la agenda pública y para presionar al Estado a adoptar medidas concretas.

Sin embargo, las narrativas institucionales tienden a minimizar el papel de estas luchas sociales, priorizando justificaciones técnicas y económicas. La entrevistada 3 criticó esta despolitización, argumentando que invisibilizar los aportes de los movimientos sociales perpetúa la idea de que el cuidado es una cuestión técnica, ignorando las dinámicas de poder y las desigualdades estructurales que subyacen en el trabajo de cuidado. Este enfoque, según ella, limita la capacidad de las políticas para generar cambios profundos y sostenibles.

Además, esta tensión entre las narrativas institucionales y las contranarrativas feministas se refleja en la forma en que se diseñan e implementan las políticas. La entrevistada 2 destacó que, aunque se han realizado esfuerzos para incluir a la sociedad civil en el proceso de formulación, las perspectivas feministas suelen quedar relegadas a un segundo plano frente a las consideraciones técnicas. Esto no solo deslegitima la experiencia de los movimientos sociales, sino que también reduce la efectividad de las políticas al ignorar las soluciones estructurales propuestas por estos actores.

La articulación de políticas sectoriales, como las laborales, de seguridad social, educativas, entre otras, también presenta divergencias. Las entrevistadas 2 y 4, destacan la necesidad de una articulación efectiva entre diferentes políticas sectoriales, mientras que las narrativas institucionales reconocen esta necesidad, pero a veces carecen de estrategias consolidadas para lograr esta coordinación. En detalle, las entrevistadas 2 y 4 enfatizaron que una política de cuidado efectiva debe ser transversal, integrando acciones en múltiples sectores para abordar de manera integral las necesidades de cuidado. Según la entrevistada 4, la falta de articulación entre políticas ha llevado a respuestas fragmentadas que no logran enfrentar los desafíos de manera holística.

Por otro lado, las narrativas institucionales reconocen esta necesidad, pero suelen carecer de estrategias concretas para lograr una coordinación efectiva. La entrevistada 1 mencionó que, aunque se han realizado esfuerzos por involucrar a diferentes sectores en la formulación de la política, la falta de claridad en las responsabilidades y competencias de cada actor ha dificultado la implementación de soluciones integrales. Este vacío en la articulación puede resultar en políticas que no logren abordar las complejidades del cuidado en contextos diversos.

La entrevistada 3 destacó que esta falta de articulación también refleja una desconexión entre el nivel nacional y los territorios. Según ella, las políticas diseñadas a nivel central tienden a ignorar las realidades locales, lo que dificulta su implementación en contextos donde las necesidades y dinámicas de cuidado son diferentes. Esto subraya la importancia de incorporar enfoques territoriales y participativos en el diseño de políticas de cuidado, asegurando que estas respondan a las necesidades específicas de cada comunidad.

Finalmente, el reconocimiento del cuidado comunitario es otro punto de controversia debido a las diferencias en su tratamiento entre las narrativas institucionales y las perspectivas críticas. Las entrevistadas 2 y 4 subrayaron la importancia de reconocer y fortalecer las prácticas de cuidado comunitario, especialmente en contextos rurales y étnicos, donde son esenciales para la cohesión social y el bienestar colectivo. En contraste, las narrativas institucionales mencionan el cuidado comunitario de manera general, sin profundizar en sus particularidades ni en las necesidades específicas de las comunidades. La entrevistada 4 criticó este enfoque, argumentando que homogenizar las prácticas de cuidado invisibiliza las contribuciones únicas de las comunidades y perpetúa las desigualdades al no adaptar las políticas a sus realidades, además de limitar la efectividad de las políticas en contextos diversos.

Además, las entrevistadas destacaron que el reconocimiento del cuidado comunitario no debe romantizar estas prácticas ni perpetuar su precarización. La entrevistada 3 advirtió que, si bien las comunidades han desarrollado soluciones innovadoras, estas a menudo surgen en contextos de exclusión y falta de recursos. Por lo tanto, las políticas públicas deben garantizar no solo el

reconocimiento, sino también la financiación y el apoyo necesario para fortalecer estas prácticas de manera digna y sostenible.

Con el desarrollo de estas controversias y convergencias, la contranarrativa construida propone un cambio radical en la formulación de la Política Nacional de Cuidado, desafiando el paradigma institucional fragmentado para avanzar hacia una política feminista y transformadora. Esto incluye integrar las 5R de la economía feminista (Reconocimiento, Reducción, Redistribución, Representación y Recompensa) como pilares centrales, visibilizando el trabajo de cuidado no remunerado como esencial para la sostenibilidad de la vida. De esta manera, las políticas deben reducir esta carga mediante servicios accesibles como guarderías y licencias parentales equitativas, redistribuir responsabilidades entre hombres, mujeres, comunidades y el Estado, y garantizar representación en la toma de decisiones. Además, es clave recompensar este trabajo con seguridad social, pensiones y salarios dignos.

Asimismo, el papel de los movimientos sociales y las prácticas de cuidado comunitario, fundamentales en contextos rurales y étnicos, deben valorarse sin romantizarlas, asegurando recursos para su desarrollo digno. Un enfoque interseccional es esencial para abordar las desigualdades que enfrentan las mujeres cuidadoras, adaptando las políticas a las particularidades culturales y sociales.

Finalmente, la articulación integral de políticas laborales, educativas, de salud y seguridad social es indispensable, así como la descentralización para reflejar realidades locales. Medidas inmediatas como ampliar licencias de paternidad, incentivar la corresponsabilidad masculina y fortalecer servicios públicos pueden generar impactos a corto plazo, sentando las bases para cambios estructurales más profundos. En conclusión, esta contranarrativa busca una política técnicamente viable que transforme las desigualdades de género y promueva la sostenibilidad de la vida desde un enfoque feminista e inclusivo.

4.5. La Metanarrativa de política y la resignificación del problema público

La construcción de la metanarrativa se realizó integrando de manera crítica las narrativas y contranarrativas desarrolladas a lo largo de la investigación. Este proceso implicó un diálogo profundo entre los discursos oficiales recogidos en los documentos de política pública y las perspectivas obtenidas a través de las entrevistas. Al confrontar y combinar estos diferentes puntos de vista con el marco teórico de la economía feminista y la metodología de análisis narrativo de Emery Roe, se logró una síntesis comprensiva que amplía y resignifica la problemática del cuidado en Colombia. La metanarrativa resultante no solo revela las continuidades y rupturas en las políticas de cuidado a lo largo del tiempo, sino que también proporciona una visión más inclusiva y transformadora, orientada hacia la justicia social y la equidad de género.

Así, la construcción de la metanarrativa construye una visión integradora y expandida de la problemática en la que se pretende facilitar la comprensión y expectativa de los actores involucrados para facilitar el desarrollo de políticas más efectivas e inclusivas, y promover una mayor equidad y justicia social en el abordaje del problema público.

Por ello, la Política Nacional de Cuidado en Colombia y su sistema debe ser una respuesta integral y transformadora a las complejas necesidades de cuidado en la sociedad, guiada por

principios de equidad, corresponsabilidad y sostenibilidad. Esta política no solo debe abordar las desigualdades estructurales de género, sino también reconocer y valorar el trabajo de cuidado en todas sus formas, integrando perspectivas económicas, éticas, culturales y comunitarias.

El trabajo de cuidado no remunerado, históricamente invisibilizado, debe ser resignificado como un derecho humano fundamental y un elemento clave para la sostenibilidad de la vida. Este enfoque implica reconocer que el cuidado no es un recurso infinito ni gratuito, sino una actividad esencial que sostiene tanto el bienestar individual como el colectivo. Al redefinir el cuidado desde esta perspectiva, se busca que las políticas públicas respondan tanto a su valor económico como a su dimensión ética y social, promoviendo un cambio de paradigma en cómo se entiende y aborda esta problemática. En este sentido, la Política Nacional de Cuidado debe transformar las dinámicas estructurales que perpetúan la desvalorización del cuidado, incorporando medidas concretas que visibilicen y dignifiquen esta labor en todos los ámbitos de la sociedad.

Además, esta resignificación implica cuestionar las jerarquías de género que han relegado el cuidado al ámbito doméstico y lo han cargado desproporcionadamente sobre las mujeres. Reconocer el cuidado como un derecho humano no solo es un acto de justicia social, sino también una estrategia para enfrentar las desigualdades estructurales que lo rodean. Esto requiere que las políticas de cuidado no solo busquen soluciones técnicas, sino que aborden las raíces profundas de estas desigualdades, planteando una redistribución justa y equitativa de las responsabilidades de cuidado en todos los niveles.

Asimismo, una Política Nacional de Cuidado guiará su desarrollo en las cinco “R”: reconocimiento, reducción, redistribución, representación y recompensa. El reconocimiento implica visibilizar el valor intrínseco del cuidado como un pilar esencial para la vida, superando su invisibilización histórica y destacando su contribución tanto social como económica. La reducción se enfoca en aliviar la carga del trabajo de cuidado a través de servicios públicos de calidad, como guarderías, centros de cuidado comunitario y programas de apoyo para personas dependientes. Así, se permitirá equilibrar las demandas del cuidado con las oportunidades de desarrollo personal y profesional de quienes lo realizan. De igual modo, la redistribución busca equilibrar las responsabilidades de cuidado entre hombres y mujeres, el Estado, la comunidad y el sector privado, promoviendo una corresponsabilidad que rompa con los roles de género tradicionales. Este proceso debe complementarse con la representación de las cuidadoras en espacios de toma de decisiones, asegurando que sus necesidades sean escuchadas e incorporadas en las políticas públicas. Por último, la recompensa del cuidado no remunerado debe ser tangible, integrando beneficios como acceso a seguridad social, pensiones y condiciones laborales dignas para quienes realizan esta labor.

Este enfoque asegura que el trabajo de cuidado no remunerado, tradicionalmente realizado por mujeres, sea visibilizado y valorado, y que las condiciones de trabajo de los cuidadores remunerados sean dignas y justas. La política garantizará que las cuidadoras no remuneradas tengan acceso a pensiones y otros derechos laborales, reconociéndolas como trabajadoras y asegurando su bienestar y seguridad económica.

Por otro lado, el cuidado deberá democratizarse y convertirse en una responsabilidad compartida entre el Estado, el sector privado, la comunidad y los individuos, desafiando la división sexual del trabajo que asigna desproporcionadamente las responsabilidades de cuidado a las mujeres. La política debe promover activamente la participación de los hombres en las labores de

cuidado y fomentar una transformación cultural que rompa con los estereotipos de género. Esto implica una sensibilización y educación continua para cambiar las percepciones y comportamientos sociales hacia el cuidado. En esencia, debe haber una corresponsabilidad en el cuidado, lo que implica implementar políticas que fomenten la participación de los hombres en las tareas de cuidado, como la extensión de licencias de paternidad y campañas educativas que desafíen los estereotipos de género. Estas acciones promoverán un reparto más equitativo de las responsabilidades de cuidado a la par que contribuyen a transformar las percepciones culturales sobre el papel de los hombres y las mujeres en la sociedad.

Además, la corresponsabilidad debe ser respaldada por una infraestructura sólida de servicios de cuidado accesibles y de calidad, que incluyan tanto servicios públicos como incentivos para que el sector privado participe activamente en la provisión de cuidados. Así, llegaremos a que las familias, especialmente en contextos vulnerables, cuenten con opciones reales y sostenibles para atender sus necesidades de cuidado. Esta promoción es en sí un acto de justicia, clave para construir una sociedad donde el cuidado sea visto como un valor colectivo y no como una carga individual. Una política efectiva de cuidado se articula con otras políticas sectoriales, incluyendo las laborales, de seguridad social, educativas y de salud. La fragmentación de políticas sectoriales ha demostrado ser ineficaz para abordar las complejidades del cuidado, especialmente en contextos de desigualdad estructural. Por ejemplo, las mujeres que se dedican al cuidado no remunerado enfrentan barreras significativas para acceder al empleo formal y a los sistemas de protección social, perpetuando su exclusión económica y social. Integrar la política de cuidado con políticas laborales podría incluir programas de capacitación y acceso al empleo formal para mujeres cuidadoras, acompañados de servicios de cuidado infantil que les permitan equilibrar sus responsabilidades. Esta articulación asegura que las políticas de cuidado no se formulen en aislamiento, sino que se integren de manera coherente y efectiva en el marco más amplio de las políticas públicas.

Adicionalmente, debe reconocer y fortalecer las prácticas de cuidado comunitarias y ancestrales, valorando la diversidad cultural y social de Colombia. Reconocer estas prácticas no solo implica respetar su valor cultural, sino también integrarlas en el diseño de políticas nacionales que reflejen las realidades locales. Además, un enfoque intersectorial permite optimizar recursos y asegurar que las intervenciones en el ámbito del cuidado sean coherentes y sostenibles a largo plazo. El Estado debe jugar un papel rector, incentivando la participación del sector privado y la comunidad, y proporcionando asistencia técnica y recursos para implementar sistemas de cuidado locales.

La política debe ir más allá de los enfoques económicos y tecnocráticos, incorporando una perspectiva ética y filosófica que reconozca el valor intrínseco del cuidado. Adoptar una perspectiva ética implica valorar el cuidado como un principio organizador de las relaciones humanas, reconociendo su capacidad para construir comunidades más solidarias y equitativas. Este enfoque requiere una transformación cultural que fomente el cuidado como un valor colectivo, desafiando las narrativas que lo relegan al ámbito privado y lo invisibilizan en el espacio público. Esto implica entender el cuidado no solo como una actividad económica, sino como una relación humana fundamental que sustenta el bienestar y la cohesión social.

Integrar las teorías feministas y sociológicas del cuidado permite que la política sea cálida, inclusiva y humanista, promoviendo una transformación cultural profunda que fomente la confianza y la sostenibilidad a largo plazo. Por ejemplo, las comunidades rurales e indígenas tienen enfoques

únicos sobre el cuidado que deben ser respetados y fortalecidos. Este reconocimiento cultural no solo enriquece las políticas, sino que también fomenta una mayor participación y aceptación social, asegurando que el cuidado sea visto como una prioridad compartida por toda la sociedad.

Para que la Política Nacional de Cuidado garantice sus objetivos su efectividad y perdurabilidad es crucial asegurar su sostenibilidad financiera e institucional. Esto requiere una planificación estratégica que incluya mecanismos de financiamiento sólidos, como la creación de un fondo nacional para el cuidado y la implementación de incentivos fiscales para el sector privado. Además, es crucial establecer estructuras institucionales que aseguren la continuidad de la política independientemente de los cambios políticos, integrando sistemas de monitoreo y evaluación que permitan medir su impacto y realizar ajustes necesarios a lo largo del tiempo.

La inclusión de mecanismos de financiamiento robustos y la creación de estructuras institucionales sólidas son esenciales para mantener el enfoque y el compromiso con la política de cuidado a largo plazo. La sostenibilidad también implica garantizar que los recursos asignados sean suficientes para cubrir la creciente demanda de servicios de cuidado, especialmente en contextos de envejecimiento poblacional y aumento de la dependencia. Esto requiere un compromiso político de largo plazo que priorice el cuidado en el marco fiscal y sectorial, asegurando que las políticas no solo sean técnicamente viables, sino también equitativas y transformadoras.

En resumen, la Política debe buscar una visión holística e inclusiva, abordando el cuidado como un problema multidimensional que requiere enfoques multifacéticos y colaborativos. Por ello, la Política Nacional de Cuidado en Colombia será una política integral, inclusiva y transformadora que integre un enfoque feminista, donde el cuidado se reconozca como derecho, reconstruyendo un concepto de trabajo en el que quepa el trabajo doméstico de cuidado no remunerado como elemento fundamental para el sostenimiento de la vida, y se cuestione los roles inmersos en la división sexual del trabajo, que contemple un enfoque interseccional y propenda por reconocimiento, reducción, redistribución, representación y recompensa de este trabajo, abordando las necesidades de cuidado de manera equitativa y sostenible. Esta metanarrativa articula las diversas perspectivas y recomendaciones de las expertas, integrando principios de equidad de género, corresponsabilidad, interseccionalidad, reconocimiento cultural y sostenibilidad financiera para construir una sociedad más justa y cohesionada.

4.6. Conclusiones, aportes y recomendaciones de política

La presente investigación permitió identificar y analizar las diversas narrativas en torno a la formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia, utilizando el enfoque narrativo de Emery Roe y una perspectiva feminista. A lo largo del análisis no se encontró una “gran controversia”, es decir, no surgió un elemento o argumento que resultara ampliamente distante de los planteamientos en el análisis de la narrativa y la contranarrativa. En su lugar, se identificaron diferentes enfoques y preocupaciones que, lejos de contradecirse, se complementan y enriquecen. A través de la comparación se ha logrado construir una metanarrativa que ofrece una comprensión ampliada y más profunda de la problemática.

La investigación reveló que el reconocimiento y la valoración del trabajo de cuidado no remunerado son aspectos fundamentales compartidos por todas las narrativas, tanto oficiales como

contranarrativas. Esto resulta esencial para avanzar en la equidad de género y mejorar las condiciones de vida de las mujeres que históricamente han asumido la mayor parte de estas responsabilidades. Sin embargo, mientras las narrativas institucionales se centran en visibilizar el trabajo de cuidado a través de estrategias economicistas, las contranarrativas enfatizan la necesidad de un cambio profundo que incluya derechos específicos y condiciones dignas para las cuidadoras.

Es en gran medida gracias a la intensa producción académica y política de las Agencias de Naciones Unidas y a la significativa movilización de las mujeres, que la temática y la categoría del cuidado se escucha cada vez más, participando en grandes debates y conferencias internacionales, lo que ha permitido, entre otras cosas, articular toda la evolución histórica del concepto tal como fue recogida en el capítulo 2. Por todo esto, ha representado tanto en la academia como en la política, un concepto poderoso, capaz de articular en el mismo debate agendas antes dispersas. Su incorporación en la agenda pública del país resulta tener características particulares, la agenda del cuidado ha sido construida “de arriba hacia abajo”, resonando en mujeres de clase media, con articulaciones comunitarias dentro de las regiones que han buscado la forma de articular sus demandas en cuanto a la provisión de estos servicios.

Otro hallazgo significativo es la necesidad de una transformación cultural que promueva la corresponsabilidad en las labores de cuidado y desafíe los estereotipos de género. Aunque las narrativas oficiales reconocen la corresponsabilidad, las contranarrativas subrayan que esta transformación debe ser profunda y radical, abarcando cambios estructurales en las normas sociales y comportamientos relacionados con el cuidado y la división sexual del trabajo. Adicionalmente, frente al análisis de las entrevistas, se evidenció una preocupación común por la sostenibilidad de las políticas de cuidado. Las narrativas oficiales mencionan la importancia del financiamiento adecuado, mientras que las contranarrativas destacan la necesidad de una planificación detallada y sostenible a largo plazo.

La incorporación de esta problemática en la agenda del Estado requiere de voluntad política, reconocimiento de derechos legales y la formulación de políticas públicas, acompañados de una producción académica con diagnósticos e indicadores actualizados. También requiere un compromiso importante frente a la formación de la ciudadanía, para así lograr el fortalecimiento de instituciones y mecanismos que mejoren la gestión y la incorporación de esta problemática en la dinámica social. Instituciones que no continúen perpetuando el rol cuidador de las familias desarrollando la extensión de sus servicios como complemento a lo producido al interior de los hogares. Junto con esto, es importante reconocer que “uno de los principales problemas que enfrentan los mecanismos de género es su fragilidad frente a los cambios de gobierno” (Arriagada, 2006, p. 29), por lo que “las posibilidades de legitimar las desigualdades de género como problema público están condicionadas económica, política, legal e institucionalmente” (Guzmán, 2001, p. 5).

Por ello, en busca de fortalecer el reconocimiento y la valoración del cuidado, se hacen las siguientes recomendaciones para la orientación de la formulación de Política Nacional de Cuidado. Primero, las sugerencias que se deriven de la Política deben contemplar la posibilidad de presentar al Congreso de la República un paquete de leyes para agregar al marco legislativo colombiano derechos específicos para las cuidadoras no remuneradas, como acceso a pensiones, seguridad social y programas de capacitación. Esto podría lograrse mediante la creación de un registro nacional de cuidadoras que facilite su inclusión en programas de asistencia y desarrollo social. Por otro lado,

se deben establecer normativas que regulen y dignifiquen las condiciones laborales de quienes se dedican al cuidado remunerado, fijando estándares mínimos de salario, horarios y acceso a beneficios, garantizando el ejercicio efectivo de su ciudadanía.

Segundo, se recomienda implementar campañas de sensibilización y educación que visibilicen el valor del trabajo de cuidado no remunerado. Estas medidas ayudarán a su reconocimiento como una actividad fundamental para el bienestar social y económico, promoviendo así una mayor equidad de género. Esto pasa por poner el cuidado en el centro de la discusión, identificándolo como una gran sombrilla que abarca y sustenta todas las dimensiones de la vida social y económica. El cuidado debe ser visto como el núcleo alrededor del cual se articulan las políticas públicas, este enfoque transformador debe ser entendido como un marco ético y político fundamental, que no solo visibiliza y valora el trabajo de cuidado, sino que lo posiciona como una actividad esencial para la sostenibilidad de la vida.

Como tercer punto, se recomienda también promover una transformación cultural profunda que fomente la corresponsabilidad en las labores de cuidado. Esto puede lograrse a través de políticas que incentiven la participación de los hombres en estas actividades y el desarrollo de programas educativos que desafíen y transformen los estereotipos de género desde una edad temprana. Estas acciones deben complementarse con campañas nacionales de comunicación que utilicen medios masivos y digitales para desafiar los estereotipos de género y promover nuevas narrativas sobre el cuidado como una responsabilidad compartida. Por otro lado, es fundamental capacitar a las instituciones públicas y privadas para que adopten políticas internas que fomenten la corresponsabilidad, como licencias de paternidad extendidas y horarios laborales flexibles, asegurando que estos cambios culturales se reflejen en prácticas concretas.

Cuarto, para asegurar la sostenibilidad financiera e institucional de las políticas de cuidado, es fundamental establecer mecanismos de financiamiento robustos y sostenibles a largo plazo. Una alternativa podría ser la creación de un fondo autónomo nacional para el cuidado, con recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación, contribuciones de gobiernos locales, incentivos fiscales para el sector privado y recursos de cooperación internacional. Este fondo debe estar diseñado para priorizar las zonas más vulnerables y las poblaciones en mayor riesgo de exclusión. Asimismo, se debe crear y configurar estructuras institucionales sólidas que garanticen la continuidad de estas políticas independientemente de los cambios gubernamentales, adecuando mecanismos de monitoreo y evaluación con indicadores específicos para medir la cobertura, calidad e impacto de las intervenciones, asegurando que las inversiones realizadas generen resultados significativos y sostenibles.

El Estado como garante de la estabilidad económica debe reconocer la inequidad existente en términos de género, pues el conjunto de procesos sociales, culturales y económicos que él mismo ha promovido a través del modelo de desarrollo neoliberal ha generado problemas estructurales en la distribución, asignación y acceso a los recursos, lo que encuentra afectación sobre el uso de las libertades y la garantía de los derechos de los ciudadanos. Develar y conocer la situación de inequidad que viven las mujeres en el país permitirá actuar y tomar decisiones con miras a la justicia y a su vez fortalecer su papel como actores sociales y políticos.

Este proceso debe destacar la importancia de la participación social como un pilar fundamental para su éxito y sostenibilidad. La participación social permite incorporar una amplia

gama de perspectivas y experiencias, asegurando que las voces de mujeres, hombres, personas con discapacidad, comunidades étnicas y rurales, y otros grupos vulnerables sean escuchadas y consideradas en el proceso de formulación y ejecución de la política. Fomentar la participación social también fortalece la legitimidad y la aceptación de la política de cuidado, facilitando su implementación efectiva y su adaptación a contextos específicos. Al abrir espacios para el diálogo y la colaboración, se puede construir una política más robusta y resiliente, capaz de enfrentar los desafíos actuales y futuros. En última instancia, una política de cuidado que se nutra de la participación social y que refleje la diversidad del país contribuirá de manera significativa al bienestar colectivo.

Finalmente, el cuidado reconocido como un elemento esencial para la sostenibilidad de la vida también debe ser reconocido como un motor económico y social para el desarrollo del país. Por ello, debe ser integrado como eje transversal en los planes nacionales y territoriales de desarrollo, asegurando su inclusión en políticas sectoriales relacionadas con el empleo, la educación, la salud y la protección social. Esto implica medir de manera constante el impacto del cuidado en indicadores de desarrollo humano y económico, destacando su contribución fundamental al bienestar colectivo. Incluso, el cuidado debe ser incorporado como un sector estratégico en las políticas de empleo, fomentando la formalización y profesionalización del trabajo de cuidado. Esto incluye la creación de programas de formación técnica y profesional para cuidadoras y cuidadores, promoviendo oportunidades de empleo digno en este sector. Al posicionar el cuidado como un eje central del desarrollo, se logra, no solo visibilizar su importancia, sino a su vez garantizar que en las políticas públicas se valore y priorice como una inversión clave para el futuro del país.

A modo de limitaciones y en línea con los desarrollos teóricos explorados hasta ahora, aunque se evidencia un amplio y significativo avance, se presentan múltiples limitaciones cuando estos se confrontan a la compleja y diversa realidad social, particularmente en un contexto como el colombiano. Estas reflejan la necesidad de seguir profundizando y adaptando las teorías existentes para que respondan efectivamente a las dinámicas y necesidades concretas de la población. La formulación de la Política es un desafío constante que requiere una revisión crítica y continua del conocimiento teórico disponible. Este reto, sin embargo, no debe ser visto solo como una barrera, sino como una oportunidad valiosa para seguir escribiendo y ampliando el conocimiento sobre la temática del cuidado. La constante evolución de las condiciones sociales, económicas y culturales ofrece un terreno fértil para la investigación y la innovación teórica. Así, se abren nuevas posibilidades para desarrollar enfoques más inclusivos, equitativos y sostenibles que puedan informar y mejorar las políticas públicas de cuidado.

La formulación de una Política Nacional de Cuidado en Colombia debe ser un proceso inclusivo y transformador que considere las diversas perspectivas y necesidades de todas las partes involucradas. Integrar las recomendaciones basadas en esta investigación permitirá desarrollar una política de cuidado más equitativa, sostenible y efectiva, que no solo mejore las condiciones de vida de las mujeres y otros cuidadores, sino que también promueva una sociedad más justa, cohesionada una Colombia como potencia mundial de la vida.

Bibliografía

- Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (septiembre, 2012). Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres y el Plan Integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias. Equidad mujer. Recuperado de <http://www.equidadmujer.gov.co/Documents/Lineamientos-politica-publica-equidad-de-genero.pdf>
- Arango, Luz Gabriela (2005). ¿Tiene sexo la sociología? Consideraciones en torno a la categoría género. Revista Sociedad y Economía, 8
- Arenas, Ana Isabel (2018) Política tributaria y sesgos de género: aproximaciones al caso colombiano Friedrich-Ebert-Siftung en Colombia (FESCOL). Colombia.
- Arriagada, Irma (2006). Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia, CEPAL, Serie Políticas Sociales N. 119, Santiago de Chile.
- Beall, Jo (1995). Políticas públicas en el enfoque de género. En: Planeación con perspectiva de género. Universidad externado de Colombia, consejería presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia, el Consejo Británico, Colombia.
- Delphy, Christine (1985). Por un feminismo materialista. El enemigo principal y otros textos. En Cuadernos Inacabados 2.3, Barcelona: La Sal Edicions de les Dones.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, (2021). Personas mayores en Colombia, hacia la inclusión y la participación. XV Congreso Internacional de Envejecimiento y Vejez: "Década del Envejecimiento Saludable 2020 - 2030". Recuperado de <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/nov-2021-nota-estadistica-personas-mayores-en-colombia-presentacion.pdf>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, (2022). Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT). Información 2020 – 2021, Presentación. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/encuesta-nacional-del-uso-del-tiempo-enut>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, ONU Mujeres, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2022). Mujeres y hombres: brechas de género en Colombia. Segunda Edición. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/mujeres-y-hombre-brechas-de-genero-colombia-informe-2daEdicion.pdf>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, (2024). Mercado laboral según sexo. Trimestre octubre - diciembre 2023. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHMLS-oct-dic2023.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2011). Plan Nacional de Desarrollo 2010—2014, "Más empleo, menos pobreza, más seguridad". Presidencia de la República de Colombia.

- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2015). Plan Nacional de Desarrollo 2014—2018, “Todos por un nuevo país”. Presidencia de la República de Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018- 2022. Bogotá: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2018—2022, “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Presidencia de la República de Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2023). Plan Nacional de Desarrollo 2022—2026, “Colombia, potencia mundial de la vida”. Presidencia de la República de Colombia.
- Esquivel, Valeria (2011). La economía del cuidado en América Latina: Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda. PNUD. Serie Atando Cabos Deshaciendo Nudos. El Salvador.
- Esquivel, Valeria (2012a). Introducción. En: La economía feminista desde América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región. ONU Mujeres, República Dominicana.
- Esquivel, Valeria (2012b). Cuidado, economía y agendas políticas: una mirada conceptual sobre la “organización social del cuidado” en América Latina. En: La economía feminista desde América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región. ONU Mujeres, República Dominicana.
- Esquivel, Valeria (2013). El cuidado en los hogares y en las comunidades. Documento conceptual. Oxfam, Reino Unido.
- Federici, Silvia (2013). Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas, Madrid, Traficantes de Sueños. ISBN 13: 978-84-96453-78-4.
- Giraldo, César (2007). Políticas fiscales y género, estudio de caso Colombia. Red de Educación Popular Entre Mujeres de América Latina y el Caribe, Uruguay.
- Guzmán, Virginia (2001). La institucionalidad de género en el Estado: Nuevas perspectivas de análisis, CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo N 32, LC/L.1511-P, Santiago de Chile.
- Kabeer, Naila (2006). Lugar preponderante del género en la erradicación de la pobreza y las metas del desarrollo del milenio. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, México.
- Moreno, Natalia (2015). Política fiscal y género: que no se descargue la crisis sobre las mujeres. Justicia Tributaria en Colombia, Bogotá.
- Moreno, Erika (2017). La economía invisible: división social y sexual del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado y uso del tiempo de las mujeres en Bogotá (Tesis de Maestría). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.
- Pérez, Amaia (2014). Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida. Editorial Traficantes de sueños
- Viveros, Mara (2004). El concepto de 'género' y sus avatares: Interrogantes en torno a algunas viejas y nuevas controversias. En: Carmen Millán de Benavides y Ángela María Estrada. Pensar (en)

género. Teoría y práctica para nuevas cartografías del cuerpo. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar.

Anexos

Anexo A. Instrumento de entrevista para grupos de valor de la PP

	Formuladora	Académica Experta	Movilizadora
Contextual	<p>1. Cuéntenos sobre su formación, cargo, antigüedad en el cargo.</p> <p>2. Desde su experiencia, ¿Cuál fue el contexto que motivó la formulación de la Política Nacional de Cuidado? Y ¿Por qué considera usted que la temática se incluye en la agenda de publica de los últimos 3 gobiernos?</p>	<p>1. Cuéntenos sobre su formación, cargo, y su relación con la temática de investigación.</p> <p>2. Desde su experiencia, ¿Cuál fue el contexto que motivó la formulación de la Política Nacional de Cuidado? Y ¿Por qué considera usted que la temática se incluye en la agenda de publica de los últimos 3 gobiernos?</p>	<p>1. Cuéntenos sobre su formación, entidad a la que pertenece, y su relación con la temática de investigación.</p> <p>2. ¿Podría compartir alguna experiencia personal o de su organización en la lucha por el reconocimiento del trabajo de cuidado no remunerado? Y ¿Cómo ha sido la respuesta?</p> <p>3. Desde su experiencia, ¿Cuál fue el contexto que motivó la formulación de la Política Nacional de Cuidado? Y ¿Por qué considera usted que la temática se incluye en la agenda de publica de los últimos 3 gobiernos?</p>
Proceso de formulación	<p>3. ¿Cuáles fueron los mayores avances de gobiernos anteriores en la temática? ¿Alguno de esos avances sirvió como insumo de lo que evidenciamos hoy?</p> <p>4. ¿Cómo se desarrolló el proceso de formulación de la política? (etapas, metodologías y actores involucrados)</p> <p>5. ¿Cómo se ha dado hasta el momento el proceso de articulación con las entidades</p>	<p>3. Desde su experiencia, ¿Cuáles son los elementos principales de las teorías feministas que debe incluir la formulación de la Política Nacional de Cuidado en el contexto colombiano?</p> <p>4. ¿Conoce como se ha desarrollado el ejercicio de formulación de la política?</p> <p>5. Desde su experiencia, ¿En qué medida se consideraron las teorías feministas y los enfoques de la economía feminista en la</p>	<p>4. ¿Conoce como se ha desarrollado el ejercicio de formulación de la política?</p> <p>5. Desde su experiencia ¿Cómo se han abordado las perspectivas de género y la teoría de la economía feminista en la formulación de la política?</p> <p>6. ¿Qué avances y limitaciones ha observado en los desarrollos de política actuales y pasadas?</p>

	<p>públicas? ¿Y demás actores?</p> <p>6. Desde su experiencia, ¿En qué medida se consideraron las teorías feministas y los enfoques de la economía feminista en la formulación de la política? Y ¿Cómo se ha abordado la perspectiva de género y las necesidades específicas de las mujeres?</p> <p>7. ¿Cuál es la organización social del cuidado por la que propende la política?</p>	<p>formulación de la política, así cómo, la perspectiva de género y las necesidades específicas de las mujeres? Y ¿Qué opinión le merece?</p> <p>6. ¿Cuál considera la principal fortaleza y debilidad del avance institucional sobre la formulación de la política nacional de cuidado?</p>	
Desafíos, limitaciones, y recomendaciones	<p>8. ¿Cuáles son los avances más significativos que se han tenido con sector privado, la sociedad civil y las organizaciones?</p> <p>9. ¿Cuáles fueron los principales desafíos y limitaciones que encontraron en el proceso de formulación? Y ¿Cuáles son los principales retos que tiene la política en cuanto a sostenibilidad?</p> <p>10. ¿Qué recomendaciones daría para futuros procesos de formulación de políticas de cuidado?</p>	<p>7. Desde su experiencia, ¿Cómo se imagina usted una Política Nacional de Cuidado?</p> <p>8. ¿Cómo recomendaría distribuir el cuidado entre el Estado, el mercado, las familias y las comunidades?</p> <p>9. ¿Qué recomendaciones generales haría para futuros procesos de formulación de políticas de cuidado? Y ¿Cuáles para mejorar la política en términos de reconocimiento, reducción, redistribución del trabajo de cuidado no remunerado?</p> <p>10. Desde su experiencia ¿Cuáles son los principales retos que tiene la política en cuanto a sostenibilidad?</p>	<p>7. ¿Cómo recomendaría distribuir el cuidado entre el Estado, el mercado, las familias y las comunidades?</p> <p>8. ¿Cuál es su visión sobre el futuro de las políticas de cuidado en Colombia? Y ¿Qué recomendaciones haría para orientar la Política Nacional de Cuidado hacia una mayor equidad y justicia para las mujeres y las personas cuidadoras?</p> <p>9. Desde su experiencia ¿Cuáles son los principales retos que tiene la política en cuanto a sostenibilidad?</p>

Anexo B. Formato de consentimiento informado para participantes de entrevista

Título del Proyecto de Investigación: Lo invisible e imprescindible: Análisis narrativo de la formulación de la Política Nacional de Cuidado en Colombia.

Estimado/a entrevistado/a,

El presente tiene como finalidad proporcionar información importante sobre la entrevista a la que está siendo invitado/a. Le recomendamos leerla cuidadosamente y, si está de acuerdo con los términos y condiciones, firme al final como muestra de su consentimiento para participar.

Información sobre la Entrevista:

1. **Objetivo:** El propósito de este estudio es analizar el proceso de formulación de la Política Nacional de Cuidado desde el enfoque narrativo de Emery Roe con una perspectiva feminista.
2. **Duración:** La entrevista tendrá una duración aproximada de 60 minutos.
3. **Participación Voluntaria:** La participación en esta entrevista es completamente voluntaria. Tiene derecho a aceptar o rechazar participar en cualquier momento sin consecuencias.
4. **Anonimato:** Sus respuestas se mantendrán completamente anónimas. No se divulgará su nombre ni otra información personal que pueda identificarlo en el informe final.
5. **Grabación y Transcripción:** Las entrevistas serán grabadas para garantizar la precisión y la integridad de los datos recopilados. Las grabaciones serán posteriormente transcritas con el propósito de realizar un análisis más detallado y la codificación de las respuestas. Una vez que las entrevistas hayan sido transcritas y el análisis se haya completado, todas las grabaciones serán destruidas o eliminadas para preservar la confidencialidad y la privacidad de los participantes.
6. **Confidencialidad:** Toda la información proporcionada durante la entrevista se tratará con la mayor confidencialidad y solo se utilizará con fines de la presente investigación.
7. **Derecho a no responder:** Tiene el derecho de no responder a cualquier pregunta con la que no se sienta cómodo/a.
8. **Consentimiento:** Su consentimiento para participar en esta entrevista se registra mediante su aceptación de este documento.

Aceptación de Participación:

Acepto participar voluntariamente en esta investigación, conducida por Angélica Ortiz. He sido plenamente informado y comprendo todos los aspectos relacionados con mi participación, por lo que declaro:

Mi participación en esta investigación es completamente voluntaria y se basa en mi consentimiento informado y en el entendimiento de los aspectos mencionados anteriormente. Estoy consciente de que se me solicitará participar en una entrevista semiestructurada, que tomará aproximadamente

60 minutos de mi tiempo. Durante esta entrevista, se me harán preguntas relacionadas con la temática y objetivo de la investigación. Entiendo que mis respuestas serán anónimas y no se utilizarán con ningún fin fuera del alcance de este estudio. Soy consciente de que puedo hacer preguntas sobre el proyecto en cualquier momento. Además, entiendo que tengo el derecho de retirarme de la entrevista en cualquier momento si así lo deseo. Finalmente, tendré la posibilidad de solicitar información sobre los resultados de la investigación. Para ello, podré ponerme en contacto con el investigador.

Firma del Entrevistado: _____

Fecha: _____