

Las **desigualdades** de **género** desde una **perspectiva territorial** en la Argentina

Martín Abeles
Soledad Villafañe
(Coords.)



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

 www.cepal.org/es/publications

 www.cepal.org/apps

Las desigualdades de género desde una perspectiva territorial en la Argentina

Martín Abeles
Soledad Villafañe
(Coords.)



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Este documento fue preparado por Lucía Tumini, Noemí Giosa Zuazua y Johana Kunin, Consultoras de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), bajo la coordinación de Martín Abeles, Director, y Soledad Villafañe, funcionaria, ambos de la oficina de la CEPAL en Buenos Aires. El documento, elaborado en ocasión del "Día Nacional de la Argentina", que se celebrará el 21 de octubre de 2022, en el marco del trigésimo noveno período de sesiones de la CEPAL, contó con la colaboración del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Argentina. Se agradecen los valiosos comentarios de Ana Güzmes García, Directora, y Lucía Scuro, Mariana Winocur y Belén Villegas, funcionarias, de la División de Asuntos de Género de la CEPAL.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Los límites y los nombres que figuran en los mapas incluidos en este documento no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2022/144
LC/BUE/TS.2022/14
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2022
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.22-00895

Esta publicación debe citarse como: M. Abeles y S. Villafañe (coords.), *Las desigualdades de género desde una perspectiva territorial en la Argentina* (LC/TS.2022/144-LC/BUE/TS.2022/14), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Introducción	5
I. Los nudos estructurales de la desigualdad de género	11
A. La dinámica sistémica y los nudos estructurales de la desigualdad	12
B. Las desigualdades de género y las asimetrías estructurales de los territorios	14
II. Las tramas de la desigualdad: pobreza, derechos reproductivos y educación en los territorios	17
A. Feminización de la pobreza	18
B. Acceso a la salud sexual y reproductiva	20
C. Trayectorias educativas y cuidado	23
III. La autonomía económica de las mujeres en las provincias de la Argentina	27
A. División sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado	28
1. La disponibilidad de servicios de cuidado en el territorio	30
B. La inserción en el mercado laboral	32
IV. Entramado institucional y políticas de género en el territorio	39
A. Institucionalidad de género	39
B. Políticas públicas de género nacionales	41
1. Despliegue de políticas nacionales en el territorio	43
C. Políticas provinciales en género y diversidad	44
D. Acciones provinciales para la autonomía económica y los cuidados	47
V. Conclusiones	51
Bibliografía	55
Anexo	59

Cuadros

Cuadro 1	Composición de los hogares, según características del hogar y región geográfica.....	18
Cuadro 2	Hogares en situación de pobreza, según características del hogar.....	19
Cuadro 3	Hogares en situación de pobreza, según características del hogar y región geográfica.....	19
Cuadro 4	Empleo femenino: composición sectorial por región.....	35
Cuadro 5	Empleo masculino: composición sectorial por región.....	36
Cuadro 6	Programas nacionales y alcance provincial: Programas Acompañar, Producir y Articular.....	43
Cuadro A1	Denominaciones de instituciones de mayor jerarquía dedicadas a temas de género en cada provincia argentina.....	61

Gráficos

Gráfico 1	Tasas de fecundidad adolescente, 2005-2019.....	21
Gráfico 2	Tasa de mortalidad materna por región, promedio 2014-2018.....	22
Gráfico 3	Tiempo dedicado al cuidado y tareas del hogar, alumnos y alumnas secundario, por región.....	24
Gráfico 4	Brecha de rendimiento en Matemáticas según condiciones de vida de las y los estudiantes.....	25
Gráfico 5	Brecha de rendimiento en Matemáticas según condiciones de vida de las y los estudiantes y región.....	26
Gráfico 6	Personas sin ingresos propios, según sexo y región geográfica.....	28
Gráfico 7	Horas dedicadas al trabajo no remunerado y tasa de actividad laboral, según sexo y provincia.....	30
Gráfico 8	Niñas y niños que asisten a jardines maternos o salas de 3 años, por región geográfica.....	31
Gráfico 9	Hogares que manifiestan insuficiencia en la infraestructura de cuidado, por región y provincia.....	32
Gráfico 10	Tasa de empleo, según sexo y región geográfica.....	33
Gráfico 11	Tasa de informalidad laboral (personas asalariadas no registradas en la seguridad social), según sexo y región.....	34
Gráfico 12	Ingreso de la ocupación principal de las personas asalariadas a tiempo completo, según sexo y provincia.....	37
Gráfico 13	Ministerios relativos al género, según año de creación.....	40
Gráfico 14	Acciones de género a nivel provincial.....	45
Gráfico 15	Tipo de acciones realizadas en las jurisdicciones del país.....	46
Gráfico 16	Provincias con acciones para fortalecer la autonomía económica de las mujeres.....	48
Gráfico A1	Jerarquía de la institucionalidad de género, según rango y región del país.....	60

Diagrama

Diagrama 1	Desigualdad territorial y autonomía económica de las mujeres y LGBTI+.....	7
------------	--	---

Mapas

Mapa 1	Provincias con Proyectos GenerAR.....	44
Mapa 2	Víctimas de femicidio cada 100.000 mujeres, promedio 2019-2021.....	47

Introducción

La Argentina ha logrado en los últimos años progresos muy significativos en la agenda de género, gracias a la articulación de distintos actores estatales y a una intensa movilización política y social que ha impulsado —y sigue impulsando— la ampliación de derechos sexuales y reproductivos y el reconocimiento institucional y social de la diversidad sexo genérica. El goce y ejercicio efectivo de los derechos básicos a la vida, a la salud, a la identidad y a la libertad son, en gran medida, el producto de esa movilización, que se ha plasmado en una inédita creación de instituciones orientadas a garantizar la igualdad de género a lo largo de todo el país. Persisten, sin embargo, distintas disparidades que impiden garantizar la plena autonomía económica a las mujeres y personas con orientaciones y características sexuales e identidades de género diversas¹ que, a pesar de los avances mencionados, no cuentan aun con la libertad requerida para planificar el uso del tiempo, no tienen acceso a las mismas oportunidades económicas, ni logran generar sus propios ingresos sin que se vulneren sus derechos.

Las desigualdades de género no solo siguen siendo significativas en el país, en particular en materia socioeconómica. Se intersectan e interrelacionan con otro rasgo estructural de la Argentina: el de la desigualdad territorial. En América Latina y el Caribe, además, estas desigualdades —la de género y la territorial— se combinan con otros sistemas de opresión, de raíz colonial, étnica y racial (CEPAL, 2019a). Así, la desigualdad de género se expresa de forma específica en cada territorio (provincia, ciudad, departamento o barrio) en función de su historia, geografía, desarrollo económico y bagaje cultural. El análisis situado de la desigualdad de género requiere, por tanto, considerar no solo los factores que explican las distintas manifestaciones de la desigualdad territorial —asimetrías en materia de infraestructura, de acceso a servicios básicos, de capacidades productivas y oportunidades

¹ La Argentina ha sido pionera en reconocer en el Documento Nacional de Identidad las identidades de género más allá de las categorías binarias, a partir del Decreto N° 476/21, y ha empezado a desarrollar estadísticas que dan cuenta de las diversidades de identidades. Dado que estos cambios aún no se reflejan en la información estadística analizada en este documento, cuando se haga referencia a esta dimensión se hará alusión a las opciones de género binario: hombre o mujer.

laborales, entre otras— sino también la manera en que la división sexual del trabajo, la organización de los cuidados², las desigualdades de ingreso, la cultura patriarcal y las relaciones asimétricas de poder entre los géneros se expresan en cada región.

Las asimetrías territoriales impactan de modo diferente en hombres, mujeres y LGBTI+³, ya sea en la reproducción de la vida (autonomía física), en el acceso a recursos económicos y servicios (autonomía económica) o en la libertad para decidir sobre las propias vidas (autonomía en la toma de decisiones). Este documento se centra en el análisis de la autonomía económica. No solo porque esta dimensión requiera todavía de un mayor reconocimiento y revalorización en el diseño de las políticas públicas⁴. También porque su realización—la obtención de mayores grados de autonomía económica— redundaría y retroalimentaría el logro de una mayor autonomía física y política de las mujeres y diversidades. Superar las desigualdades de género —como se reconoce en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)⁵— es parte de una agenda integral de desarrollo que coloque a las personas, en toda su diversidad y de todo el país, en el centro.

La desigualdad territorial analizada en otro documento de la CEPAL (2022a) muestra que el tipo de especialización productiva y el grado de desarrollo económico resultan esenciales a la hora de analizar las condiciones de vida y de acceso a los derechos económicos, sociales y culturales en las distintas regiones del país. Los territorios con sistemas productivos más diversificados, en los que, en general, se desenvuelven las actividades de mayor productividad relativa, tienden a exhibir mayores niveles de bienestar, lo que suele reflejarse, entre otros indicadores, en menores incidencias de la pobreza, de malnutrición, analfabetismo y mortalidad infantil. Ello no solo se debe a que la productividad media y el grado de diversificación productiva de cada región definen la dinámica de sus mercados laborales —y con ello los niveles salariales prevalecientes, principal fuente de ingreso y determinante de las condiciones de vida de la población—, sino también a que las actividades productivas preponderantes y su grado de desarrollo relativo delimitan, en gran medida, la fuente de financiamiento de los gobiernos provinciales y determinan una parte considerable del espacio fiscal con el que estos cuentan para implementar sus políticas públicas —tema de primera importancia en la Argentina dada su estructura federal de gobierno—.

A nivel territorial, las desigualdades de género también operan con distintas modalidades. La injusta organización social del cuidado —desde la escasa disponibilidad de infraestructura y servicios de cuidado a la falta de reconocimiento y remuneración de los cuidados— se perpetúa generalmente en los territorios con menor desarrollo económico. Ello se debe a que el reducido espacio fiscal característico

2 En este documento se entiende el cuidado como el conjunto de “actividades que regeneran diaria y generacionalmente el bienestar físico y emocional de las personas. Incluye las tareas cotidianas de gestión y sostenimiento de la vida, como el mantenimiento de los espacios y bienes domésticos, el cuidado de los cuerpos, la educación y formación de las personas, el mantenimiento de las relaciones sociales o el apoyo psicológico a los miembros de la familia. Hace, por lo tanto, referencia a un amplio conjunto de aspectos que abarcan los cuidados en salud, el cuidado de los hogares, el cuidado a las personas dependientes y a las personas que cuidan o el autocuidado” (ONU Mujeres y CEPAL, 2020).

3 La sigla LGBTI+ hace referencia a lesbianas, gays, bisexuales, travestis, transexuales, transgénero, intersex, no binaries e identidades no heteronormadas.

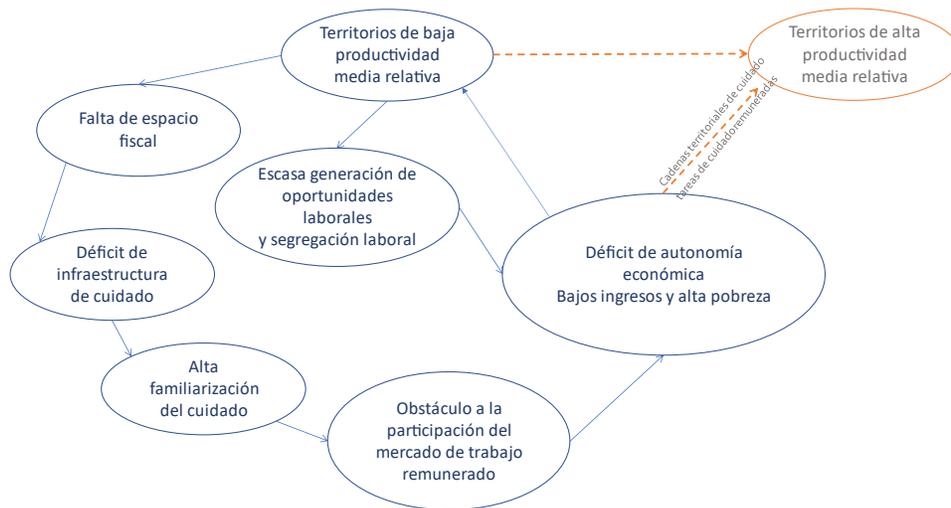
4 Si bien hay importantes esfuerzos por avanzar desde el gobierno nacional en acciones que abordan gran parte de la agenda de autonomía económica de las mujeres, incluido el reconocimiento del derecho a un ingreso, a iguales oportunidades laborales y con todos los derechos, y a un salario en igualdad de condiciones implementadas en el territorio, dentro de las cuales el proyecto de ley “Cuidar en Igualdad” que impulsa la creación del Sistema Integral de Políticas de Cuidados de Argentina resulta central, las brechas continúan siendo importantes. Además, a nivel provincial las acciones orientadas a este objetivo resultan todavía incipientes, como se describe más adelante.

5 La Argentina reconoce la igualdad de género como un derecho humano fundamental a través de diversos compromisos internacionales y nacionales. La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y niñas fueron incluidos de forma transversal en la Agenda 2030 suscripta por el gobierno argentino. En particular, se refleja en el ODS número 5: “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, y en diversas metas de otros objetivos vinculados con pobreza, trabajo decente, educación o salud (CEPAL, 2020).

de esos territorios (CEPAL, 2022a) no solo constituye un obstáculo para reducir las insuficiencias de infraestructura en general, también dificulta que se erijan las necesarias infraestructuras de cuidado. El déficit de sistemas de cuidado propicia, junto con otros factores, una mayor familiarización de los cuidados, que recae en la mayoría de los casos en las mujeres y LGBTI+, e implica una sobrecarga de horas de trabajo para esta parte de la población que reduce las posibilidades de continuar estudios o de acceder a oportunidades laborales y de alcanzar una autonomía económica plena.

La menor densidad productiva característica de los territorios históricamente desfavorecidos redundante, al mismo tiempo, en menores oportunidades laborales para el conjunto de la población, pero especialmente para las mujeres y LGBTI+. En esos territorios, en comparación con los hombres, la segregación laboral a la que las se ven expuestas las mujeres y LGBTI+ —que también se verifica, aunque en menor grado, en los territorios más desarrollados— las relega a escasas o nulas oportunidades de empleo, en condiciones precarias o informales y de relativamente baja remuneración. En conjunto, la menor participación laboral y los obstáculos que las mujeres y LGBTI+ enfrentan en el empleo en esos territorios redundan en menores niveles de autonomía económica, mayor desigualdad de ingresos y mayores niveles de pobreza. Estos factores, a su vez, suelen incidir en las decisiones de migración hacia zonas de mayor desarrollo relativo, en gran parte para la realización de trabajos de cuidado remunerado, conformando un círculo vicioso entre la desigualdad de género y la desigualdad territorial (véase el diagrama 1).

Diagrama 1
Desigualdad territorial y autonomía económica de las mujeres y LGBTI+



Fuente: Elaboración propia.

La Argentina se caracteriza por una elevada concentración demográfica y económica en pocos centros urbanos que coexisten con grandes extensiones de superficie de reducida densidad poblacional. Las provincias del norte⁶ del país han sido históricamente las más perjudicadas desde el punto de vista económico y social, tienen una alta proporción de población rural, se especializan en

⁶ Se sigue en este documento la división geográfica del país en tres grandes regiones utilizada en CEPAL (2022a), donde la región Norte incluye a Corrientes, Chaco, Formosa, Misiones del Nordeste Argentino (NEA) y a Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta, Santiago del Estero y Tucumán del Noroeste Argentino (NOA).

actividades productivas de base agropecuaria de relativamente baja productividad —con algunos centros de mayor complejidad, en torno, por ejemplo, de las ciudades de Tucumán, Salta y Jujuy, y algunas explotaciones mineras de gran porte en las provincias cordilleranas— y enfrentan severos déficits de infraestructura (CEPAL, 2022a). En esta región se observan los mayores coeficientes de incidencia de la pobreza monetaria y necesidades básicas insatisfechas, especialmente para el caso de mujeres, niñas y adolescentes, y más pronunciadamente si estas se encuentran entre la población indígena, cuya incidencia es mayor en esta zona de la Argentina. Los nudos estructurales de la desigualdad de género se asocian en esta región con altos niveles e intensidad de trabajo no remunerado, como consecuencia de los déficits de infraestructura mencionados y la alta familiarización de los cuidados, que se traducen en una limitada participación de las mujeres en el empleo remunerado, alta informalidad laboral y bajos niveles salariales.

La región Centro⁷, donde se asientan los grandes centros urbanos de la Argentina, es la de mayor desarrollo económico relativo, con un producto per cápita que prácticamente duplica a las provincias del norte y que concentra el grueso de las exportaciones, la producción manufacturera y la actividad financiera del país. El mayor ingreso promedio de esta región no implica que carezca de problemas socioeconómicos. En ella se concentra más del 80% de la población en situación de pobreza y se registran brechas internas muy significativas, por ejemplo, entre los centros de las grandes ciudades y sus conurbanos. Las brechas de género también son significativas en esta región. Aunque se observa que, en general, las mujeres dedican menos tiempo a las tareas de cuidado no remunerado que en otras partes del país —y ello se asocia, como podrá apreciarse más adelante, a mayores tasas de actividad y empleo—, las tasas de pobreza que enfrentan las mujeres que encabezan hogares con niñas, niños y adolescentes (NNyA) a cargo son, en esta región, las más altas del país.

Las provincias del sur⁸ del país presentan características estructurales diferentes. Su especialización productiva, basada en la explotación de recursos hidrocarburíferos, además de otras actividades de fuerte arraigo local (como el turismo, la producción agropecuaria o la pesca), da lugar a un producto per cápita considerablemente superior al promedio nacional —que casi triplica al de la región Norte— en un mercado laboral con altas tasas de ocupación y baja informalidad laboral —del 20%, en comparación con el 32% a nivel nacional—. Pero aun cuando la región Sur exhibe, en general, mejores indicadores socioeconómicos y de calidad de vida que el resto del país, muestra elevadas brechas de ingresos que dan lugar a niveles relativamente altos de incidencia de la pobreza para el producto per cápita y los recursos fiscales con los que cuenta⁹. Esas desigualdades de ingreso son particularmente profundas para las mujeres de esta región, donde se verifica la mayor incidencia de mujeres sin un ingreso propio —indicador clave para evaluar la autonomía económica—, así como altas brechas entre las remuneraciones que perciben hombres y mujeres.

Como puede apreciarse, las desigualdades de género, así como el mayor o menor grado de autonomía económica de las mujeres, se manifiestan de manera particular en cada territorio. A analizar esas especificidades se dedica este documento, que incluye el relevamiento de los cambios institucionales que, en el marco de una influencia cada vez mayor de la agenda feminista, fueron implementados en distintas partes del país.

⁷ En la región Centro se incluye a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) más las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, La Pampa, Mendoza, San Juan y San Luis.

⁸ En la región Sur se incluye a Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (en el resto del documento: Tierra del Fuego).

⁹ Las provincias del sur cuentan, en general, con más recursos propios por habitante como consecuencia del cobro de regalías hidrocarburíferas.

El documento se organiza de la siguiente forma. En la sección I se abordan las desigualdades de género y su interacción con las desigualdades territoriales desde una perspectiva conceptual. En la sección II se analizan las principales manifestaciones de la desigualdad de género en clave territorial, haciendo hincapié en los niveles de privación de ingreso y pobreza y en el acceso a los derechos de salud y educación. En la sección III se consideran los déficits de autonomía económica en las distintas partes del país a partir de los nudos estructurales de la desigualdad —la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado—, así como las brechas que enfrentan las mujeres y LGBTI+ en el empleo en las distintas regiones del país. En la sección IV se analiza de manera detallada la evolución reciente de la institucionalidad de género y las acciones que abordan las desigualdades de género a nivel nacional y provincial. Y en la sección V se sintetizan las conclusiones.

I. Los nudos estructurales de la desigualdad de género

Los primeros debates sobre el desarrollo económico (en las décadas de 1940 y 1950) se centraban en los sistemas productivos e identificaban distintas dualidades y heterogeneidades estructurales, incluyendo las relacionadas con la existencia de asimetrías territoriales, pero no incorporaban al género como parte de las desigualdades a caracterizar y explicar.

El análisis de las desigualdades de género irrumpe en la economía —y más en general en el conjunto de las ciencias sociales— en la década de 1970 y se afianza en los años noventa a partir de la premisa de que la igualdad de género y la autonomía de las mujeres y LGBTI+ son elementos centrales y transversales de toda acción del Estado para fortalecer la democracia y para un desarrollo inclusivo y sostenible. La perspectiva de Género en el Desarrollo (GED) proponía, entonces, repensar las políticas públicas centrando el análisis no solo en las condiciones de vida de las mujeres, sino en su posición en el conjunto de la sociedad. Ello implicaba observar la ubicación social y económica de las personas no solo en términos de su participación en el sistema productivo, de su perfil educativo o de su nivel de ingresos, sino en función de su género (CEPAL y GIZ, 2022a). Al mismo tiempo, la economía feminista comienza a cuestionar el sesgo androcéntrico de los distintos paradigmas económicos y de los diferentes enfoques sobre el desarrollo, al plantear que, para evitarlo, resulta necesario incluir la esfera reproductiva en el análisis de la situación de las mujeres en los sistemas económicos, visibilizar el trabajo reproductivo o de cuidado y reconocer la centralidad de su función dentro de la economía y la sociedad. Para la economía feminista la falta de autonomía económica de las mujeres es el resultado de la forma en que se articulan la esfera productiva (empleos mediados por el mercado) y reproductiva (trabajos de cuidado no remunerados) (Alonso, Marzonetto y Rodríguez Enríquez, 2021).

Con los aportes de la economía feminista, la CEPAL elaboró un marco conceptual para el estudio de las desigualdades de género basado en el concepto de autonomía, definida como “la capacidad de las personas para tomar decisiones libres e informadas sobre sus vidas, de manera de poder ser y hacer en función de sus propias aspiraciones y deseos en el contexto que las hace posibles” (CEPAL, 2011). Desde esta perspectiva, que las mujeres cuenten con autonomía, en lo formal y en lo real, depende de

factores económicos, físicos, y políticos. La autonomía económica se refiere a la posibilidad de controlar activos y recursos, y de generar ingresos propios. Para ello es imprescindible contar con libertad para planificar el uso del tiempo y tener a su vez acceso a las oportunidades económicas sin que se vulneren otros derechos. La autonomía económica se fortalece en la medida en que las mujeres cuentan con autonomía física, que significa que tengan la capacidad para decidir libremente acerca del ejercicio de su sexualidad, reproducción y gozar del derecho a vivir una vida libre de violencia. La autonomía política, por último, implica una representación paritaria en los espacios de representación, toma de decisiones y puestos jerárquicos, en el sector público, privado y sindical.

En suma, la autonomía de las mujeres es el resultado de una articulación virtuosa entre la independencia económica, el respeto a los derechos reproductivos, la posibilidad de vivir una vida libre de violencia y la paridad en la esfera social y política (CEPAL, 2011).

A. La dinámica sistémica y los nudos estructurales de la desigualdad

Los déficits de autonomía —económica, física y en la toma de decisiones— generan brechas (desigualdades) que, al funcionar de forma articulada, tienden a perpetuarse en el tiempo. Esas brechas son el resultado de cuatro nudos estructurales asociados a la rígida división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado; a la desigualdad socioeconómica y la persistencia de situaciones de pobreza; a la cultura patriarcal discriminatoria; y a la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público¹⁰. Estos cuatro nudos se refuerzan mutuamente y generan patrones culturales y de creencias que limitan el alcance de las políticas para la igualdad de género y restringen la autonomía de las mujeres. Por eso es importante abordarlos en su interacción sistémica.

El análisis de la relación entre la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado —primer nudo estructural— da lugar a una de las principales tesis de la economía feminista, que sostiene que la división sexual del trabajo remunerado está determinada por la división sexual del trabajo de cuidado, que carga sobre las mujeres la mayor parte de las horas dedicadas a las tareas de reproducción de las y los integrantes del hogar. El mandato cultural por el cual las mujeres deben dedicarse principalmente al trabajo doméstico y de cuidado —ambas tareas en general no remuneradas—, mientras los hombres deben dar prioridad al trabajo remunerado, impuso históricamente una injusta división sexual del trabajo que está en el corazón de la desigualdad de ingresos entre hombres y mujeres (Picchio, 2001 y 2005; Razavi, 2007; Rodríguez Enríquez, 2012). Las encuestas de uso del tiempo aplicadas desde 1998 en los países de la región han dado cuenta de esta realidad y muestran en todos los casos que las mujeres dedican más tiempo que los hombres al trabajo doméstico no remunerado, incluso cuando están empleadas (CEPAL, 2011). La llamada “doble jornada laboral” se refiere a la doble carga que supone combinar el trabajo remunerado fuera del hogar con la asignación de las responsabilidades del cuidado dentro del hogar —responsabilidades que recaen de forma prácticamente exclusiva en las mujeres—. Esto se traduce en una sobrecarga de trabajo con la que las mujeres lidian a lo largo de su vida, aunque pertenezcan a hogares de mayores ingresos y contraten trabajo doméstico remunerado, en general realizado también por mujeres.

La generación de ingresos propios es un indicador clave del grado de autonomía de las personas. En el caso de las mujeres, la posibilidad de generar ingresos propios depende —en parte— de la organización social del cuidado, y de cómo se divide el trabajo reproductivo entre hombres y mujeres dentro del hogar, pues de ello resulta su capacidad para participar plenamente en el mundo laboral. Los países de la región evidencian una menor participación de las mujeres en el mercado de trabajo, con

¹⁰ Los cuatro nudos de la desigualdad fueron definidos en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, desarrollada en Montevideo en octubre de 2016. Véanse también Gúezmes, Scuro y Bidegain (2022), CEPAL (2017 y 2019) y Bárcena (2021).

empleos de baja calidad y menores ingresos en comparación con los hombres (Vaca Trigo, 2019). Las desigualdades socioeconómicas se agravan, además, por el déficit de cobertura de la protección social. Estos déficits pueden deberse a la debilidad de los elementos no contributivos de los sistemas de protección social o a la falta de acceso a mecanismos contributivos por parte de las mujeres¹¹.

Las limitaciones de las mujeres y LGBTI+ para generar recursos propios se refuerzan en el proceso de toma de decisiones que define el uso de los recursos en los hogares. La capacidad de negociación en estos procesos depende del acceso a recursos propios y del nivel relativo de estos recursos, así como de la capacidad de controlarlos (CEPAL, 2011). Las evidencias señalan que los recursos económicos no se distribuyen de forma equitativa entre las y los integrantes de los hogares. En comparación con los hombres, las mujeres tienen menor acceso al empleo, al dinero, a la tierra, a la capacitación y a las tecnologías. La sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado dificulta la plena participación en el mercado laboral de las mujeres, que tienden a experimentar trayectorias laborales inestables, con jornadas de trabajo diario extendidas, aunque le dediquen al trabajo productivo menos horas que los hombres. De esta manera, las desigualdades que se expresan en las brechas de ingresos redundan en situaciones extremas de feminización de la pobreza que retroalimentan la dinámica descripta y configuran así el segundo nudo estructural de la desigualdad de género.

La autonomía económica también se relaciona con la discriminación y las violencias por razones de género contra las mujeres y LGBTI+, relacionada con la cultura patriarcal que legitima el ejercicio de la violencia masculina —tercer nudo estructural de la desigualdad—. Si bien en los últimos tiempos se han implementado diversas medidas para revertir este flagelo en la región, como la promulgación de leyes de protección integral y de regulación del femicidio, o la implementación de medidas de protección directa a las víctimas, ello no se ha traducido en una disminución del problema.

Las manifestaciones de las violencias por motivos de género son diversas (sexual, física, psicológica, económica y patrimonial y simbólica)¹² y se manifiestan en diversos ámbitos, sobre todo el familiar y el laboral. Pero existen también otras formas de violencia y discriminación que se naturalizan en patrones culturales patriarcales y se expresan mediante estereotipos sexistas sobre los roles que —se supone— deben cumplir los hombres y las mujeres y el lugar subordinado y menos valorado que les otorgan a las mujeres y a lo femenino. La discriminación y la violencia que enfrentan las personas LGBTI+ por motivo de su orientación y características sexuales e identidad de género se hace evidente en los obstáculos que tienen para acceder, por ejemplo, a servicios de salud o al empleo. Otro ejemplo son los patrones discriminatorios que siguen operando en la tendencia a asociar a las mujeres y a los hombres con determinadas carreras y ocupaciones, lo cual resulta en una elevada segregación ocupacional y vocacional, con marcados sectores de actividad feminizadas y masculinizadas, lo que refuerzan la división sexual del trabajo. Es decir que la violencia patriarcal y la discriminación por razones de género inciden en las posibilidades de las mujeres y las diversidades para insertarse en los mercados laborales y acceder a recursos materiales e ingresos propios, potenciadas a su vez por una organización social del cuidado basada en una división sexual del trabajo injusta y por una orientación vocacional de hombres y mujeres funcional a dicha organización (CEPAL, 2019a).

La discriminación suele verse reforzada por otros factores, como la condición étnico-racial, la edad, el nivel socioeconómico, y el territorio. Por ejemplo, las mujeres de las zonas rurales no solo dedican más tiempo que los hombres al trabajo no remunerado, sino que su participación en este tipo

¹¹ Ello puede deberse a que las mujeres no están insertas en los mercados de trabajo remunerado en la misma medida que los hombres, o lo están, pero con empleos informales o altamente precarizados.

¹² La legislación argentina reconoce a través de la Ley 26.486 como modalidades en que se manifiestan los distintos tipos de violencia contra las mujeres: i) Violencia doméstica contra las mujeres, ii) Violencia institucional contra las mujeres, iii) Violencia laboral contra las mujeres, iv) Violencia contra la libertad reproductiva, v) Violencia obstétrica, vi) Violencia mediática contra las mujeres.

de actividades también es mayor que la de los hombres y las mujeres de las zonas urbanas (CEPAL, 2016). Por otra parte, las jóvenes afrodescendientes de entre 18 y 24 años de edad presentan bajas tasas de asistencia al sistema de educación superior en varios países de la región, y son además las más afectadas por el desempleo.

El cuarto nudo estructural de la desigualdad refleja los elementos centrales del orden desigual de género que conformó históricamente a las sociedades latinoamericanas y caribeñas: las relaciones de poder y las jerarquías sociales, en las que simbólicamente se les atribuye el dominio o la autoridad a los hombres y, en consecuencia, se les niega o se excluye del poder a las mujeres (CEPAL, 2016). La estructura de los sistemas políticos—históricamente monopolizados por hombres— se sostiene sobre una base política, cultural, económica y social que es patriarcal y continúa oponiendo resistencia a la presencia de las mujeres en esos ámbitos. Actualmente, las mujeres siguen estando subrepresentadas en los procesos de toma de decisiones, tanto en las instituciones políticas como en las estatales, también en la esfera social y en la económica, ya sea en empresas o en sindicatos, o en el campo de la investigación científica, informática o tecnológica¹³. Además, la presencia de hombres y mujeres en la escala jerárquica es desigual, lo que implica que las mujeres se enfrentan a mayores dificultades para progresar en su profesión y acceder a puestos más cualificados y mejor remunerados (CEPAL, 2019b). De este modo, la estructura de jerarquías y relaciones de poder masculinas y patriarcales, al limitar el acceso de las mujeres a posiciones de toma de decisiones, afectan conjuntamente su autonomía económica.

B. Las desigualdades de género y las asimetrías estructurales de los territorios

En las últimas décadas, se ha avanzado significativamente en los desarrollos analíticos y en la construcción de evidencias que dan cuenta de las desigualdades de género mencionadas. El debate académico y político contemporáneo reconoce que la desigualdad económica no es neutral al género; tampoco lo es la etnia o la raza, o la condición migrante, o la posición en el ciclo de vida en la que se ubican las personas. En este sentido, la desigualdad económica a la que se encuentran expuestas las mujeres y LGBTI+ debe ser comprendida desde un punto de vista interseccional. Los nudos estructurales de la desigualdad de género interactúan entre sí y con las desigualdades a nivel territorial. Los territorios son heterogéneos, portan diferentes historias, características geográficas y trayectorias propias y, como plantea la CEPAL (2022a), están expuestos a relaciones de jerarquía o subordinación que inciden en las desigualdades de género. El territorio constituye, de esta manera, otra dimensión relevante al momento de analizar las brechas de desigualdades de género, pues las asimetrías entre las distintas regiones impactan de modo diferente en mujeres o en varones, en la reproducción de la vida, en el acceso a recursos económicos y servicios y en la libertad para decidir sobre las propias vidas.

Para captar esta relación—entre género y territorio— en toda su complejidad, este documento se apoya en el análisis interseccional, una herramienta que suele utilizar la CEPAL en los estudios de género y que en este marco se aplica para incorporar la dimensión territorial y comprender las formas específicas en que el género se cruza con otras desigualdades (AWID, 2004). En el caso de los territorios, las desigualdades operan como una condición que incide en la mayor o menor segregación de las mujeres en sus oportunidades sociolaborales, y en las formas que adquiere la organización social del cuidado. La geografía no solo muestra la variabilidad de las relaciones interseccionales entre identidades y desigualdades. Además, en la medida en que el patriarcado se expresa de forma

¹³ En CEPAL (2022d) se advierte la existencia de una clara segregación de las mujeres de los niveles más altos de la carrera académica del sistema científico y tecnológico del país. Si bien representan más del 50% del personal dedicado a la investigación científica en el país, tienen una participación mucho menor en los escalafones más altos de sus respectivas carreras académicas.

diferente en los distintos territorios, las configura (CEPAL, 2022b). De allí que la geografía feminista —un abordaje político-epistemológico que tiene cada vez más gravitación en la región— ponga en cuestión la forma tradicional de planificar las ciudades y argumente la necesidad de que el espacio sea planificado con perspectivas interseccionales que consideren los derechos de las mujeres y diversidades al tránsito seguro, a la igualdad de acceso a los servicios públicos, a la salud, a la educación, al transporte, a la vivienda y a los servicios sociales (Falú, 2009; Lan, 2016; Czytajlo, 2017; CEPAL, 2022b).

Por otro lado, los condicionamientos que enfrentan las mujeres y diversidades en su inserción laboral no se manifiestan con la misma intensidad en los distintos territorios. La restringida oferta laboral de los territorios históricamente castigados, y las mayores brechas en las tasas de actividad y de empleo por género, tienden a reforzar el rol subordinado de las mujeres y LGBTI+ como cuidadoras. Ello se ve a su vez potenciado por la menor oferta institucional de servicios de cuidado y la carencia de infraestructura social y física, que tiende a aumentar la carga de trabajo de cuidados en determinadas zonas del país, limitación que dificulta la inserción laboral de las mujeres, que en esos contextos se ven prácticamente obligadas a dedicarse al trabajo de cuidado no remunerado. Por su parte, el mayor grado de desarrollo y diversificación económica de las regiones centrales suele traducirse en una mayor oferta pública de infraestructuras de cuidado, por lo que las mujeres de estos territorios pueden dedicar menos tiempo al cuidado (*vis à vis* las de las regiones periféricas), lo que suele manifestarse en mayores tasas de actividad y de empleo. Lo anterior no supone plantear una relación directa, biunívoca, entre desarrollo productivo y políticas de cuidado. Simplemente revela cómo el desarrollo económico de algunos territorios incrementa su capacidad de mercantilizar los servicios de cuidados —que satisfacen la demanda de los sectores económicos de mayores ingresos—, y cómo ello, a su vez, perpetúa la segmentación territorial y la estratificación social en la calidad del acceso a esos servicios.

En este marco, la falta de recursos propios —en especial en los territorios de menor desarrollo económico— condiciona a las mujeres y LGBTI+ a situaciones de pobreza y pobreza extrema, y en muchos casos a la migración desde sus lugares de origen. Sea por su débil o nula inserción en los mercados laborales —que limita su capacidad para generar ingresos o las subordina a depender de los ingresos que generan otros miembros del hogar—, la feminización de la pobreza por ingresos se agudiza en los territorios de menor ingreso per cápita. Las cadenas globales o regionales de cuidado reflejan este tipo de migración de las mujeres hacia territorios de mayores ingresos —donde se concentran los capitales y los recursos humanos calificados— para asumir tareas reproductivas remuneradas (CEPAL, 2022b), generando un círculo vicioso que no solo reproduce la desigualdad de género sino también la desigualdad territorial (Rodríguez Enríquez y Sanchís, 2011).

El déficit en el acceso a servicios de infraestructura de calidad, que es más frecuente en las regiones de menor ingreso per cápita, también recae mayormente en las condiciones de vida de las mujeres con niñas o niños a cargo. La falta de acceso al agua limpia, a servicios de saneamiento mejorados, a servicios de electricidad o a condiciones no hacinadas de vivienda, impacta en mayor medida en las condiciones de vida y en el uso del tiempo de las mujeres, que asumen una mayor carga de trabajo no remunerado para suplir estas carencias. También afecta a las niñas, que en medios rurales o semiurbanos suelen ser las responsables de recolectar el agua en los hogares que no cuentan con acceso a agua corriente. La infraestructura de transporte también influye en la cantidad de tiempo que usan las mujeres —en mayor proporción que los hombres— para acceder con sus hijas o hijos a los centros de salud o educación, o a sus empleos. De allí que las desigualdades de infraestructura, que varían entre los distintos territorios, no sean neutras desde una perspectiva de género, pues pesan más en las mujeres por las actividades de cuidado, sobre todo en las mujeres pobres, más propensas a habitar territorios con problemas de infraestructura (Czytajlo, 2017).

La desigualdad que genera la pobreza económica es causa —y consecuencia— de la discriminación contra las mujeres y diversidades. La pobreza aumenta la brecha de género por las mayores dificultades que enfrentan las mujeres pobres para acceder a bienes y servicios básicos. A su vez, las brechas de género en el empleo y en los ingresos aumentan la feminización de la pobreza. No sólo las mujeres están en peor situación que los hombres, sino que existen ciertos grupos de mujeres de determinados grupos sociales que sufren especialmente la desigualdad, la violencia y la discriminación. Las niñas que nacen en hogares pobres tienen más probabilidades de abandonar la escuela; o exhiben un menor rendimiento académico por tener que encargarse de cuidados familiares; o son forzadas a casarse o unirse en edades tempranas —expresión típica de violencia estructural y prácticas nocivas²⁴—; o son madres muy jóvenes. Todos estos patrones de conducta y condicionantes estructurales, que adquieren connotaciones diferentes según los territorios, determinan desde edades muy tempranas la recarga de tareas de cuidado, refuerzan la injusta división sexual del trabajo y condicionan, así, la autonomía de las mujeres y diversidades.

²⁴ Matrimonios y uniones infantiles, tempranas y forzadas es el concepto utilizado por las Naciones Unidas para este fenómeno. El término “infantiles” hace referencia a todos los matrimonios y uniones que tienen lugar antes de los 18 años, lo cual representa el final de la infancia según la Convención sobre los Derechos del Niño (CEPAL, 2022b).

II. Las tramas de la desigualdad: pobreza, derechos reproductivos y educación en los territorios

En la Argentina, como en otros países de la región, las mujeres y LGBTI+ padecen desigualdades socioeconómicas muy persistentes que restringen su autonomía económica y se manifiestan con diferente intensidad en los distintos territorios. Estas desigualdades trascienden las brechas de género observables en, por ejemplo, los niveles de pobreza e indigencia, o en las limitaciones de acceso a la salud sexual y reproductiva, o a la educación. Ellas se expresan, también, en la distribución de las tareas de cuidado en los hogares. Las estructuras familiares, la intensidad de la demanda de cuidado y los roles de género, restringen la posibilidad de generar ingresos propios y alcanzar la autonomía económica e inciden, a la postre, en la pobreza y otras privaciones socioeconómicas que afectan de manera asimétrica a las mujeres y LGBTI+.

En los hogares de bajos recursos habita la mayor parte de los niños, las niñas y adolescentes¹⁵ (NNyA) del país y es donde persiste una distribución más tradicional de los roles de género, así como una mayor concentración del tiempo de cuidado (CEPAL, 2020). Es por ello que la composición de los hogares en los territorios resulta decisiva para el análisis de la pobreza y del acceso a la salud y a la educación. En la Argentina, en el 47% de los hogares viven NNyA. Dentro de estos hogares, el hogar nuclear¹⁶ es el más frecuente, aunque su prevalencia se redujo en las últimas décadas (CEPAL, 2020). Las estimaciones de las Encuestas de Hogares muestran que los hogares nucleares con NNyA representan actualmente el 34% del total¹⁷. En las últimas décadas ha ido aumentando la presencia de hogares monoparentales, en su gran mayoría encabezados por mujeres, lo que refleja las temporalidades más cortas de los vínculos matrimoniales y el nacimiento fuera del matrimonio o

¹⁵ Se considera a hogares con presencia de niños, niñas y adolescentes (NNyA) a aquellos en que vivan personas menores de 18 años.

¹⁶ Se considera hogar nuclear a aquellos compuestos por dos progenitores e hijos menores de 18 años, según se capta en la Encuesta Permanente de Hogares.

¹⁷ Habiendo representado el 42% del total de hogares del país en 1991 y 37% en 2010 (INDEC, 1991 y 2010). Para un análisis de la familia argentina y sus transformaciones, véanse Wainerman (1994), Torrado (2003) y Jelin (2010); sobre familias y políticas públicas en América Latina, véase Arriagada (2007).

convivencia. Los hogares monoparentales en la Argentina crecieron del 9% del total de los hogares en 1991 a casi el 12% en 2010¹⁸. Según los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH-INDEC), en 2021 el porcentaje se encontraba levemente por encima del 12%, con alta preponderancia de aquellos encabezados por mujeres (más del 10% del total de hogares) (véase el cuadro 1).

Cuadro 1
Composición de los hogares, según características del hogar y región geográfica
(En porcentajes)

	Total país	Norte	Centro	Sur
Hogar sin presencia de NNyA	53	49	54	53
Hogar con presencia de NNyA	47	51	46	47
Hogar monoparental encabezado por mujer	10	15	9	12
Hogar monoparental encabezado por hombre	2	3	2	3
Hogar nuclear	34	34	35	32
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con base en datos de EPH-INDEC (segundo semestre de 2021).

Esta configuración difiere según los territorios. En la región Norte predominan los hogares con NNyA (51% del total de hogares de la región), con una marcada presencia de hogares monomarentales (15%). En la región Centro la configuración es similar a la del promedio del país, aunque hay una mayor proporción de hogares sin NNyA y es levemente superior el porcentaje de hogares nucleares. Por último, en la región Sur, aunque con menor proporción de hogares con NNyA que en el promedio de la región Norte, se observa una importante presencia de hogares monomarentales. Esta caracterización estilizada de la conformación de los hogares en el territorio, que influye en las necesidades de cuidados de los hogares, resulta determinante para el análisis de los niveles de pobreza y las desigualdades de género en los diferentes territorios, del acceso diferencial de las mujeres a la salud —en especial la salud sexual y reproductiva— y de las trayectorias educativas —cuando las adolescentes son responsables de las tareas de cuidado del hogar—.

A. Feminización de la pobreza

En el segundo semestre del 2021 (último dato disponible para analizar pobreza al momento de realizar este análisis), el 28% de los hogares (y el 37,3% de las personas) de la Argentina se encontraba bajo la línea de pobreza¹⁹. El cuadro 2 muestra cómo los hogares con presencia de NNyA se enfrentan a tasas de pobreza 30 puntos porcentuales más altas que aquellos sin NNyA. Esta brecha se eleva considerablemente en los hogares monoparentales: cuando la mujer es la persona a cargo del hogar la tasa de pobreza alcanza el 55%. Así, los hogares con presencia de NNyA se encuentran sobrerrepresentados en la pobreza —son el 73% del total de hogares pobres²⁰—. Lo mismo puede decirse si, además de incluir NNyA, el hogar es monomarental (el 20% del total de hogares pobres reúne esas condiciones) (véase el cuadro 2).

¹⁸ INDEC (1991 y 2010).

¹⁹ El nivel de pobreza mide la proporción de hogares que no logran adquirir una canasta de bienes y servicios considerados básicos. Es, por ende, un indicador de las condiciones de vida que atraviesan las personas. En otro documento de esta serie (CEPAL 2022a) se realiza un análisis de un indicador estructural de las condiciones de vida, que integra carencias estructurales de los hogares con las condiciones ambientales de los territorios con gran nivel de apertura geográfica. En este documento se analiza especialmente la pobreza monetaria, dado que es el resultado directo del análisis de desigualdades socioeconómicas de género.

²⁰ Mientras que solo son el 47% del total de hogares.

Cuadro 2
Hogares en situación de pobreza, según características del hogar
(En porcentajes)

	Tasa pobreza específica	Composición de la pobreza
Hogar sin presencia de NNyA	14	27
Hogar con presencia de NNyA	44	73
Hogar monoparental encabezado por mujer	55	19
Hogar monoparental encabezado por hombre	48	4
Hogar nuclear	40	50
Hogares bajo la línea de pobreza	28	

Fuente: Elaboración propia con base en datos de EPH-INDEC (segundo semestre de 2021).

Estas desigualdades son incluso mayores en algunas regiones. La proporción de hogares pobres de la región Norte, por ejemplo, es casi tres puntos porcentuales mayor que en la región Centro y 7 puntos porcentuales mayor que en las provincias del sur (véase el cuadro 3). Ello se debe, en buena medida, a la diferencia que existe en las estructuras de los hogares entre regiones. En la región Norte los hogares con presencia de NNyA están sobrerrepresentados entre los hogares pobres —77% del total de la región versus 73% en las otras dos regiones—. Dada la mayor presencia de hogares monoparentales encabezados por mujeres en esta región —el 15% en el cuadro 1—, y las tasas específicas de pobreza, prácticamente uno de cada cuatro hogares pobres está a cargo de una mujer con NNyA (el 24% en el cuadro 3).

Cuadro 3
Hogares en situación de pobreza, según características del hogar y región geográfica
(En porcentajes)

	Norte		Centro		Sur	
	Tasas específicas de pobreza	Composición de la pobreza	Tasas específicas de pobreza	Composición de la pobreza	Tasas específicas de pobreza	Composición de la pobreza
Hogar sin presencia de NNyA	15	23	12	27	12	27
Hogar con presencia de NNyA	46	77	44	73	37	73
Hogar monoparental encabezado por mujer	50	24	56	18	51	26
Hogar monoparental encabezado por hombre	48	5	49	4	32	4
Hogar nuclear	44	48	40	51	32	44
Hogares bajo la línea de pobreza	31		28		24	

Fuente: Elaboración propia con base en datos de EPH-INDEC (segundo semestre de 2021).

En la región Centro, que exhibe menores tasas de pobreza promedio que la región Norte, se observan importantes brechas con relación a otras regiones para el caso de hogares con NNyA encabezados por una mujer. Si bien es la región con menor proporción de este tipo de hogar —solo el 9% del total según el cuadro 1—, este tipo de hogar es el que presenta la mayor tasa de pobreza específica de todo el país: la probabilidad de que un hogar monomarental con NNyA a cargo sea pobre en la región Centro supera al 56%²¹. La región Sur, por su parte, que es la que menores niveles de pobreza tiene, registra la mayor proporción de hogares encabezados por mujeres con NNyA (26 %) entre los hogares pobres.

²¹ La brecha en la tasa de pobreza con respecto a los hogares nucleares con NNyA es de más de 16 puntos porcentuales.

Estos resultados muestran la importancia de considerar las distintas dimensiones que pueden incidir en la situación de pobreza de las personas y generar una matriz de desigualdad social vinculada con el género, la composición del hogar y el territorio (CEPAL, 2017)²². En las provincias del norte, por ejemplo, la mayor proporción de hogares pobres se explica por la combinación de una mayor presencia de niños, niñas y adolescentes y la mayor incidencia de aquellos encabezados por mujeres. En las provincias del sur —con menores niveles de pobreza— también se observa el peso de las distintas desigualdades de género —como la sobrecarga del trabajo de cuidado no remunerado y la falta de ingresos propios— en la pobreza de los hogares. En esa región más de la cuarta parte de la pobreza está explicada por hogares con NNyA encabezados por mujeres. En suma, los hogares encabezados por mujeres con NNyA a cargo se encuentran más expuestos a la pobreza en todos los territorios.

Esta situación plantea una interrogante que puede orientar el análisis de la desigualdad de género desde una perspectiva territorial: ¿en qué medida la disparidad con que se manifiesta la falta de autonomía de las mujeres en las distintas regiones del país se relaciona con las diferencias territoriales en la organización del cuidado, la especialización productiva (que determina la mayor o menor existencia de oportunidades laborales) y el espacio fiscal (que establece la capacidad de cada jurisdicción para implementar políticas de género, como la infraestructura de cuidado)?

B. Acceso a la salud sexual y reproductiva

Otra de las manifestaciones de la desigualdad de género es el acceso a la salud, en particular el pleno ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos. Estos incluyen la capacidad que tienen las personas de decidir autónomamente si quieren o no tener hijas e hijos, con quién, cuántos y cada cuánto tiempo, así como el derecho a tener una atención de calidad durante el embarazo, el parto y el posparto²³. En esta sección se aproxima el acceso efectivo de las mujeres y LGBTI+ a ejercer esos derechos en las distintas regiones del país a través de indicadores como la tasa de fecundidad, la tasa de fecundidad adolescente y la tasa de mortalidad por causas maternas.

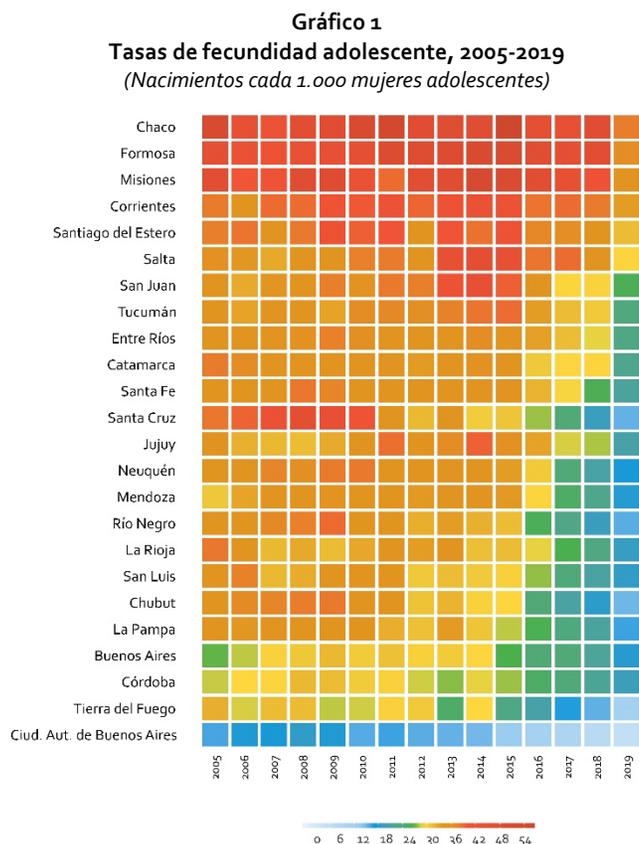
La tasa de fecundidad no permite conocer cuántos de los nacimientos son deliberadamente elegidos. A pesar de ello, es utilizada habitualmente como uno de los indicadores para evaluar el ejercicio de estos derechos. En las últimas décadas, en línea con los países de la región, la Argentina experimentó un descenso sostenido en sus tasas de fecundidad. La tasa global de fecundidad (TGF)²⁴, que considera la estructura por edades de la población de cada territorio, se redujo de 3,3 hijos/as por mujer en 1980 a 1,8 en 2019. Esta baja estaría vinculada tanto a cambios relativos de los roles de género como a las posibilidades efectivas de ejercer un control a través de la anticoncepción (Cerrutti y Binstock, 2022). Si bien todas las jurisdicciones registran un descenso de su TGF respecto de 2010, aún persisten importantes diferencias territoriales. Los valores más altos de la TGF en 2019 corresponden a las provincias del norte del país, con un promedio de 2,2 hijos/as por mujer, seguidas por las provincias del sur (dos hijos por mujer) y del centro (1,9 por mujer).

²² En CEPAL 2022a se analiza la intersección con la condición migrante de la jefatura del hogar, que es otra de las dimensiones captadas en la EPH. En el promedio del país, el nivel de pobreza cuando la jefa de hogar es migrante llega al 63%, y al 72% cuando además en el hogar hay niñas o niños, situación que se verifica con intensidad similar en las distintas regiones del país.

²³ En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se reconoce explícitamente el papel de la salud sexual y reproductiva y la igualdad de género para abrir las puertas a un futuro más próspero, y se evalúan los resultados en función de la capacidad de las mujeres y las adolescentes para tomar decisiones informadas sobre las relaciones sexuales, el uso de anticonceptivos y la atención de la salud reproductiva (UNFPA, 2022).

²⁴ La TGF se define como el número de hijas/os que en promedio tendría cada mujer al final de su vida reproductiva si durante toda esta etapa estuviera expuesta a las tasas de fecundidad por edad del momento y no estuviese expuesta al riesgo de muerte desde el inicio hasta el fin del período fértil. Esta es la medida usualmente utilizada para evaluar la evolución de la fecundidad, así como la comparación de los diferentes niveles entre países o jurisdicciones (RENAPER, 2021).

La posibilidad de ejercer efectivamente los derechos reproductivos se refleja también en la capacidad de las adolescentes de decidir sobre su salud sexual y reproductiva. En la Argentina, desde 2014 se ha producido un lento pero ininterrumpido descenso de la tasa de fecundidad adolescente²⁵, que pasó de 33,7 nacidas/os vivos a 20,9 en 2019. Si bien esta misma dinámica se observó en todo el país, las diferencias en los niveles de fecundidad adolescentes iniciales y la dinámica de descenso fue diferente según las distintas regiones, por lo que aún se advierten marcadas heterogeneidades territoriales. La tasa de fecundidad adolescente es, en promedio, el doble en la región Norte que en la región Sur, y presenta una mayor variabilidad entre provincias (véase el gráfico 1)²⁶.



Fuente: Dirección de Estadísticas e Información de Salud (DEIS) del Ministerio de Salud de la Nación (www.deis.msal.gov.ar/index.php/estadisticas-vitales).

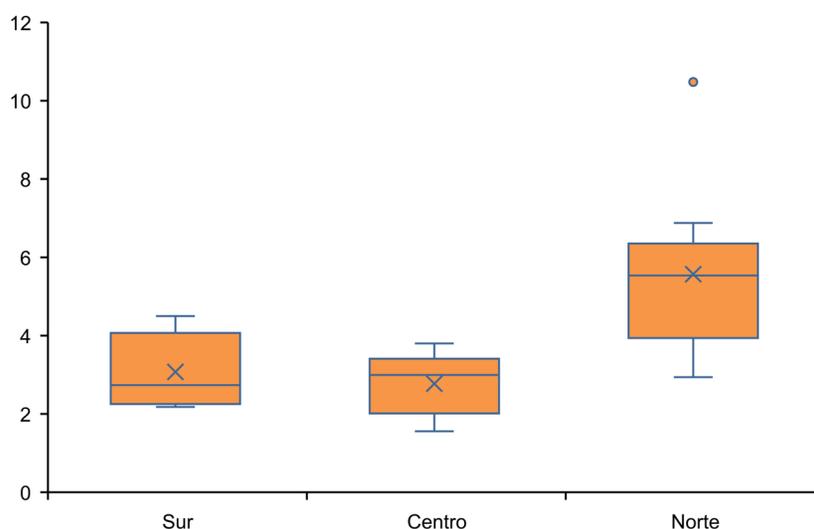
La tasa de mortalidad por factores relacionados con complicaciones del embarazo, el parto y el puerperio es una de las primeras causas de muerte de las mujeres en edad reproductiva. En la Argentina, desde 1990 la tasa de mortalidad materna (TMM) oscila entre las 3,5 y 5,5 defunciones maternas por cada 10.000 nacidas/os vivos, con una leve tendencia descendente que en 2017 alcanzó su menor valor

²⁵ La tasa de fecundidad adolescente pone en relación la cantidad de nacidas/os vivos de mujeres de 19 años y menos con la cantidad total de mujeres de 10 a 19 años, en el mismo lugar geográfico y año. Es el cociente entre las y los nacidos vivos de madres de 19 años y menos en un año dado, y el total de mujeres de 10 a 19 años, por mil. De existir nacimientos por parte de madres de menos de 10 años se los incluye en el numerador.

²⁶ Debido a que no existe información directa para medir embarazos adolescentes —sobre la cantidad de adolescentes cursando un embarazo y sobre los eventos asociados a su posible interrupción— y para medir maternidad adolescente —entendida tanto desde un punto de vista legal como cultural que excede el acto de parir—, se considera la información disponible sobre tasa de fecundidad adolescente para aproximarse desde una perspectiva estadística a estas problemáticas (Ministerio de Salud de la Nación, 2022).

histórico: 2,9‰. El gráfico 2, denominado de “cajas y bigotes”²⁷, resume los niveles y dispersión de la tasa de mortalidad materna por provincia de las regiones Norte, Centro y Sur. En el promedio de los últimos años²⁸, los niveles más elevados (5,6‰) se observaron en las provincias de la región Norte, que en algunos casos llegaron a registrar una tasa de mortalidad materna más de 3 veces superior a la media. Las provincias del centro reflejaron la mejor situación relativa (2,8‰), en tanto las del sur se ubicaban en una situación intermedia (3,1‰), pero con importantes heterogeneidades.

Gráfico 2
Tasa de mortalidad materna por región, promedio 2014-2018
(Defunciones maternas por cada 10.000 nacidos vivos)



Fuente: DEIS del Ministerio de Salud de la Nación (<http://www.deis.msal.gov.ar/index.php/estadisticas-vitales>).

A pesar de las mejoras observadas en la mortalidad materna, subsisten en el país grandes diferencias territoriales en el acceso a los derechos reproductivos en relación con el acceso a una atención de calidad durante el embarazo, el parto y el posparto. Esto configura una situación manifiesta de injusticia y desigualdad, dado que se trata de muertes prevenibles. Identificar y corregir cualquier barrera de tipo cultural, económico o geográfico en el acceso a servicios de salud de buena calidad, podría reducir sustancialmente el número de defunciones maternas.

Como ha podido observarse, la capacidad que tienen las mujeres y LGBTI+ de planificar su salud reproductiva difiere entre las distintas regiones. Ello no solo es importante por razones de salud, sino por sus implicancias en materia de cuidado. En la medida en que la organización social del cuidado recae mayoritariamente en las mujeres —como madres, abuelas, hermanas o tías—, el ejercicio pleno de los derechos reproductivos mejora las posibilidades de continuar estudios, acceder al mercado laboral remunerado y alcanzar la autonomía económica. A su vez, los embarazos no deseados, en muchas

²⁷ El gráfico de cajas y bigotes permite observar simultáneamente la mediana, el rango intercuartil —como una medida de dispersión— y la amplitud entre los valores extremos de la distribución del indicador —en este caso la cantidad de defunciones maternas por cada 10.000 nacidas/os vivos en cada provincia—. En las cajas (zona sombreada del gráfico) queda representado el 50% de los casos que se concentran alrededor de la mediana —línea gruesa dentro de la caja—, mientras que el límite inferior corresponde al valor del primer cuartil (25%) y el límite superior, al del tercero (75%). Se denomina rango intercuartil (RI) a la distancia entre dichos valores. Los denominados “bigotes” señalan el valor que toma cada provincia que se encuentra a una distancia menor a 1,5 veces el RI respecto del límite de la caja. Los valores que superan esta medida se consideran atípicos (*outliers*).

²⁸ Se tomó el promedio entre 2014 y 2018 para evitar la alta variabilidad que existe en algunas provincias entre un año y otro.

ocasiones, se enmarcan en relaciones de violencia que limitan y ponen en riesgo la vida y autonomía física de las personas gestantes. Los embarazos a temprana edad son otros de los principales factores de riesgo de mortalidad materna e infantil. Se trata, con alta frecuencia, de embarazos no deseados que conllevan complicaciones físicas, emocionales y sociales (OPS, 2019) e influyen en las trayectorias educacionales y en la inserción laboral —limitando o condicionando severamente la autonomía económica de las mujeres—.

Las personas travestis y trans tienen dificultades específicas en el acceso a la salud. Si bien es escasa la información existente que permita tener un diagnóstico preciso, a partir de esfuerzos puntuales para caracterizar la situación sociodemográfica de esta población realizados por el INDEC²⁹, se ha podido constatar (en base a datos correspondientes a 2012) que la expectativa de vida de la población travesti y trans era de 35 años, cuando la media nacional era de entre 71 y 79 años. Por otro lado, el 80% de dicha población no accedía a una obra social, prepaga o plan estatal de salud, y cerca del 40% manifestaba haber tenido experiencias de discriminación en el ámbito de la salud, lo que condujo al abandono de tratamientos médicos o de asistencia a un establecimiento de salud (INDEC 2012). Esto pone de manifiesto que las dificultades del acceso al sistema de salud para las mujeres y LGBTI+ en buena medida se derivan de la ausencia de una adecuada perspectiva de género y diversidad en la atención médica (MMGyD, 2021³⁰).

C. Trayectorias educativas y cuidado

La educación juega un rol central en la generación de capacidades y contribuye al pleno ejercicio de los derechos de las personas. Se trata, además, de la institución que debe garantizar el derecho de las niñas y niños a recibir contenidos de educación sexual de manera integral. Sin embargo, la educación está permeada por una cultura que, con más o menos arraigo en estructuras patriarcales, genera y reproduce estereotipos de género que dan forma a trayectorias educativas diferentes para niñas y niños. En esta sección se analiza, a través de las Pruebas Aprender³¹ y desde una perspectiva interseccional —que incluye al territorio como una variable relevante—, cómo las características de los hogares y las responsabilidades de cuidado que tienen NNyA de cada región inciden en sus resultados y posibles trayectorias educativas.

En la Argentina el acceso a la educación es casi universal en el nivel inicial —salas de 4 y 5 años— y primario. El acceso a la educación presenta, a su vez, menos disparidades entre provincias que otros indicadores de las condiciones de vida. En el nivel secundario comienza a evidenciarse menores niveles de escolaridad a partir de los 15 años, con mayores tasas de abandono entre los hombres y con mejores tasas de terminalidad educativa entre las mujeres de todos los grupos etarios considerados. Sin embargo, estos resultados están supeditados al contexto socioeconómico, el lugar de residencia —según si es urbano o rural y en qué jurisdicción— y su procedencia (indígena, migrante), aspectos que potencian o dificultan las condiciones de aprendizaje de las y los estudiantes (Ministerio de Educación de la Nación, 2020).

Las pruebas Aprender muestran los resultados de las evaluaciones de Lengua y Matemáticas de las y los estudiantes de último año del secundario de todo el país. Según la evaluación efectuada en 2019, el 38% del alumnado de la Argentina presenta niveles básicos o por debajo del básico en Lengua y el 71% en Matemáticas, aunque con algunas desigualdades importantes cuando se analizan los resultados desde

²⁹ Datos de la Primera Encuesta sobre Población Trans: Travestis, Transexuales, Transgéneros y Hombres Trans" (INDEC, 2012).

³⁰ Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad del año 2021.

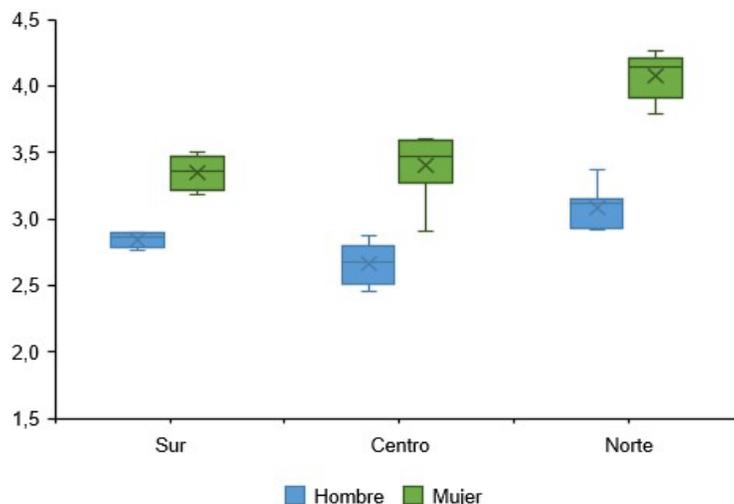
³¹ El programa Aprender es una evaluación nacional de carácter estandarizado que mide los logros de aprendizaje de las y los estudiantes que están por finalizar los niveles primario y secundario en áreas básicas de conocimiento, como son Matemática, Lengua, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales. Para este documento se utilizaron los datos de 2019 que evalúan a las y los estudiantes de secundaria (véase Ministerio de Educación de la Nación, 2020).

una perspectiva territorial. Tanto en Lengua como en Matemática, el estudiantado de las provincias del norte presenta menores desempeños educativos que el del sur y del centro (CEPAL, 2022a). Cuando, además de la perspectiva territorial, se incluya la de género, se advierte cómo los rendimientos educativos de las y los estudiantes en la Argentina muestran el resultado que una educación estereotipada en función del género tiene sobre la construcción de saberes. En todas las provincias del país las estudiantes tienen mejores desempeños en las evaluaciones de Lengua y los hombres en las de Matemáticas. El rendimiento educativo y la calidad de los aprendizajes en tanto adquisición de habilidades vinculadas con ciencia, tecnología, ingeniería y matemática son aspectos centrales de las condiciones de aprendizaje. Si bien el rendimiento escolar no es determinante de las trayectorias futuras, la desigualdad de estos resultados educativos y la ampliación de esta brecha conforme aumenta la edad, reflejan cómo tienden a conformarse las distintas habilidades y cómo estas pueden contribuir a perpetuar las lógicas de segmentación horizontal que determinan las aspiraciones y elecciones futuras de niñas y niños, que se plasman en diferentes oportunidades de inclusión en el mercado laboral (CEPAL y UNICEF, 2016).

Las responsabilidades de cuidado también inciden en las trayectorias educativas de alumnos y alumnas. El 56% de los hombres y el 67% de las mujeres ocupan más de 2 horas del día en el cuidado de hermanas y hermanos, familiares y en tareas del hogar. En promedio, las alumnas dedican más de 3,1 horas diarias a estas tareas, mientras que los alumnos lo hacen solo 2,5 horas. La evidencia sugiere que, tempranamente, se vivencia la tradicional división del trabajo en las tareas de cuidado dentro de los hogares, las que después se ven reforzadas a lo largo del ciclo de vida.

Estas diferencias varían entre las regiones. En la región Sur es donde menos horas de su día ocupan tanto alumnas como alumnos en tareas de cuidado. Esta es la región, además, donde ese tiempo está repartido de manera más equitativa (véase el gráfico 3). En la región Centro es donde los alumnos secundarios dedican, en promedio, menos tiempo a tareas de cuidado, situación que no se verifica para las alumnas, que destinan un tiempo importante en estas tareas. Por último, en las provincias del norte, tanto alumnos como —especialmente— alumnas ocupan más tiempo a las tareas de cuidado que los de otras regiones, una situación que se replica con creces en la edad activa laboral.

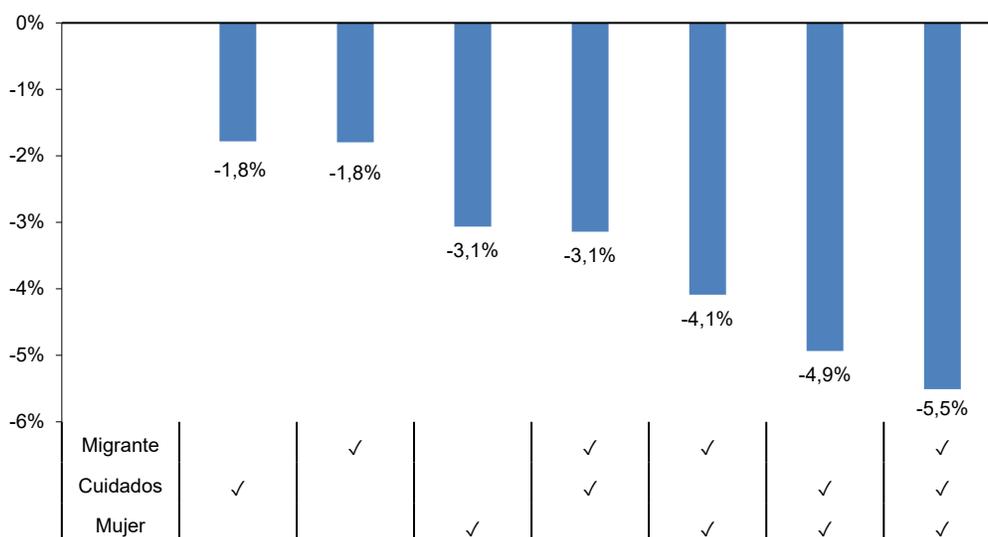
Gráfico 3
Tiempo dedicado al cuidado y tareas del hogar, alumnos y alumnas secundario, por región
(Horas promedio en tareas de cuidado de hermanos, familiares y del hogar, por día)



Fuente: Elaboración propia en base a Evaluación Aprender 2019, DEE-REFCEE, DiNEIEE, SEIE, Ministerio de Educación de la Nación.

Las mayores responsabilidades de cuidado se asocian con trayectorias educativas más débiles. Al tomar como ejemplo los resultados de las pruebas de Matemáticas se observa que los alumnos con responsabilidades de cuidado tienen un rendimiento menor que aquellos sin esas responsabilidades (véase el gráfico 4). Si estos alumnos pertenecen a un hogar migrante, el rendimiento disminuye el 1,8%. En el caso de las alumnas el rendimiento de aquellas sin responsabilidades de cuidado es 3% menor que el de los hombres, mientras que cuando tienen responsabilidades de cuidado es casi 5% más bajo. Las intersecciones se acumulan en el caso de las adolescentes que pertenecen a un hogar migrante y tienen responsabilidades de cuidado: en esos casos el rendimiento promedio en Matemáticas es 5,5% menor que el de los hombres.

Gráfico 4
Brecha de rendimiento en Matemáticas según condiciones de vida de las y los estudiantes
(Diferencia con el puntaje promedio, en porcentaje)

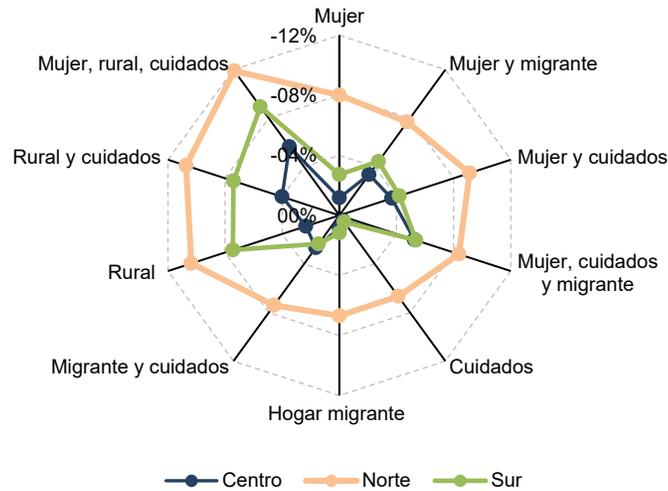


Fuente: Elaboración propia con base en la Evaluación Aprender 2019, DEE-REFCEE, DiNEIEE, SEIE, Ministerio de Educación de la Nación.

Esas trayectorias educativas varían entre las distintas regiones, reforzando la mencionada interseccionalidad, de tal manera que género, migración y territorio, en su interacción, profundizan las brechas educativas. En el gráfico 5 se presenta la diferencia de rendimiento en las pruebas de Matemática de alumnas y alumnos de cada región según sus características. Se observa que las brechas son mayores en las regiones de menor desarrollo económico, medido por el producto per cápita (véase el gráfico 5). En efecto, el rendimiento de las y los alumnos de las provincias del norte es más bajo, según todas las características que se evalúan, que el de las y los estudiantes de las provincias del sur y del centro.

En este cuadro general se advierten algunos matices interesantes, que muestran que en cada región las dificultades para el aprendizaje o el acceso a la educación se articulan de manera diferente. Entre las y los estudiantes del centro del país, tener responsabilidades de cuidado es lo que más afecta el rendimiento en Matemáticas, y esto se profundiza en el caso de los hogares con integrantes migrantes o de áreas rurales. En el caso de las estudiantes de las provincias del sur y del norte, lo que más afecta los procesos de aprendizaje es el hecho de vivir en zonas rurales, luego de pertenecer a un hogar migrante y por último tener responsabilidades de cuidado.

Gráfico 5
Brecha de rendimiento en Matemáticas según condiciones de vida de las y los estudiantes y región
(Diferencia con el puntaje promedio del país, en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en la Evaluación Aprender 2019, DEE-REFCEE, DiNEIEE, SEIE, Ministerio de Educación de la Nación.

El acceso y la permanencia en el nivel secundario resultan una condición necesaria —mas no suficiente— para la adquisición de habilidades críticas para la vida y el mercado laboral, y contribuyen significativamente al desarrollo de la autonomía económica, física y política de niñas y adolescentes. La evidencia disponible muestra cómo los mayores niveles de educación se encuentran estrechamente relacionados con la postergación de las uniones tempranas, el nacimiento del primer hijo/a y el alcance de mejores niveles de inserción laboral futura (CEPALy UNICEF, 2016).

Este análisis pone en diálogo el modo en que el pleno ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, la conformación de los hogares, la organización social del cuidado y los estereotipos de género que condicionan las trayectorias educativas se estructuran de formas distintas en las regiones e inciden en los niveles de pobreza de los hogares.

III. La autonomía económica de las mujeres en las provincias de la Argentina

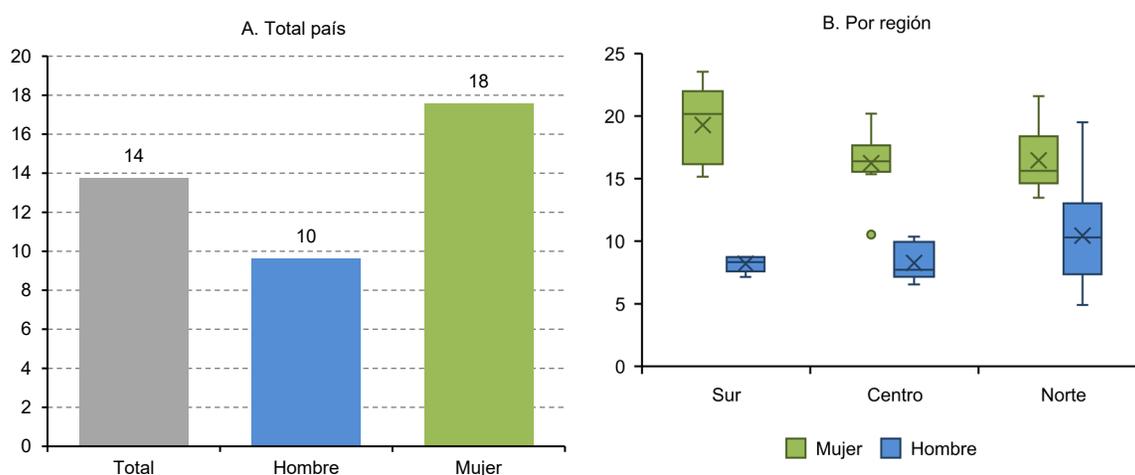
En la Argentina el 18% de las mujeres no cuenta con ningún tipo de ingreso³², laboral o no laboral, mientras que para los hombres este porcentaje es de solo 10%³³. La evolución de este indicador marca una mejora importante en las últimas dos décadas. En 2003, el porcentaje de mujeres sin acceso a algún tipo de ingreso llegaba al 40%, mientras que en el caso de los hombres era del 16%. La mejora se debe a la percepción de transferencias monetarias, que no existían a comienzos de siglo, así como a la mejora en la participación de las mujeres en el empleo. No obstante, las brechas entre mujeres y hombres siguen siendo muy importantes. Varían, además, entre los distintos territorios.

El gráfico 6B muestra cómo en las provincias del sur el porcentaje de mujeres sin ingresos propios es el más alto del país (19,3%), tanto con respecto a los hombres de la misma región (8,2%), como con relación a sus pares en el resto del país. La población del sur es la que, en promedio, presenta los mayores niveles de ingreso per cápita y los menores niveles de pobreza relativa. Sin embargo, como se aprecia en el gráfico, las mujeres de esta región son las que enfrentan, en comparación con el resto del país, los menores grados de autonomía económica medidos en función de este indicador. En la región Centro, el porcentaje de mujeres sin ingresos propios resulta menor. Ello se debe al peso de CABA, que registra el valor más bajo del país (solo 10% de las mujeres no posee ingresos propios). En esta región los mayores porcentajes de mujeres sin ingresos propios —y también las mayores brechas respecto de los hombres— se registran en las provincias de Buenos Aires y La Pampa. Por último, en la región Norte, en promedio, más del 16% de las mujeres y del 10% de los hombres no poseen ingresos propios, con niveles máximos que superan el 20% en el caso de algunas provincias.

³² Para operacionalizar este indicador se considera la proporción de la población femenina (masculina) de 15 años y más que no es perceptora de ingresos monetarios individuales y que no estudia exclusivamente —según su condición de actividad—, en relación con el total de la población femenina (masculina) de 15 años y más que no estudia exclusivamente.

³³ En este documento se utiliza información proveniente de la EPH Total Urbano. Aunque la encuesta se realiza únicamente en el tercer trimestre del año, se utilizó para dar cuenta de los aglomerados urbanos de la EPH así como del interior de las provincias. Se emplea la EPH tradicional solo para el análisis de la pobreza, para considerar los semestres en línea con los datos oficiales de INDEC, y para los análisis de mediano plazo.

Gráfico 6
Personas sin ingresos propios, según sexo y región geográfica
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en EPH Total Urbano-INDEC (tercer trimestre de 2021).

Este análisis muestra que, a lo largo y ancho del país, las mujeres tienen más dificultades que los hombres para acceder a ingresos propios. Ello es así incluso en las provincias de mayor producto per cápita. Es decir, un mayor grado de desarrollo económico no necesariamente redanda en mayores oportunidades para acceder al mercado de trabajo y a ingresos laborales. La capacidad de aprovechar estas oportunidades depende también de otros factores, desde la mayor o menor disponibilidad de sistemas integrales de cuidado al grado de incidencia de la cultura patriarcal. Así, la falta de ingresos monetarios propios no solo refleja la escasez de oportunidades laborales para las mujeres, sino también las jerarquías y asimetrías al interior de los hogares, relacionadas con el rol atribuido tradicionalmente a la mujer en la división sexual del trabajo³⁴.

A. División sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado

Las responsabilidades de cuidado en la sociedad recaen mayoritariamente en los hogares, y son asumidas principalmente por las mujeres, ya sea a través del trabajo remunerado o del trabajo no remunerado realizado en el hogar. El tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado constituye casi la mitad del tiempo total de trabajo que realizan las mujeres. Esas tareas resultan fundamentales para la reproducción social, ya que todas las personas en todos los momentos del ciclo vital necesitan algún tipo de cuidado. Sin los cuidados, el resto de las actividades sociales —sean productivas, recreativas, artísticas o científicas— no podrían funcionar (ONU Mujeres y CEPAL, 2021).

El esquema patriarcal, donde solo los hombres realizan el trabajo productivo (remunerado) y las mujeres el reproductivo (no remunerado), ha comenzado a cambiar. Pero esos cambios se han dado mayoritariamente por la entrada de las mujeres al mercado laboral y en mucho menor medida por la disponibilidad de los hombres a realizar las tareas del hogar. Es decir, los avances en la autonomía económica de las mujeres no han sido acompañados por una mayor corresponsabilidad por parte de los

³⁴ En la composición de los ingresos de las mujeres inciden también las transferencias monetarias recibidas en el marco del sistema de protección social, que en los últimos veinte años redujeron significativamente la cantidad de mujeres sin ingresos propios, con una mayor localización de este impacto en los territorios del norte del país (CEPAL, 2022a, sección III).

hombres, y tienen su contracara en las sobrecargas de trabajo asumidas por las mujeres, que redundan en las mencionadas dobles jornadas de trabajo —de trabajo remunerado y no remunerado— (CEPAL, 2022c). A pesar de la centralidad que las actividades de cuidado y su gestión tienen para sostener el bienestar de la sociedad, en tanto son las que permiten la reproducción social, es un trabajo que ha sido invisibilizado en la discusión política y social por largos años.

La sobrecarga de trabajo de las mujeres, sumado a una combinación de factores demográficos, socioambientales y políticos, ha devenido en una latente crisis de los cuidados. Ésta hace referencia a la imposibilidad de que amplios sectores de la población reciba los cuidados que requiere para llevar una vida digna (Cepal, 2022e). Un aspecto clave sobre la agenda de los cuidados ha sido avanzar en las discusiones que trasciendan las políticas de conciliación y enfocar el diseño en las políticas de corresponsabilidad. En el escenario de la pre-pandemia, los estudios centrados en la Argentina revelaron la existencia de brechas persistentes y déficits de políticas públicas de cuidado (Zibecchi, 2014; Rodríguez Enríquez y Marzonetto, 2015).

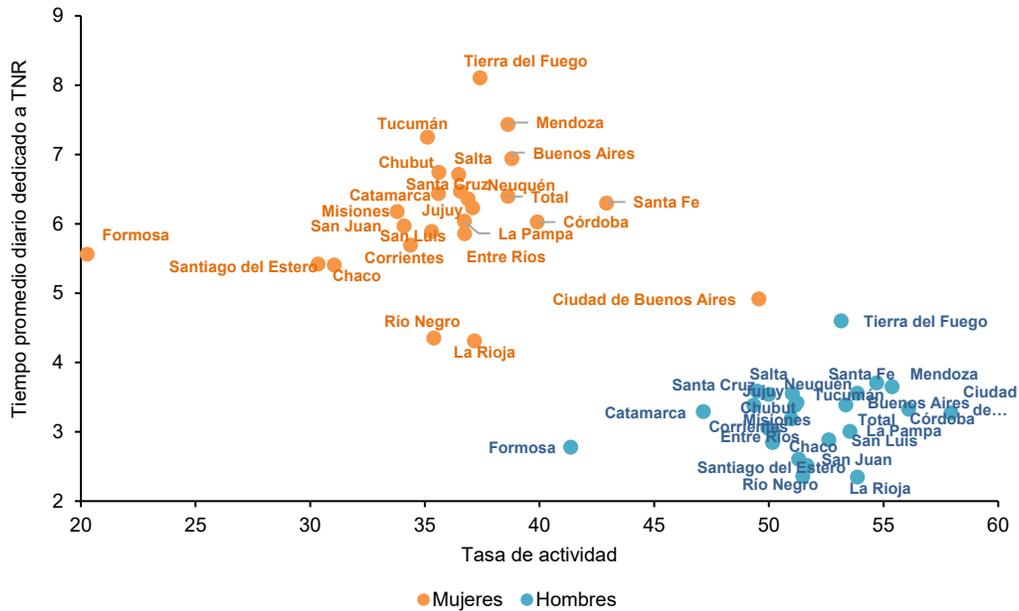
Las desigualdades de género y, en especial, la organización social del cuidado, tienen un vínculo directo con el territorio. El trabajo de cuidado se desarrolla de manera situada, en contextos sociales y geográficos específicos que inciden significativamente en su carga y distribución. Por ello, la organización del cuidado para las mujeres toma formas diferentes en los sectores urbanos, en los territorios indígenas y en zonas rurales (CEPAL, 2022b, página 24). En la Argentina, las mujeres dedican, en promedio, más de 6 horas diarias a las tareas de cuidado (de niñas, niños, personas con discapacidad y personas mayores con necesidades de cuidado, así como la limpieza, la alimentación, el traslado y el apoyo escolar, entre otras tareas), mientras que los hombres solo destinan la mitad de ese tiempo (INDEC, 2014). Al dedicar en promedio más horas a estas tareas, el tiempo disponible que queda a las mujeres para asumir responsabilidades en trabajos remunerados se limita a pocas horas por día, en la cercanía de sus hogares, de tal manera de conservar un mínimo de flexibilidad para estar disponibles para las personas que de ellas dependen. Esto se refleja en las menores tasas de participación en el mercado laboral de las mujeres (38%) frente a la de los hombres (54%).

Este esquema se repite en todas las provincias del país. Sin embargo, existen diferencias bastante significativas en el grado en que estas inequidades se observan entre los territorios. El gráfico 7 muestra para cada provincia la tasa de actividad y el tiempo dedicado al trabajo no remunerado (INDEC, 2014)³⁵ de mujeres y hombres por separado. Se observa que, a mayor brecha de tiempo de cuidado no remunerado entre mujeres y hombres, mayor es la diferencia en la tasa de actividad. Los casos extremos son Santiago del Estero y Formosa, donde las mujeres dedican más del doble del tiempo al cuidado y tienen 21 puntos porcentuales menos de participación en el mercado laboral que los hombres, seguidas por las provincias de Mendoza y Tucumán. En el otro extremo, con un reparto más igualitario del tiempo del cuidado y la actividad laboral, se encuentra CABA y las provincias de Santa Fe, Tierra del Fuego y Neuquén.

Más allá de estas regularidades, otros aspectos muestran la importancia del análisis interseccional. Por ejemplo, existe menos dispersión en el tiempo dedicado por las mujeres al trabajo no remunerado entre provincias —en La Rioja, 4,3 horas; en Tierra del Fuego, 8,1—, que la que se registra en la tasa de actividad laboral —en CABA, el 49,6% de las mujeres; en Formosa, el 20,3%—. Esto revela que las formas de organización social del cuidado no son tan diferentes entre los distintos territorios como las posibilidades de acceder al mercado laboral remunerado y pone de relieve cómo el desarrollo productivo de cada territorio juega un rol central en la capacidad de generar oportunidades laborales.

³⁵ Se utiliza la Encuesta sobre Trabajo No Remunerado y Uso del Tiempo (EPH-INDEC, tercer trimestre de 2013), dado que aún no se encuentran disponibles los datos de tiempo de trabajo no remunerado de la Encuesta de Uso del Tiempo relevada por el INDEC en 2021.

Gráfico 7
Horas dedicadas al trabajo no remunerado y tasa de actividad laboral, según sexo y provincia
(En porcentajes)



Fuente: Encuesta sobre Trabajo No Remunerados y Uso del Tiempo (EPH-INDEC, tercer trimestre de 2013) y EPH Total Urbano-INDEC (tercer trimestre de 2021).

Los territorios con menor grado de desarrollo económico son, a su vez, aquellos que poseen menor espacio fiscal, lo que limita la capacidad de ampliar la infraestructura de cuidados. La escasez de una mayor oferta institucional de servicios de cuidado tiende a retener a las mujeres en las tareas de cuidado no remunerado dentro del hogar, en lugar de hacia el mercado de trabajo remunerado. Por el contrario, en los territorios de mayor desarrollo económico, más diversificados y de producto per cápita más alto, las mujeres dedican menos tiempo al cuidado que en los de menor desarrollo relativo, lo que se refleja en mayores tasas de actividad y de empleo.

1. La disponibilidad de servicios de cuidado en el territorio

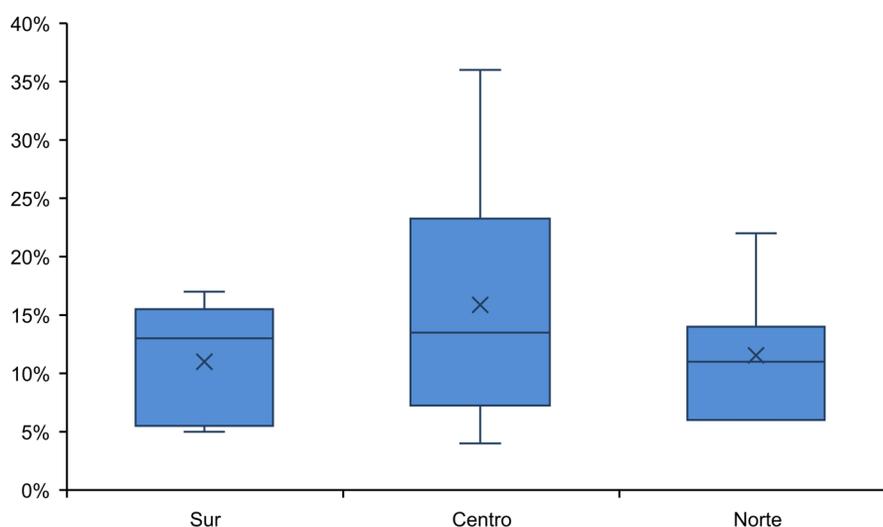
El cuidado puede ser provisto por la familia, por el Estado, por el mercado o por la comunidad. Ello, según Razavi (2007), constituye el “diamante de cuidado”, una suerte de síntesis de los arreglos existentes en materia de cuidado en una sociedad en un momento histórico determinado. Al analizar los cuidados desde una perspectiva territorial es importante considerar, además, que estos son el reflejo de un conjunto de relaciones sociales que coexisten en un tiempo y espacio dados, entre distintos actores/as locales (políticos, sociales e institucionales) (ONU-Mujeres y CEPAL, 2020). Como se plantea en CEPAL (2022b), las identidades y desigualdades configuran múltiples interseccionalidades, entre las que se destaca la espacialidad, de tal manera que el género, el patriarcado y el propio territorio adquieren formas específicas que, como afirma Segato (2014), pueden ser leídas desde una mirada feminista y situacional.

En la Argentina, la organización social del cuidado se caracteriza por su familiarización y feminización. Las familias proveen la mayor parte del cuidado, sobre todo en la primera infancia. El cuidado no remunerado (no mercantil) que se desarrolla en los hogares es la principal fuente de cuidado infantil. Esto refleja la aún limitada disponibilidad de servicios de cuidado para la primera infancia y la relativamente escasa oferta de educación pública de doble jornada en la mayor parte de los distritos del

país. La oferta de cuidados también resulta limitada para las personas mayores que requieren cuidados. De acuerdo con el Mapa Federal del Cuidado³⁶, el 43% de los departamentos del país no cuenta con residencias públicas o privadas de larga estadía para personas mayores. Así, ante la ausencia de servicios de cuidado de cobertura y calidad suficientes, las tensiones para combinar trabajo remunerado y cuidado siguen siendo muy significativas y, en algunos casos —sobre todo en hogares con mayor demanda de cuidado y menor nivel socioeconómico— pueden derivar en la salida de las mujeres de la fuerza de trabajo para dedicarse exclusivamente a tareas domésticas y de cuidado no remuneradas (Arza, 2020).

En 2020 la cobertura de sala de 5 años se encontraba por encima del 95% en todas las provincias, con excepción de la de Buenos Aires (93,4%). Las diferencias de cobertura son más marcadas en sala de 4 años, donde existen tres provincias con una cobertura menor al 80%, aunque diez provincias tienen una cobertura mayor al 95% (Catamarca, Córdoba, Chubut, La Pampa, La Rioja, Mendoza, San Juan, Santa Cruz, Santiago del Estero y Tierra del Fuego). En el caso de la primera infancia, el déficit de servicios de cuidados es muy grande y con grandes disparidades por regiones. Si bien la Ley N° 27.045 de 2014 plantea que los gobiernos provinciales deben garantizar la universalización del acceso a la sala de 3 años, no establece su obligatoriedad, de tal manera que solo el 18% de las y los niños menores a 4 años del país asisten a jardín maternal o sala de 3 (véase el gráfico 8).

Gráfico 8
Niñas y niños que asisten a jardines maternos o salas de 3 años, por región geográfica
(En porcentajes)



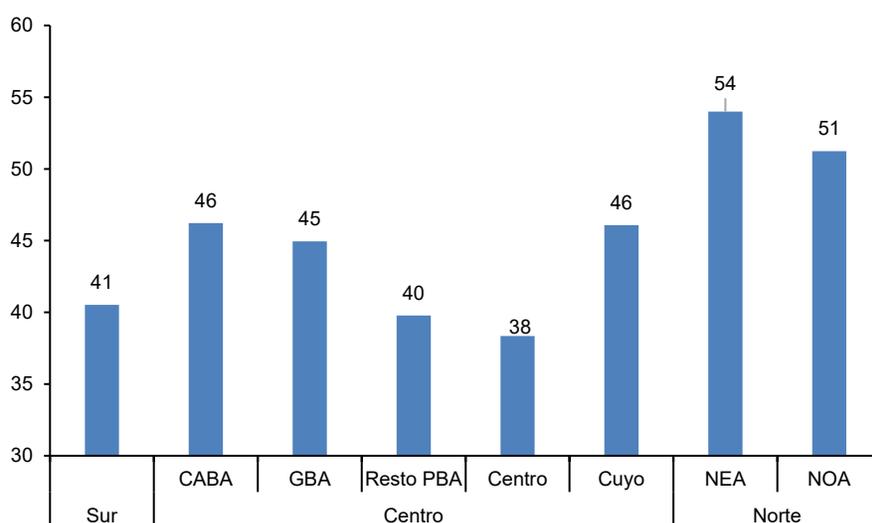
Fuente: CEPAL con base en el Relevamiento Anual 2020, Red Federal de Información Educativa-Dirección de Información y Estadística, Ministerio de Educación de la Nación.

En las provincias del sur, en promedio, solo el 11% de niñas y niños asiste a este tipo de establecimientos, aunque dicho valor está influido por la menor asistencia que se observa en Neuquén (5%) y Tierra del Fuego (6%). En la región Centro es donde mayor asistencia a jardines maternos se observa (16%), con una clara incidencia de CABA (36%) y la provincia de Buenos Aires (25%). En la región Norte, el porcentaje asciende a 12% en promedio, con situaciones extremas en Misiones (6%), Formosa (6%) y Salta (6%) y, con una mejor situación relativa en La Rioja (22%) y Santiago del Estero (18%).

³⁶ <https://mapafederaldelcuidado.mingeneros.gob.ar/> y <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/02/mapafederaldelcuidado2021.pdf>.

En cuanto a la suficiencia de servicios de cuidado, un estudio de CEPAL que capta no solo el cuidado de niñas, niños y adolescentes, sino también el de personas adultas y con discapacidad que requieren cuidado, muestra que la falta de infraestructura de cuidados en las cercanías del hogar es uno de los principales obstáculos para su provisión y gestión (Tumini y Wilkis, 2022). Esta carencia es más frecuente en regiones de menor desarrollo económico (véase el gráfico 9). El mismo estudio revela, a su vez, cómo la falta de infraestructura pública es el principal obstáculo que enfrentan los hogares con jefatura femenina y de menores ingresos para la gestión del cuidado, dado que esos hogares enfrentan mayores dificultades para externalizar los cuidados en la red familiar —suelen ser hogares con menor cantidad de integrantes— y carecen de los recursos para pagar por ellos.

Gráfico 9
Hogares que manifiestan insuficiencia en la infraestructura de cuidado, por región y provincia
(En porcentajes de hogares)



Fuente: Encuesta Nacional de Endeudamientos y Cuidados (ENEC), CEPAL (2022).

Existe un vínculo muy marcado entre el nivel socioeconómico de los hogares y el acceso al mercado laboral por parte de las mujeres (Díaz Langou y otras/os, 2019). Ante la escasa provisión de servicios de cuidado públicos, los hogares de mayores ingresos pueden recurrir a la contratación de personas remuneradas o de instituciones, de manera tal de que un problema de conciliación privada de las responsabilidades de cuidado sea resuelto a través del mercado. Los hogares de menores ingresos, al no contar con esta posibilidad, deben recurrir a la red familiar —en general, a otras mujeres, como abuelas, hermanas, tías, vecinas o amigas—. Esta situación limita la inserción de las mujeres en el mercado laboral y restringe su capacidad para generar ingresos propios y lograr una plena autonomía económica. Así, los hogares de menores ingresos y jefatura femenina son claramente los que mayores dificultades enfrentan a la hora de gestionar los cuidados y lograr una mejor inserción laboral.

B. La inserción en el mercado laboral

En el mercado laboral se cristalizan las diferentes desigualdades de género. La pobreza de tiempo derivada de la injusta distribución sexual del cuidado, los estereotipos de género que se originan y reproducen en el sistema educativo, los sesgos de género de la demanda de empleo y el perfil sectorial de especialización productiva de cada territorio constituyen, en su interacción, los principales

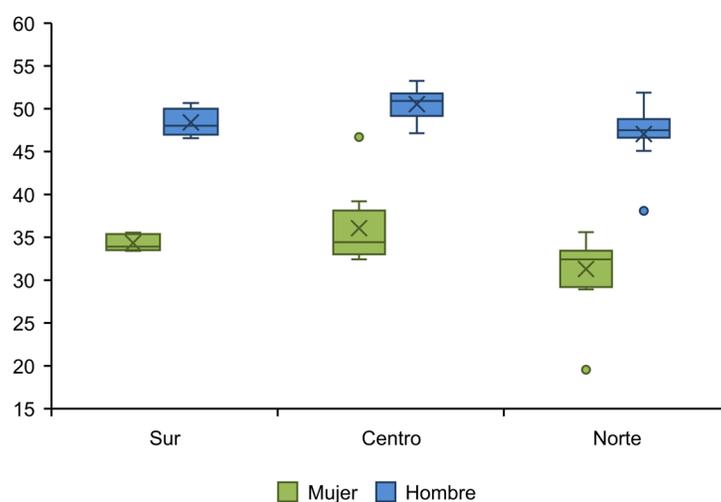
obstáculos para el acceso al mercado laboral remunerado que enfrentan las mujeres (Díaz Langou y otras/os, 2019). Por su parte, las trayectorias de vida de travestis, transexuales y transgénero están fuertemente atravesadas por la estigmatización, criminalización y patologización, a lo que se suma la frecuente exclusión del ámbito educativo, los prejuicios y la expulsión del hogar —que profundizan la vulneración de sus derechos—. El acceso al trabajo formal y en condiciones igualitarias resulta muy dificultoso o prácticamente nulo para esta población (MMGyD, 2021, pág. 48).

En los territorios más alejados de los grandes centros metropolitanos aumentan las limitaciones que encuentran las mujeres para insertarse en el mercado de trabajo. En esos territorios, las brechas de género en las tasas de actividad y de empleo son más significativas, y también resulta más elevada la incidencia de la informalidad laboral (CEPAL, 2022a). Bajo esas condiciones, con menores oportunidades laborales, las mujeres y LGBTI+ enfrentan mayores dificultades para acceder al empleo asalariado. La región Norte, por ejemplo, presenta las menores tasas de empleo entre las mujeres del país, lo que revela cómo un mercado de trabajo de menor dinamismo, en conjunción con una insuficiente oferta de cuidados, genera inequidades en el acceso al empleo, penalizando a las mujeres que, además de tener menos oportunidades laborales —o precisamente por ello—, tienden a asumir la carga de las tareas de cuidado de la sociedad.

Si bien el acceso de las mujeres al empleo es mayor en las jurisdicciones del centro del país, existen grandes disparidades en su interior (véase el gráfico 10). En CABA la tasa de empleo de las mujeres es mayor que en las otras jurisdicciones de la región Centro, y exhibe la menor brecha respecto de la de los hombres. Córdoba y Mendoza, en cambio, presentan brechas de empleo más grandes, similares a las de Formosa y Chaco de la región Norte. Córdoba y Mendoza, a pesar de ser dos de las provincias de mayor desarrollo económico del país, con un elevado producto per cápita y una oferta productiva relativamente diversificada, presentan menores oportunidades laborales para las mujeres.

Por último, en la región Sur, que evidencia una mayor homogeneidad interna, la brecha entre la tasa de empleo de las mujeres (34%) y los hombres (48%) resulta bastante significativa.

Gráfico 10
Tasa de empleo, según sexo y región geográfica
(En porcentajes de población mayor de 14 años)

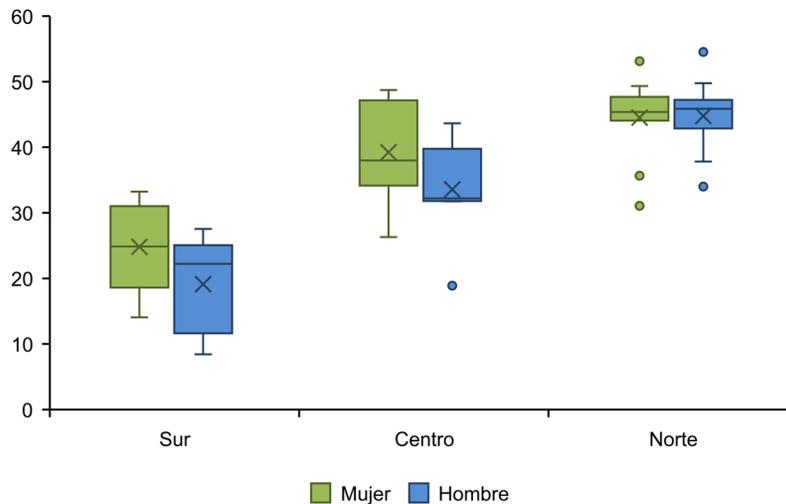


Fuente: EPH Total Urbano-INDEC (tercer trimestre de 2021).

La heterogeneidad del desarrollo productivo argentino repercute en la calidad del empleo en los distintos territorios y también en las brechas de género de la informalidad. En la región Norte, que tiene los mayores índices de informalidad laboral (véase el gráfico 11), las diferencias entre hombres y mujeres son menores, al punto que en cinco de las diez provincias la informalidad es mayor en los hombres que en las mujeres. En el caso de la región Centro, que presenta menores niveles de informalidad promedio, sobresalen varias provincias con brechas significativas entre mujeres y hombres: San Luis, Ciudad de Buenos Aires y Santa Fe. En efecto, a pesar de albergar actividades de mayor complejidad relativa, la región Centro exhibe elevadas tasas de subocupación e informalidad laboral que repercuten en las oportunidades de las mujeres de acceder a empleos de calidad. La región Sur, por último, registra el menor nivel de informalidad del país, pero es la región donde se observan las mayores brechas de género. En Neuquén, Santa Cruz y Chubut las tasas promedio de informalidad de las mujeres son más de 6 puntos porcentuales superiores a las de los hombres.

Gráfico 11

Tasa de informalidad laboral (personas asalariadas no registradas en la seguridad social), según sexo y región
(En porcentajes de población ocupada mayor de 14 años)



Fuente: EPH Total Urbano-INDEC (tercer trimestre de 2021).

De esta manera, mientras un grupo de mujeres y LGBTI+ no logra entrar al mercado laboral por atender situaciones familiares (cuidado de personas), otro grupo logra insertarse en el mercado laboral, pero debe sobrellevar jornadas totales de trabajo mucho más extensas que las de los hombres debido a la suma de las horas dedicadas al trabajo remunerado y no remunerado (CEPAL, 2017c). En este punto cabe resaltar cómo en las regiones de mayor desarrollo económico se registran las mayores diferencias en términos de informalidad entre hombres y mujeres, lo que revela cómo aún en los territorios más prósperos las mujeres enfrentan muchas más dificultades que los hombres para acceder a buenos puestos de trabajo.

Estos resultados se vinculan con dos expresiones de la desigualdad de género que operan en los mercados laborales: la segregación ocupacional horizontal³⁷, que se manifiesta en la concentración de mujeres en profesiones y oficios de menor cualificación y, por ende, menores remuneraciones; y la segregación vertical, que se relaciona con las dificultades que enfrentan las mujeres para poder desarrollarse profesionalmente y acceder a puestos con mayor poder de decisión y mejores remuneraciones (Vaca Trigo, 2019).

En todo el país se registra el mismo fenómeno de concentración del empleo femenino en los sectores del cuidado³⁸ (enseñanza, salud, asistencia social y trabajo en casas particulares) (véase el cuadro 4). El 40% de las mujeres ocupadas lo hacen en alguno de estos sectores (40,5% en la región Sur, 40% en la región Centro y 41,2% en la región Norte), a diferencia de solo el 7% de los hombres. En contraposición, es muy bajo el peso de las mujeres en sectores que generan gran cantidad de empleos, como construcción, industria, actividades primarias y servicios de transporte y telecomunicaciones, donde predominan los hombres (véase el cuadro 5).

Cuadro 4
Empleo femenino: composición sectorial por región
(En porcentajes de mujeres ocupadas)

Sector de actividad	Total	Norte	Centro	Sur	Especialización regional
Actividades Primarias	0,6%	1,3%	0,4%	1,1%	
Industria Manufacturera	7,8%	6,9%	8,0%	6,8%	
Electricidad, Gas y Agua	0,5%	0,5%	0,4%	1,1%	
Construcción	0,7%	0,4%	0,8%	1,0%	
Comercio y Reparaciones	18,2%	22,1%	17,6%	16,8%	
Hoteles y Restaurantes	3,7%	4,4%	3,6%	3,6%	
Transporte y Telecomunicaciones	2,1%	1,0%	2,4%	1,3%	
Intermediación financiera	2,1%	1,0%	2,4%	1,3%	
Inmobiliarios, Empresariales y Alquiler	7,1%	3,5%	7,8%	5,2%	
Administración Pública y Defensa	9,3%	11,7%	8,5%	15,6%	
Enseñanza	14,6%	16,0%	14,2%	16,5%	
Servicios Sociales y de Salud	10,6%	8,4%	11,2%	9,1%	
Otros Servicios Sociales y Comunitarios	6,4%	5,7%	6,6%	5,2%	
Hogares Privados con Servicio Doméstico	15,1%	16,7%	14,8%	14,9%	
Actividades no Especificadas	1,2%	0,3%	1,4%	0,6%	
Total ocupados	100%	100%	100%	100%	

Fuente: EPH Total Urbano-INDEC (tercer trimestre de 2021).

Nota: La especialización regional (indicada con la barra de color verde) señala en qué región es mayor la proporción de empleo femenino explicado por el sector de actividad.

³⁷ La segregación horizontal u ocupacional refiere a la existencia de puestos “femeninos” y “masculinos”. A lo largo de su trayectoria laboral las mujeres enfrentan dificultades que segmentan su desarrollo educativo y ocupacional y las concentran en sectores menos dinámicos y peor remunerados de la economía. Esta segregación surge a partir de mecanismos sociales, que comienzan en la infancia, y se ilustra en la feminización de áreas como trabajo doméstico, educación y salud, que reflejan la extensión laboral de las actividades que las mujeres realizan en los hogares (Díaz Langou y otras/os, 2019).

³⁸ Se refiere a un sector ampliado del cuidado, que incluye a todas las personas que trabajan en enseñanza, salud y servicios sociales, y servicios en los hogares. Es decir, no todas las ocupaciones en estos sectores necesariamente se vinculan directamente al cuidado de niños y niñas y personas en situación de dependencia (Vaca Trigo, 2019).

Cuadro 5
Empleo masculino: composición sectorial por región
(En porcentajes de hombres ocupados)

Sector de actividad	Total	Norte	Centro	Sur	Especialización regional
Actividades Primarias	4%	6%	3%	11%	—
Industria Manufacturera	14%	11%	15%	9%	—
Electricidad, Gas y Agua	2%	2%	2%	2%	—
Construcción	16%	18%	15%	18%	—
Comercio y Reparaciones	20%	20%	20%	18%	—
Hoteles y Restaurantes	3%	3%	3%	3%	—
Transporte y Telecomunicaciones	9%	6%	10%	6%	—
Intermediación financiera	2%	1%	2%	1%	—
Inmobiliarios, Empresariales y Alquiler	9%	6%	9%	7%	—
Administración Pública y Defensa	9%	13%	8%	14%	—
Enseñanza	3%	4%	3%	4%	—
Servicios Sociales y de Salud	3%	3%	3%	3%	—
Otros Servicios Sociales y Comunitarios	5%	5%	5%	3%	—
Hogares Privados con Servicio Doméstico	0,2%	0,3%	0,2%	0,1%	—
Actividades no Especificadas	2%	1%	2%	1%	—
Total ocupados	100%	100%	100%	100%	

Fuente: EPH Total Urbano-INDEC (tercer trimestre de 2021).

Nota: La especialización regional (indicada con la barra de color azul) señala en qué región es mayor la proporción de empleo masculino explicado por el sector de actividad.

La sobrerrepresentación de las mujeres en el sector del cuidado es el reflejo, a nivel del mercado laboral, del papel que se les suele asignar como cuidadoras, estereotipo basado en suposiciones sociales sobre la existencia de ciertas habilidades innatas para este tipo de labores. Es el caso, por ejemplo, de ciertas ramas de la educación, como la enseñanza de las y los niños más pequeños, que se considera una extensión del rol materno tradicional de las mujeres (OIT, 2016). Los hogares emplean en promedio al 15% de las mujeres en tareas de servicio doméstico, actividad que se caracteriza por presentar los ingresos más bajos de la economía, las mayores tasas de informalidad y de pobreza (CEPAL y OIT, 2022). Las mujeres en este sector se dedican generalmente al trabajo doméstico y de cuidados remunerados de personas que requieren asistencia.

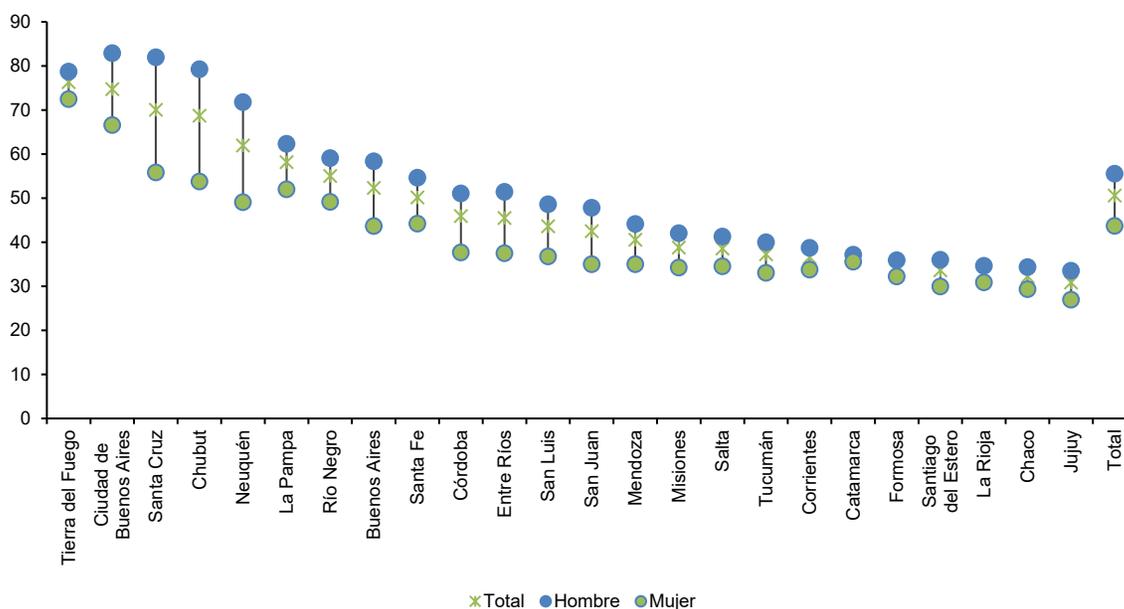
Además de emplear a un elevado porcentaje de las mujeres del país, el sector de la salud y la asistencia social es uno de los que presentan mayores diferencias de remuneraciones entre hombres y mujeres, lo que da cuenta de una considerable segregación por género.

Este análisis muestra que, aun cuando las especializaciones productivas regionales presentan grandes diferencias, con el sur del país especializado en la explotación de hidrocarburos (y, en menor medida, en la actividad minera y pesquera), el centro, mucho más diversificado, desde la actividad manufacturera y de servicios modernos a las agropecuarias tradicionales, y el norte en la producción agraria y agroindustriales de menor valor agregado (CEPAL, 2022a), la estructura del empleo femenino es muy similar entre las distintas regiones.

En las provincias del norte, por ejemplo, se constata una fuerte incidencia del empleo femenino en hogares privados y el comercio, una concentración asociada al peso del trabajo a tiempo parcial —y salarios relativamente bajos— en el empleo de las mujeres (OIT, 2016). En el centro del país se advierte una incipiente diversificación en el empleo de las mujeres, acorde con la especialización de esa región en servicios de mayor calificación, con mayor peso en los servicios sociales y de salud, inmobiliarios, empresariales y de alquiler, la industria y la intermediación financiera, el transporte y las telecomunicaciones. En las provincias del sur, finalmente, el empleo femenino sobresale en la administración pública y la enseñanza. La contracara de esta situación se advierte en el sector más gravitante de esa región, como es la producción de hidrocarburos, que concentra el 11% del empleo masculino, pero solo genera el 1% del empleo femenino (véanse los cuadros 4 y cuadro 5).

La estructura del empleo no solo determina los niveles de ingreso de las mujeres, también incide en las brechas salariales de género, que resultan particularmente elevadas en las provincias de mayor producto per cápita. Esto se observa claramente al analizar los ingresos de las personas ocupadas plenas³⁹. Si bien existe una disparidad importante entre los ingresos de las provincias del sur y del norte, las brechas de género resultan mucho más amplias en las primeras (véase el gráfico 12). En Santa Cruz, Chubut y Neuquén, por ejemplo, los ingresos de las mujeres son más del 30% menores que los de los hombres, las brechas más altas de todo el país. En las provincias del norte esas brechas rondan el 15%, con casos como el de Catamarca y Formosa donde las brechas son menores al 11%, y otros como el de San Juan —con un perfil de especialización ligado a la minería, que se asemeja al del sur del país— que supera el 25%. En las provincias del centro también se registran diferencias salariales importantes entre hombres y mujeres, como en Entre Ríos, Córdoba y Buenos Aires, donde la brecha es mayor.

Gráfico 12
Ingreso de la ocupación principal de las personas asalariadas a tiempo completo, según sexo y provincia
(En miles de pesos)



Fuente: EPH Total Urbano-INDEC (tercer trimestre de 2021).

³⁹ Se utiliza el concepto de “personas ocupadas plenas” para comparar los ingresos por género, dado que una mayor proporción de mujeres que de hombres están empleadas en trabajos a tiempo parcial —el ejemplo más claro es el empleo de casas particulares— con bajas remuneraciones.

En las provincias de menor producto per cápita las brechas de género no se deben tanto a la desigualdad en los ingresos salariales como a la diferente calidad de los empleos de hombres y mujeres. Ante la dificultad para conseguir empleos de calidad y debido a la necesidad de obtener ingresos, las mujeres de esas jurisdicciones tienden a insertarse en actividades de baja productividad, informales y de bajos ingresos (CEPAL, 2019a). En las provincias de mayor desarrollo y diversificación económica —donde la incidencia del empleo asalariado es mayor—, los ingresos salariales suelen ser más altos, pero también lo es la desigualdad por razones del género. Así, las mayores tasas de empleo de la región Centro suelen ir acompañadas de mayores brechas de informalidad e ingresos salariales por género.

Las desigualdades del mercado laboral repercuten de manera significativa en la autonomía económica de las mujeres. La menor participación de las mujeres en el empleo de las regiones de menor desarrollo económico limita su posibilidad de generar ingresos, como se refleja en la mayor proporción de mujeres en edad laboral que cuentan con ingresos propios en comparación con los hombres en igual condición. En esos territorios, además, las mujeres que logran acceder a un empleo no suelen recibir ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades y las de sus familias, lo cual deviene en situaciones de pobreza y pobreza extrema.

En esta sección se analizaron tres factores que condicionan la autonomía económica de las mujeres. En primer lugar, se describió el impacto que ejerce la feminización de las tareas de cuidado y el trabajo doméstico no remunerado sobre la participación laboral de las mujeres. En segundo lugar, se hizo referencia a la falta de políticas integrales de cuidados que permitan promover una mayor conciencia y corresponsabilidad colectiva sobre el derecho a cuidar y a recibir cuidados; otro factor que limita la participación laboral femenina. En tercer lugar, se analizó la influencia de la estructura productiva de los distintos territorios en la composición del empleo por géneros y su relación con la segregación ocupacional y de ingresos. La inserción desventajosa en el mercado laboral que enfrentan las mujeres tiene, como pudo apreciarse, raíces estructurales, políticas y culturales.

IV. Entramado institucional y políticas de género en el territorio

En este apartado se relevan y analizan los Mecanismos para el Adelanto de la Mujer⁴⁰, tanto a nivel nacional como provincial, implementados en los últimos años en la Argentina. En la primera parte se describe el establecimiento de nuevas instituciones dedicadas al tema género en el país, y en la segunda las políticas implementadas desde diferentes órbitas gubernamentales que promueven la igualdad de género.

A. Institucionalidad de género

Recientemente, al compás de la “marea verde” argentina, se ha producido una extraordinaria ampliación de la institucionalidad dedicada a la igualdad de género en el país, tanto por el mayor rango jerárquico de las áreas gubernamentales de género como por la transversalización de género en todos los niveles y poderes del estado. El principal hito lo constituye la creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación (diciembre de 2019), antecedente clave de la proliferación de instancias ministeriales a escala provincial: cinco de los siete ministerios provinciales dedicados a asuntos de género o a la mujer fueron creados a partir de entonces (Córdoba, provincia de Buenos Aires, Santa Fe, Neuquén y Santa Cruz).

La jerarquización institucional de este tipo de instancia gubernamental se advierte, sobre todo, en las regiones Centro y Sur, donde se han creado ministerios en los últimos años. En varias provincias del norte también se ha avanzado otorgando rango ministerial a secretarías o Consejos ocupados en temas de género (Chaco, Formosa y Jujuy). También San Luis y La Pampa, de la región Centro, se encuentran en esta situación, según el Mapa GenerAR⁴¹. Por otro lado, en un menor rango jerárquico, existen siete secretarías provinciales relativas al tema (Entre Ríos, CABA, La Rioja, Tucumán, Salta, Catamarca y Río Negro), una subsecretaría (Tierra del Fuego), tres direcciones (Mendoza, San Juan, Santiago del Estero) y un consejo (Corrientes).

⁴⁰ Los Mecanismos para el Adelanto de la Mujer son los mecanismos institucionales para dirigir y coordinar las políticas de igualdad de género. Véase: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/nivel-jerarquico-mecanismos-adelanto-la-mujer-mam>.

⁴¹ El mapa GenerAR, un portal digital interactivo y en constante actualización que permite acceder a información sobre la institucionalidad de género y diversidad a nivel nacional provincial y municipal. Véase <https://mapagenerartst.mingeneros.gob.ar/>.

Gráfico 13
Ministerios relativos al género, según año de creación



Fuente: Elaboración propia con la base de información oficial.

La institución especializada de mayor rango (ministerio, secretaría) no necesariamente es la única entidad dedicada a los asuntos de género. Existen subsecretarías, direcciones, y otras áreas abocadas a distintas problemáticas relacionadas con el tema en distintas reparticiones gubernamentales, lo que da cuenta de una incipiente transversalidad institucional en materia de género y tiene la potencialidad de incentivar un abordaje más integral y transversal. Para aproximar ese entramado interinstitucional a nivel provincial se complementó la información del Mapa GenerAr sobre el máximo rango jerárquico de la institución dedicada a los asuntos de género con un relevamiento propio⁴² de las instituciones o direcciones que trabajan articuladamente el mismo tema en otros ministerios o secretarías de cada provincia. La provincia de Buenos Aires destaca por poseer una amplia red institucional en la materia, seguida por las provincias de Córdoba, Jujuy, Chubut y San Luis.

Otro aspecto interesante es el de la denominación de las instituciones de mayor rango (véase el anexo). En algunos casos las categorías de “género”, “mujer” o “igualdad” aparecen como único tema del organismo o institución, y ello se refleja en el nombre de la dependencia. En otros, esas categorías figuran en tercero o cuarto lugar, o que implica —en el plano operativo— que en esos casos la agenda de género debe compartir los recursos materiales y simbólicos entre diferentes temáticas. En algunos casos, por ejemplo, se da seguimiento a los asuntos de género desde instituciones que trabajan la agenda de derechos humanos, desarrollo social, juventud o familia, o desde ministerios dedicados a la salud, el turismo, o la justicia. En otros casos, donde el área competente depende directamente de la gobernación provincial u ostenta rango ministerial —pero no denominación ministerial formal—, se aprecia una llegada más directa de recursos de todo tipo, pero una mayor vulnerabilidad programática, en la medida en que la agenda de género queda más expuesta a los cambios de gestión política. En cualquier caso, y más allá de la diversidad descrita, lo conclusivo es que en todas las provincias argentinas existe alguna dependencia dedicada al tema género y que muchísimas —la gran mayoría— han sido creadas en los últimos años.

⁴² Se realizó un relevamiento de las áreas dedicadas a los temas de la mujer o de género en función de comunicaciones públicas de las políticas e institucionalidades de género nacionales y provinciales, informes de organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG), centros de estudio, y trabajos académicos previos. Esta exploración no es exhaustiva y es factible de ser profundizada.

B. Políticas públicas de género nacionales

A la par de esta creciente institucionalidad de género, se aprecia la creación e implementación de distintas políticas públicas nacionales, algunas de ellas de un alcance muy significativo en las provincias, que se describen a continuación⁴³.

En relación con el alcance territorial de las políticas de género, cabe destacar la convocatoria, por parte del gobierno nacional, del Consejo Federal del MMGyD, una instancia de articulación, coordinación e intercambio entre ese ministerio y las áreas competentes de los gobiernos de las provincias y de CABA. En la misma línea, el ministerio creó en 2020 el Programa GenerAR⁴⁴ para fortalecer la institucionalidad de género y diversidad en las provincias y los municipios, y en 2022 el Mapa GenerAR —insumo clave para la elaboración de esta sección—, un portal digital interactivo que permite acceder a todo tipo de información en materia de género y diversidad a nivel nacional, en las 24 jurisdicciones del país y en los tres niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal)⁴⁵. Estas iniciativas buscan generar espacios de intercambio, interacción y generación de redes entre las funcionarias y funcionarios de las distintas provincias, para fortalecer sus experiencias, compartir las dificultades que enfrentan en la gestión y consolidar los esfuerzos que se realizan en cada jurisdicción.

En cuanto a la dimensión económica de las políticas públicas de género, es necesario destacar: la convocatoria, en 2020, de la mesa Federal de Políticas Económicas con Perspectiva de Género del Ministerio de Economía; la elaboración, en 2021, del primer Presupuesto Nacional con Perspectiva de Género y Diversidad; y el lanzamiento, en el mismo año, del Programa Nacional para la Igualdad de Géneros en el Trabajo, el Empleo y la Producción (Programa Igualar), cuyo objetivo es reducir las brechas y segregaciones estructurales de género que existen en el mundo del trabajo, el empleo y la producción desde una mirada interseccional y de derechos humanos. Asimismo, con el objetivo de atender una población históricamente segregada, el MMGyD y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social implementaron, también en 2021, el Programa Registradas, que busca mejorar la situación de las trabajadoras de casas particulares. Finalmente, en lo que refiere a las políticas para enfrentar la desigualdad económica, se creó el Programa Nacional de Inclusión Socioproductiva y Desarrollo local Potenciar Trabajo⁴⁶, con el objetivo de contribuir al mejoramiento de la empleabilidad, con la generación de nuevas propuestas productivas y la mejora los ingresos de las personas que se encuentren en situación de alta vulnerabilidad social⁴⁷.

Con el propósito de comenzar a revertir los sesgos de género que se expresan en la división sexual del trabajo y en la injusta organización social del cuidado, proporcionar una mirada integral y federal a los organismos estatales para detectar necesidades en materia de cuidados y sistematizar la información disponible, en 2021 el MMGyD elaboró y puso a disposición de la ciudadanía el Mapa Federal del Cuidado⁴⁸, un portal que permite localizar la oferta de espacios y servicios de cuidado para primeras infancias, personas mayores y personas con discapacidad así como la oferta de formación para personas trabajadoras del cuidado en todo el país. En la misma línea, en 2021 el INDEC aplicó nuevamente la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo.

⁴³ El relevamiento de las políticas y herramientas desplegadas no es exhaustivo. Para más información, véase el Mapa GenerAR, <https://mapagenerar.mingeneros.gob.ar/>.

⁴⁴ Creado por resolución 108/2022, modificado por las resoluciones 223/2021 y 303/2022.

⁴⁵ La versión actual del Mapa GenerAR es el resultado de la primera etapa de publicación del relevamiento realizado por el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad y refleja, por el momento, información relativa a los niveles nacional y provincial.

⁴⁶ Creado a partir de la Resolución 121/2020 del Ministerio de Desarrollo Social, en consonancia con la Ley 27.541/19 de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el Marco de la Emergencia Pública. En su artículo 3 transfiere a este programa a destinatarios/as de los programas anteriores Hacemos Futuro y Proyectos Productivos Comunitarios.

⁴⁷ Se trata de un programa de transferencias monetarias con contraprestación laboral que prioriza las actividades socio comunitarias de tareas de cuidado; es decir, se focaliza en las mujeres que realizan tareas de cuidados en espacios comunitarios (Fournier y Cascardo, 2022).

⁴⁸ <https://mapafederaldelcuidado.mingeneros.gob.ar/>.

En cuanto a la concientización y visibilización de la agenda de género, se destaca entre otras iniciativas la campaña “Cuidar en Igualdad”, que desde 2020 recorre todo el país para recuperar conceptualizaciones, saberes, conocimientos y dinámicas organizativas preexistentes en torno a los cuidados, promover una mayor conciencia y corresponsabilidad colectiva sobre el derecho a cuidar y a recibir cuidados y detectar necesidades y prioridades que nutran la formulación de políticas públicas. En ese marco se realizaron, por ejemplo, los Parlamentos Territoriales de Cuidados. Por otro lado, se organizó la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado, que reúne a 15 organismos del Poder Ejecutivo Nacional para debatir y planificar políticas que aporten a una organización social del cuidado más justa, que logren una mejor redistribución familiar y social de esas tareas —así como su redistribución entre los géneros— y que contribuyan a reconocer el cuidado como una necesidad, como un trabajo y como un derecho.

En el campo de las políticas públicas, en 2020 se aprobó la Ley de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia (Ley 1.000 días), que busca fortalecer el cuidado de la salud y la vida de las personas gestantes y de niñas y niños en la primera infancia. En esa línea cabe destacar, también, el reconocimiento llevado a cabo en 2021 de los aportes jubilatorios por tareas de cuidado —por parte de la Administración Nacional de la Seguridad Social—, así como la creación del Programa de Infraestructura del Cuidado del Ministerio de Obras Públicas de la Nación, para ejecutar obras destinadas a la infancia, la salud, los géneros y las juventudes. Por último, en mayo de 2022 el Poder Ejecutivo envió al congreso nacional el proyecto de ley Cuidar en Igualdad, que establece la creación del Sistema Integral de Políticas de Cuidados de Argentina con perspectiva de género y la modificación del régimen de licencias en los sectores público y privado, con el objetivo de ampliar los derechos de las personas gestantes, no gestantes y adoptantes que se desempeñen en relación de dependencia o que sean autónomas.

Por otro lado, como respuesta a la intensa movilización pública en el marco de los femicidios ocurridos en el país, que dio lugar al movimiento #Niunamenos, en los últimos años se han implementado varias políticas nacionales centradas en tema de la violencia. En 2018, por ejemplo, se votó la Ley 27.499 (Ley Micaela), que establece la capacitación obligatoria en las temáticas de género y violencias por motivos de género para todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías de los tres poderes, tanto nacionales como provinciales. En 2020, se lanzó el Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género, para abordar de manera participativa, federal, multiagencial, transversal e interseccional las violencias contra las mujeres y LGBTI+. También en 2020 se crea el Programa Acompañar, pensado para fortalecer la independencia económica de mujeres y LGBTI+ en situación de violencia de género; mientras que en 2021 se lanza el Programa Acercar Derechos, con el fin de reforzar el acceso a derechos y al sistema de justicia y dar respuestas integrales a las mujeres y LGBTI+ que se encuentran en situación de violencia de género. Un antecedente importante de estas iniciativas remite a la creación, en 2012, del Registro Único de Casos de Violencia contra las Mujeres, instaurado para que los organismos que brindan asistencia a las mujeres víctimas de violencia de género y el INDEC aun en esfuerzos.

En relación con el acceso y cumplimiento de los distintos derechos involucrados, se han implementado diversos programas a nivel nacional. Uno de ellos es el Programa Nacional de Educación Sexual Integral, creado 2006 en el marco de la Ley 26.150 con el propósito de garantizar el derecho a recibir educación sexual integral en todos los establecimientos educativos del país, de gestión estatal y privada, en todos los niveles y modalidades. También en materia de derechos, en 2012 se sancionó la Ley 26.743 de Identidad de Género, que reconoce el derecho de las personas a ser identificadas en los instrumentos que acreditan su identidad respecto de el/los nombre/s de pila, imagen y sexo acorde con su identidad de género. En esa misma línea, en 2020 se estableció que las personas travestis, transexuales y transgénero que reúnan las condiciones de idoneidad deberán ocupar cargos en el sector público nacional en una proporción no inferior al 1% del total de los cargos, en lo que se conoce como el “cupó laboral travesti trans”. También en 2020, se lanzó la Mesa Federal de Género y Seguridad, que tiene como objetivo la

cooperación, capacitación y consulta en materia de políticas públicas que permitan promover la perspectiva de género en la actuación policial, en la prevención del delito y en la investigación al interior de las fuerzas policiales y de seguridad. En este sentido, en 2021 la Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas de la Nación Argentina (SEDRONAR) y el MMGyD lanzaron una Guía para el abordaje integral e intersectorial de los consumos problemáticos de sustancias desde una perspectiva de género y diversidad⁴⁹. Por último, en materia de derechos, uno de los avances más significativos se produjo en 2020 con la aprobación de la Ley 27.610 de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo, que establece que las mujeres y personas con otras identidades de género con capacidad de gestar tienen derecho a interrumpir su embarazo hasta la semana catorce, inclusive, del proceso gestacional.

1. Despliegue de políticas nacionales en el territorio

Varios de los programas mencionados fueron desplegados en las provincias por el MMGyD, con distinto grado de cobertura territorial. Aquellos destinados a dar respuesta a situaciones de violencias por razones de género se despliegan territorialmente y su aplicación tiende a estar correlacionada con la distribución de la población. Por ejemplo, el Programa Acompañar, dirigido a mujeres e identidades sexo-genéricas disidentes en situación de violencia de género de todo el país, fue implementado en 703 Unidades de Ingreso y Acompañamiento, de las cuales el 53% se localizan en la región Centro, el 37% en las provincias del norte y el 9% en la región Sur (véase el cuadro 6).

Cuadro 6
Programas nacionales y alcance provincial: Programas Acompañar, Producir y Articular

Región	Provincia	Acompañar: Unidades de acompañamiento	Producir: Proyectos financiados	Articular: Proyectos financiados
Norte	Catamarca	12	3	
	Chaco	20	8	3
	Corrientes	25	3	1
	Entre Ríos	54	3	2
	Formosa	2	3	1
	Jujuy	26	6	3
	La Rioja	3	2	1
	Misiones	42	5	2
	Salta	47	8	5
	Santiago del Estero	8	8	4
	Tucumán	22	9	3
Centro	Buenos Aires	83	46	30
	CABA	1	44	23
	Córdoba	103	12	7
	La Pampa	6	2	1
	Mendoza	18	12	4
	San Juan	3	2	1
	San Luis	11		1
	Santa Fe	150	12	6
Sur	Chubut	23	5	3
	Neuquén	13	6	4
	Río Negro	23	7	2
	Santa Cruz	5		1
	Tierra del Fuego	3	2	

Fuente: Mapa GenerAR (MMGy), última actualización junio 2022.

⁴⁹ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia_genero_y_diversidad.pdf.

Por su parte, en situación similar se halla el Programa Producir, cuyo objetivo es crear o fortalecer proyectos productivos de todo el país, llevados adelante por organizaciones comunitarias —con o sin personería jurídica— en las que participen mujeres y LGBTI+ que atraviesen o hayan atravesado situaciones de violencia de género. De un total de 208 proyectos, fueron financiados 130 (62,5%) en la región Centro, 58 (27,8%) en la zona Norte y 20 (9,6%) en la región Sur (véase el cuadro 6).

En la misma línea, se crea el Programa Articular, que busca consolidar y acompañar a las organizaciones sociales en la formulación e implementación de proyectos en ámbitos comunitarios vinculados con las violencias por motivos de género, la organización de los cuidados y la promoción de la diversidad, a través de transferencias de recursos y también con asistencia técnica. Al igual que en el caso anterior, su aplicación se concentra en las provincias del centro del país, las de mayor densidad demográfica: de un total de 108 proyectos, se financiaron 73 (67,5%) en la región Centro, 25 (23,1%) en la región Norte, y 10 (9,2%) en la región Sur (véase el cuadro 6).

Por último, el Programa GenerAR, que busca fortalecer la institucionalidad de género y diversidad en las provincias y los municipios del país, presenta un despliegue territorial diferente (véase el mapa 1), con mayor peso relativo de las regiones norte (50%) y sur (21,4%).

Mapa 1
Provincias con Proyectos GenerAR



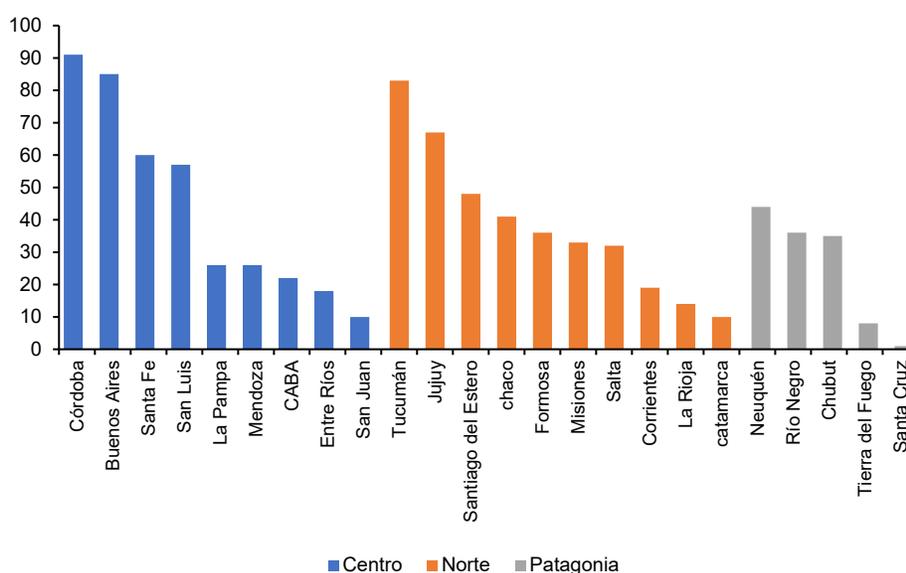
Fuente: Mapa GenerAR, última actualización junio 2022.

C. Políticas provinciales en género y diversidad

Una de las políticas en las que más han avanzado las provincias es la de elaboración de Presupuestos con Perspectiva de Género. Como lo muestra el Mapa GenerAR, CABA y las provincias de Buenos Aires, Entre Ríos, Catamarca y Chubut ya poseen esa herramienta, impulsadas por leyes provinciales. Santa Fe, Córdoba, Santiago del Estero, San Luis, La Rioja, San Juan, Río Negro y Neuquén también elaboran sus presupuestos de esta manera, en estos casos a partir de la aplicación práctica de algún tipo de metodología de asignación de partidas. Las provincias de Chaco y Tucumán, por su parte, informan que también cuentan con presupuestos con perspectivas de género (aunque ello todavía no se ve reflejado en el Mapa GenerAR). La mayoría del resto de las provincias se encuentra trabajando en la misma dirección.

Además, desde las provincias se implementa un amplio rango de políticas en materia de género y diversidad, con una gran variedad temática: prevención, registro y asistencia para situaciones de violencias de género; campañas culturales para la igualdad de géneros; relevamiento e inclusión de la perspectiva de género y diversidad en la normativa local; programas destinados a LGBTI+; capacitaciones a agentes provinciales, organizaciones de la sociedad civil o abiertas a la comunidad; cuidados; salud sexual y reproductiva; difusión de leyes con perspectiva de género y diversidad; igualdad de género en el empleo; y fortalecimiento de la independencia económica de mujeres y LGBTI+. El gráfico 14 muestra la cantidad de acciones implementadas a nivel provincial en función de la información provista por el Mapa GenerAR y relevamientos propios.

Gráfico 14
Acciones de género a nivel provincial

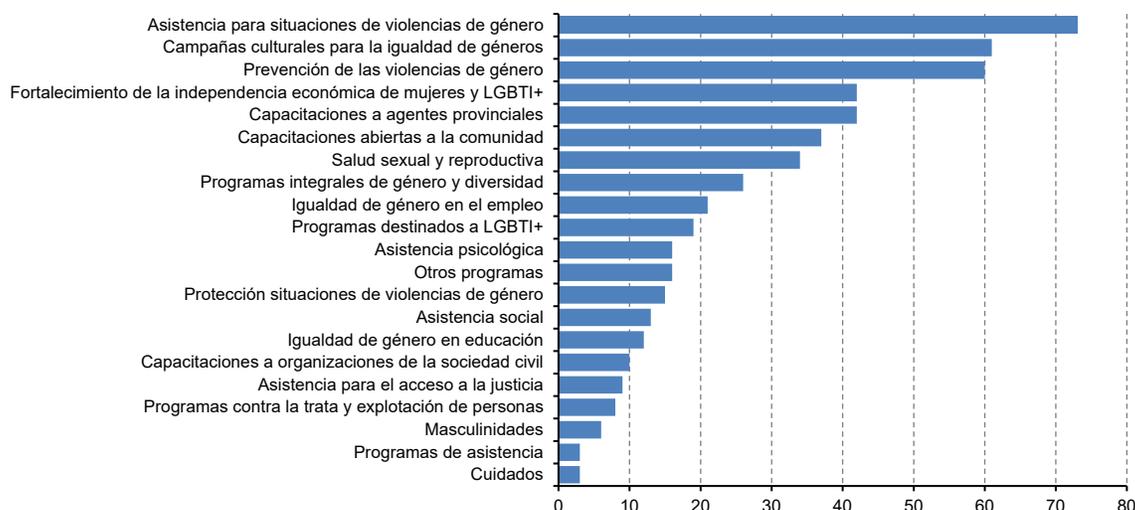


Fuente: Mapa GenerAR, última actualización junio 2022.

Las provincias de Córdoba, Buenos Aires y Tucumán se ubican en primer lugar, con un acumulado del 10%, 9,4% y 9,2%, respectivamente, del total de acciones de género implementadas en ese nivel de gobierno. Es digno de resaltar que mientras las dos primeras provincias cuentan con ministerios especializados, no es así para el caso de la tercera (Tucumán), donde una menor jerarquización de la institucionalidad de género no le impide realizar una gran variedad de acciones en esta temática.

Al analizar estas iniciativas en función del tipo de acciones de género que predominan en las políticas provinciales, se destaca la preponderancia de las que abordan la violencia de género (véase el gráfico 15). Más de un tercio de las acciones llevadas a cabo desde las provincias en todo el país se ocupan de ese problema (asistencia para situaciones de violencias de género, prevención de las violencias de género, protección situaciones de violencias de género, registro de casos de violencia por motivos de género). Esto no es sorprendente dada la evidencia de los graves problemas de autonomía física que experimentan las mujeres y LGBTI+, que limitan su capacidad de salir de los círculos de violencia y abuso que, en muchos casos, terminan con su vida, así como la instalación política del tema en las agendas de todos los niveles de gobierno.

Gráfico 15
Tipo de acciones realizadas en las jurisdicciones del país
(En cantidad)



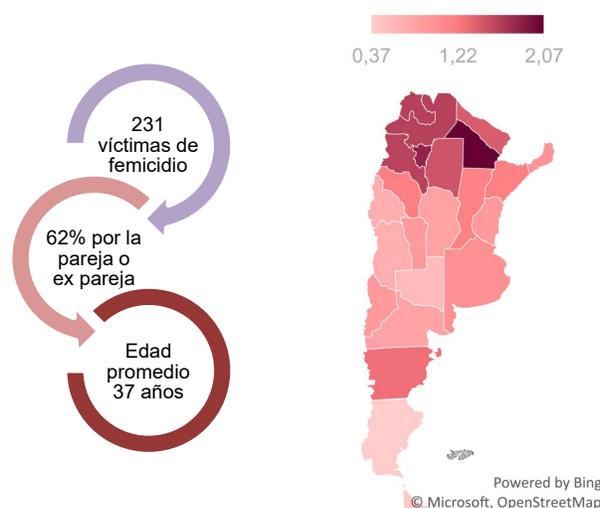
Fuente: Mapa GenerAR, última actualización junio 2022.

Una de las expresiones más extremas de la violencia por razones de género es el femicidio. La Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación elabora el Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina (RNFJA) sobre la base de la información provista por todas las jurisdicciones del sistema de justicia argentino. A partir de la información de las víctimas, se elabora el indicador de tasa de víctimas directas de femicidio cada 100.000 mujeres⁵⁰. En 2021 dicho indicador fue de 0,99 en la Argentina. La evolución de la distribución de femicidios directos se mantiene relativamente estable entre 2017 a 2020 y muestra un leve descenso, de 251 a 231 víctimas directas por año en 2021. Las tasas de víctimas de femicidio no se manifiestan de manera homogénea en el territorio: en promedio, las provincias del norte presentan un mayor número de femicidios con relación a la población de mujeres en el periodo 2019-2021, y las del sur uno menor (véase el mapa 2).

Luego de las políticas abocadas a erradicar la violencia de género se encuentran las acciones de formación (capacitaciones a agentes provinciales, capacitaciones abiertas a la comunidad y capacitaciones a organizaciones de la sociedad civil), que acumulan el 16% del total (véase el gráfico 15), seguidas por las campañas culturales para la igualdad de géneros, con el 6,7% de las principales acciones totales.

⁵⁰ Para el cálculo de las tasas, el RNFJA utiliza las proyecciones de población de mujeres del INDEC e incluye los casos de travesticidio o transfemicidio para calcularla, ya que las proyecciones de población del INDEC no distinguen entre mujeres cis y mujeres trans o travestis, por lo que no se permiten calcular las tasas específicas.

Mapa 2
Víctimas de femicidio cada 100.000 mujeres, promedio 2019-2021
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (2021).

D. Acciones provinciales para la autonomía económica y los cuidados

Más allá de la importancia de las acciones realizadas en las provincias en pos de la autonomía física de las mujeres, esta no puede analizarse de manera aislada. La igualdad de género requiere transformaciones en las tres dimensiones de la autonomía de las mujeres: la física, la económica y la política. De allí que se requiera una perspectiva relacional, que considere e intervenga en los distintos mecanismos que se entrecruzan y que generan o potencian la desigualdad entre hombres y mujeres. La autonomía entendida como “la capacidad de las personas para tomar decisiones libres e informadas sobre sus vidas, de manera de poder ser y hacer en función de sus propias aspiraciones y deseos en el contexto histórico que las hace posibles” (CEPAL, 2011), es un factor fundamental para garantizar el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y diversidades en un contexto de plena igualdad y, en ese sentido, una condición *sine qua non* para la superación de las injusticias de género. La autonomía se convierte, así, en un derecho humano fundamental, y una precondition para que las mujeres actúen como sujetos plenos del desarrollo.

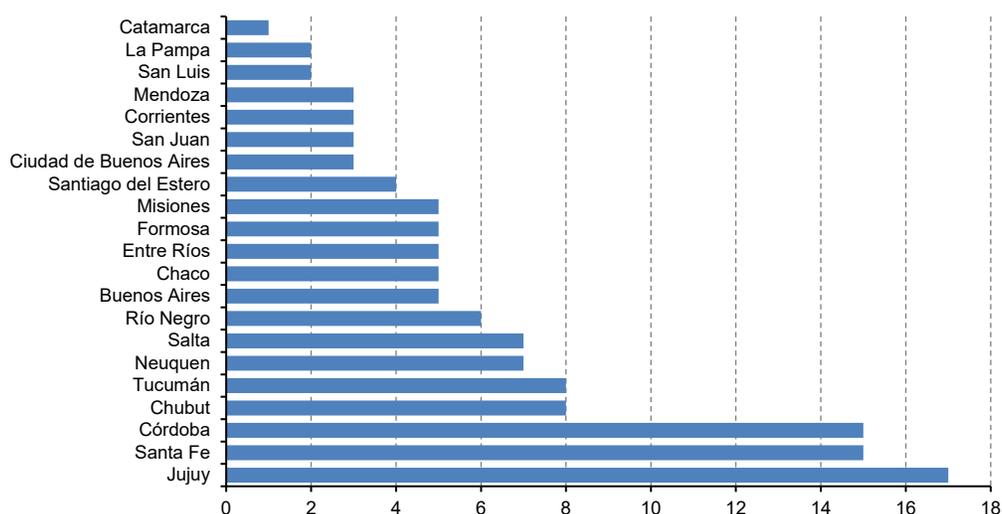
A diferencia de la alta incidencia y proactividad advertida en relación con las acciones provinciales en pos de alcanzar la autonomía física, los esfuerzos destinados a incrementar la autonomía económica de las mujeres y LGBTI+ son mucho menores. De un total de 902 acciones provinciales informadas en el Mapa GenerAR⁵¹, solo 129 (14%) están focalizadas en la autonomía económica (57 para fortalecimiento de la independencia económica de mujeres y LGBTI+, 51 para Igualdad de género en el empleo y 21 para líneas de asistencia social). Las provincias que más han implementado este tipo de medidas son Jujuy, Santa Fe y Córdoba (véase el gráfico 16).

Además de la información disponible en el Mapa GenerAR, el relevamiento cualitativo propio permite destacar iniciativas provinciales tendientes a fortalecer la autonomía económica de las mujeres y LGBTI+, como: el apoyo a mujeres emprendedoras en Mendoza, Córdoba, Entre Ríos, CABA, Salta, y

⁵¹ El Mapa GenerAR releva 659 Políticas y programas provinciales de género y diversidad. Las acciones realizadas surgen también de la misma información y dan cuenta de que un programa de una provincia puede tener más de una acción.

Jujuy; apoyo a empresarias⁵² en Mendoza, Santa Fe y provincia de Buenos Aires; el registro de deudores alimentarios para enfrentar el incumplimiento de la cuota alimentaria de progenitores y el lanzamiento del programa Desendeudadas, para enfrentar el problema del endeudamiento de las mujeres, ambos en la provincia de Buenos Aires; el otorgamiento de créditos para la recuperación productiva con perspectiva de género, también en la provincia de Buenos Aires; el lanzamiento de un programa de ciencia, tecnología e innovación con perspectiva de género en la provincia de Santa Fe; la capacitación en oficios a mujeres en Formosa y Catamarca; la creación de la mesa con perspectiva de género del Ministerio de Desarrollo Productivo provincial de Tucumán; el establecimiento de cupos u otros mecanismos en procura de la equidad de género en cargos públicos en Córdoba, La Pampa, Entre Ríos, Formosa, San Luis, Catamarca, Santa Cruz y Neuquén; entre otros programas.

Gráfico 16
Provincias con acciones para fortalecer la autonomía económica de las mujeres



Fuente: Mapa GenerAR, última actualización junio 2022.

Como se mencionó en las secciones anteriores, el logro de mayores grados de autonomía económica de las mujeres y LGBTI+ está vinculado con la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado. Es en este tipo de política donde se observa un mayor déficit en las acciones provinciales. Del total de acciones informadas en el Mapa GenerAR hasta junio de 2022, solo 19 (2%) está centrada en los cuidados⁵³. En este marco cobra más relevancia aun el proyecto de ley Cuidar en Igualdad presentado en 2022, que no solo tendería a potenciar los cambios necesarios a nivel nacional, sino que puede inspirar a los estados provinciales en el mismo sentido.

⁵² Entre estas líneas se encuentran el Programa Mujeres exportadoras que busca fomentar la participación de las mujeres en el comercio internacional y las líneas de crédito preferencial del Banco Provincia de Buenos Aires a empresas lideradas por mujeres, entre otras.

⁵³ Programa Construir igualdad en el cuidado (provincia de Buenos Aires); Mesa Intersectorial de Políticas de Cuidado y Programa de Fortalecimiento de Infraestructura del Cuidado (Chaco); Formación de Cuidadores/as domiciliarios/as (Chubut); Mapa de Cuidados (CABA); Programa Córdoba Con Ellas: cuarto mes de licencia por maternidad y Programas Salas Cuna (Córdoba); Proyecto Taller lúdico expresivo y de promoción de derechos "Rayuela" (Entre Ríos); Casas de la solidaridad y Nutrir (Formosa); Programa de Apoyo a Mujeres en Situación de Vulnerabilidad (Jujuy); Programa Creando espacios (La Pampa); Centros de Desarrollo Infantil (Mendoza, Neuquén y San Luis); Talleres sobre asesoramiento previsional específicamente: jubilación por tareas de cuidado (San Juan); Trabajo sobre encuesta Provincial sobre trabajo de cuidado con proyección para el 2022 (San Luis) y Cuidar Santa Fe; entre otros.

La creación y fortalecimiento reciente del andamiaje institucional de apoyo a las políticas de género, a nivel nacional y provincial, resulta encomiable y prometedor. A mayor jerarquía de las instituciones dedicadas a los temas de género, mayor es la posibilidad de que destinen recursos materiales y simbólicos para la implementación y legitimación de las políticas impulsadas y por impulsarse. Sin perjuicio de lo anterior, se han podido visualizar algunas diferencias importantes entre las escalas, alcances y enfoques desde el punto de vista territorial, con jurisdicciones que promueven políticas de género ambiciosas y otras que suelen ceñirse a las iniciativas originadas en el Poder Ejecutivo nacional.

En este “barrido territorial” de políticas de género se identificaron ciertas innovaciones temáticas. Es el caso, por ejemplo, de las propuestas que intentan modificar las desigualdades económicas estructurales con perspectiva de género tanto a nivel de trabajo remunerado independiente vía créditos o capacitaciones, como con cupos en la administración pública o en algunos sectores laborales específicos en trabajos en relación de dependencia. Es digno de subrayar, en este sentido, el registro de deudores alimentarios, así como las políticas que fomentan que las mujeres se “desendeuden”. También son importantes los programas de apoyo económico a las víctimas de violencia por motivos de género y los presupuestos provinciales con perspectiva de género. Resultan interesantes, también, las iniciativas provinciales que ponen el acento en las masculinidades o en los noviazgos adolescentes para prevenir la violencia de género.

Un aspecto adicional que surge del relevamiento propio sobre las políticas de género en las provincias es la gran heterogeneidad en materia comunicación y difusión de las acciones desarrolladas, ya que una menor visibilidad puede ir en desmedro de la accesibilidad de las políticas. Mientras que en algunas provincias existen sitios de internet especializados con contenido original y de calidad, en otras la comunicación se realiza vía redes sociales, con contenidos no siempre actualizados o profusos. Algunas instituciones provinciales no cuentan, aún, con un espacio (virtual) de comunicación de sus políticas. En este sentido, como la “marea” institucional y de políticas es relativamente reciente, es probable que solo sea cuestión de tiempo para que la comunicación pública de las políticas de género tenga una mayor calidad y visibilidad en todos los territorios. La iniciativa del Mapa GenerAr resulta una herramienta central en este sentido. No solo porque emerge de una experiencia de colaboración y construcción conjunta entre el gobierno nacional y las provincias, sino porque brinda una plataforma que se puede actualizar en el tiempo, contribuyendo a la difusión de las políticas existentes y de las que se implementen a futuro.

V. Conclusiones

En este documento se ha analizado cómo las desigualdades de género se manifiestan en los distintos territorios del país, partiendo de la concepción de que la geografía no es neutral al género. Al analizar estas desigualdades en el entramado de las asimetrías y desigualdades territoriales se hizo énfasis en la autonomía económica, pues se considera que mayores grados de autonomía económica pueden contribuir al logro de una mayor autonomía física y política de las mujeres y diversidades —y viceversa—. El análisis se centró en la división sexual del trabajo, la injusta organización social del cuidado y los obstáculos que ellas enfrentan en el mercado laboral.

Los resultados son elocuentes: a lo largo y ancho del territorio las mujeres y LGBTI+ tienen más dificultades que los hombres para alcanzar más amplios grados de autonomía económica y están expuestas a una mayor sobrecarga de trabajo no remunerado. Ello es así incluso en las provincias de altos valores de producto per cápita. Si bien estas ofrecen más oportunidades para que hombres y mujeres accedan al empleo y a ingresos, la posibilidad de aprovechar estas oportunidades depende de otros factores, como la disponibilidad de sistemas integrales de cuidado, una mayor o menor incidencia de patrones culturales patriarcales, y la persistencia de obstáculos en la inserción laboral.

El tiempo dedicado al trabajo no remunerado de las mujeres es, en todas las provincias, mucho mayor al de los hombres, aunque con algunas diferencias según la ubicación geográfica. Se pone en evidencia que la organización social del cuidado sigue recayendo en ellas y limita su capacidad de acceder a empleos remunerados. En cuanto a las oportunidades laborales, se advierten ciertas diferencias según el territorio. Como pudo apreciarse, en los territorios de menor desarrollo y diversidad productiva las mujeres tienen más dificultades para insertarse en el empleo que en el resto del país. En los territorios de mayor desarrollo relativo, el acceso de las mujeres al empleo es más amplio, pero heterogéneo. La región Centro, por ejemplo, que alberga las actividades de mayor complejidad relativa, exhibe tasas de subocupación e informalidad laboral relativamente elevadas, que repercuten en las oportunidades de las mujeres de acceder a empleos de calidad. En esa parte del país, donde los ingresos salariales suelen ser más altos, también es mayor la desigualdad de ingresos salariales por razones del género, como ocurre, aunque de forma más acentuada, en el sur del país. Esta región, a pesar de exhibir los niveles de ingreso más elevados y la menor tasa de informalidad, evidencia brechas acuciantes entre mujeres y hombres, y es donde menos mujeres cuentan con ingresos propios.

Estos resultados ponen en evidencia la centralidad de la organización social del cuidado y la necesidad de elaborar estrategias situadas que apunten a redistribuir y reconocer el cuidado como una necesidad de la sociedad, como un trabajo y como un derecho, y que lo hagan con atención a las especificidades territoriales.

La falta de autonomía económica de las mujeres y LGBTI+ se manifiesta de forma diversa en las distintas regiones del país y —dada su gravedad— debe constituir una señal de alarma para el diseño e implementación de las políticas públicas. Como se describió a lo largo del documento, en las últimas décadas, aunque sobre todo en los últimos años, el Estado nacional ha asumido un rol central para enfrentar las desigualdades de género, en buena medida como respuesta a —y en consonancia con— la movilización social y política que puso la igualdad de género en el centro de la agenda pública. A partir de la creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad —un hito institucional— y la sanción de la Ley 27.610 de Interrupción Voluntaria del Embarazo —otro acontecimiento de enorme significación histórica—, la ampliación de derechos se constituyó como un eje de acción política e institucional.

La revisión de las políticas realizada en este documento da cuenta de la diversidad de esfuerzos desplegados en los últimos años. En 2020 se organizó la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado, que reúne a 15 organismos del Poder Ejecutivo Nacional para debatir y planificar políticas que aporten a una organización social del cuidado. El mismo año, se aprobó la Ley 27.611 de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia (Ley 1.000 días), para fortalecer el cuidado de la salud y la vida de las personas gestantes, niñas y niños. También en 2020, con el foco en la violencia contra las mujeres e identidades sexo-genéricas disidentes, se implementó el Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género y se sancionó la Ley 26.743 de Identidad de Género, que reconoce el derecho de las personas a ser reconocidas a nivel institucional y social con su identidad de género, independientemente de qué nombre conste en sus documentos registrales. Más recientemente, en 2021, el Estado nacional avanzó hacia el reconocimiento de las identidades no binarias en el Documento Nacional de Identidad. Por último, en mayo de 2022, el Poder Ejecutivo envió al Congreso Nacional el Proyecto de Ley “Cuidar en Igualdad”, que establece la creación del Sistema Integral de Políticas de Cuidados de Argentina (SINCA) con perspectiva de género.

Además, muchas jurisdicciones a nivel provincial fortalecieron su política de género con la creación de ministerios o la jerarquización —con rango ministerial— de las secretarías existentes. Al mismo tiempo, realizaron importantes esfuerzos para implementar políticas que abordan las desigualdades de género en el territorio, con preponderancia de aquellas enfocadas en la violencia por motivo de género. En algunos casos, incluso, las políticas provinciales se anticiparon a las implementadas a nivel nacional. Parte significativa de las políticas nacionales y provinciales fueron implementadas en un contexto crítico como fue la pandemia de COVID-19, lo que se refleja en el reconocimiento de la Argentina como ejemplo en la región en su respuesta con perspectiva de género a la emergencia (ONU Mujeres y PNUD, 2021).

La creciente incidencia de los cambios institucionales en los distintos territorios y niveles de gobierno constituye un avance necesario para una reducción más rápida y generalizada de las desigualdades de género. Existe, evidentemente, una conciencia cada vez mayor en las diferentes regiones sobre la importancia que tiene la organización social de los cuidados y sobre la necesidad de reducir las brechas de empleo y de ingresos en el trabajo remunerado. Una conciencia que parte de los movimientos políticos y sociales feministas, que integran de las voces de mujeres y LGBTI+ de cada rincón de la Argentina —el Encuentro Plurinacional de Mujeres, Lesbianas, Trans, Travestis, Intersexuales, Bisexuales y No Binaries, por caso, ha recorrido más de 17 ciudades de las provincias del norte, centro y sur del país— y se expresa, con una fuerza que también es cada vez mayor, en el plano institucional.

Sin embargo, todavía quedan muchas brechas por cerrar en materia de autonomía económica. Por ello resulta fundamental profundizar la tendencia de los últimos años, fortaleciendo las políticas nacionales y provinciales que contribuyen a revertir las desigualdades económicas de género. Erradicar la cultura patriarcal requiere potenciar estos despliegues y sostenerlos en el tiempo, reconociendo, al mismo tiempo, las problemáticas específicas de cada territorio. La consecución de la autonomía de las mujeres y de la igualdad de género permitirá realizar todo el potencial contenido en el talento de las mujeres y diversidades a lo largo y ancho del país. Así, esta agenda resulta central para los territorios y no puede estar ausente en una estrategia de desarrollo con perspectiva federal centrada en las personas, en toda su diversidad y de todo el país.

Bibliografía

- Alma, A., Lorenzo, P. (2009), *Mujeres que se encuentran. Una recuperación histórica de los Encuentros Nacionales de Mujeres en Argentina (1986-2005)*, Colección Temas contemporáneos, Argentina.
- Alonso, Virginia N., Marzonetto, Gabriela L. y Rodríguez Enríquez, Corina (coords.) (2021), *Heterogeneidad estructural y cuidados: nudos persistentes de la desigualdad latinoamericana*, Buenos Aires, Teseo.
- Arriagada, Irma (2007), "Transformaciones familiares y políticas de bienestar en América Latina", en Arriagada, Irma (coord.), *Familias y políticas públicas en América Latina. Una historia de desencuentros*, Libro de la CEPAL N° 96, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Arza, Camila (2020), "Familias, cuidado y desigualdad", en Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Cuidados y mujeres en tiempos de COVID-19: la experiencia en la Argentina", *Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/153)*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- AWID (*Association for Women's Rights in Development*) (2004), "Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica", *Derechos de las Mujeres y Cambio Económico*, N° 9, agosto.
- Bárcena, Alicia (2021), "La autonomía económica de las mujeres para una recuperación transformadora con igualdad en América Latina y el Caribe", *ICE. Revista de Economía*, N° 921, págs. 23-35.
- Bidegain Ponte, Nicole, Scuro Somma, Lucía y Vaca-Trigo, Iliana (2020), "La autonomía económica de las mujeres en tiempos de COVID-19", *Revista de la CEPAL*, N° 132, diciembre (LC/PUB.2021/4-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- CEPAL (2022a), *Asimetrías y desigualdades territoriales en la Argentina: aportes para el debate*, (LC/TS.2022/146-LC/BUE/TS.2022/13), Santiago, 2022.
- _____ (2022b), *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género*, (LC/CRM.15/3), Santiago, 2022.
- _____ (2022c). *Mapa Federal de Cuidados*, en prensa.
- _____ (2022d), *El sistema de ciencia, tecnología e innovación argentino en clave federal*, (LC/TS.2022/145-LC/BUE/TS.2022/15), Santiago, 2022.
- _____ (2020), "Cuidados y mujeres en tiempos de COVID-19: la experiencia en la Argentina", *Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/153)*, Santiago, 2020.
- _____ (2019a), "La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes" (LC/CRM.14/3), diciembre, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____ (2019b), "Informe regional sobre el avance en la aplicación de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030" (LC/CRM.14/5), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

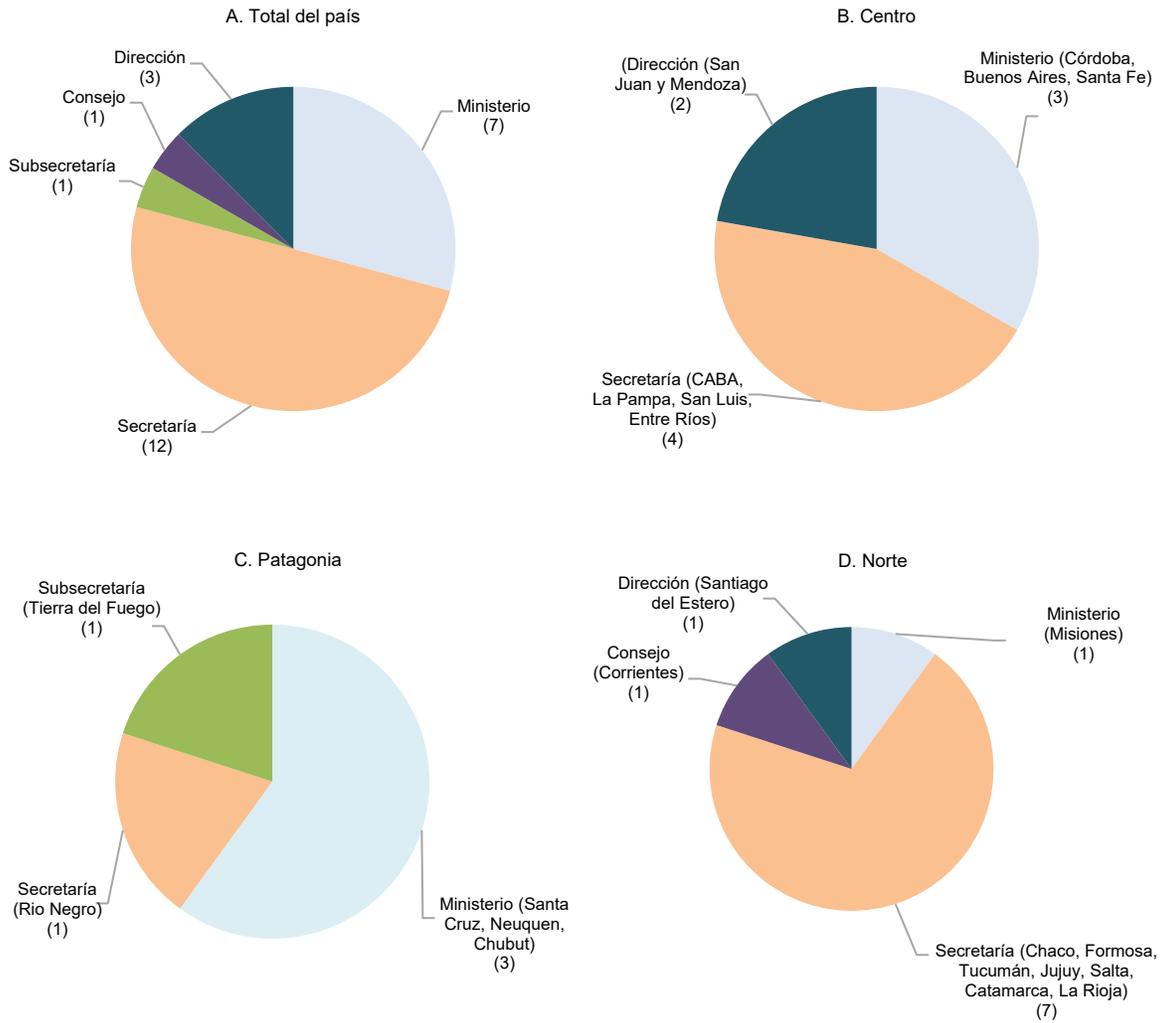
- ____ (2017), "Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030", Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41011/1/S1700035_es.pdf.
- ____ (2016), "Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible" (LC/G.2686/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- ____ (2011), "Informe anual 2011 del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. El salto de la autonomía. De los márgenes al centro", Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- CEPAL y GIZ (2022), "¿Qué entendemos por enfoque de género?", Serie Marcos Conceptuales, 2ª ed., Ciudad de México.
- CEPAL y OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2022), "Coyuntura laboral en la Argentina. Empleo joven y transición a la formalidad laboral", *Boletín*, vol. 1, N° 1, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- CEPAL y UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2016), "Niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe. Deudas de igualdad" (LC/L.4173), mayo, Santiago, CEPAL-UNICEF.
- Cerrutti, Marcela y Binstock, Georgina (2022), "La demanda de cuidados a nivel departamental: una aproximación demográfica. Aportes para la construcción del Mapa Federal del Cuidado en la Argentina". Mimeo.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación, Oficina de la Mujer (2020), Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina. Buenos Aires.
- ____ (2019), Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina. Buenos Aires.
- Czytajlo, Natalia P. (2017), "Desigualdades socio-territoriales y de género en espacios metropolitanos: el sistema metropolitano de Tucumán (2001-2010)", *Bitácora Urbano-Territorial*, vol. 27, N° 3, Universidad Nacional de Colombia, págs. 121-134.
- Díaz Langou G., De León G., Florito J., Caro Sachetti F., Biondi Rodríguez A. y Karczmarczyk M. (2019), *El género del trabajo. Entre la casa, el sueldo y los derechos*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, CIPPEC-OIT-ONU Mujeres-PNUD.
- Falú, Ana (ed.) (2009), *Mujeres en la ciudad. De violencias y derechos*, 1ª ed., Santiago, Red Mujer y Hábitat de América Latina-Ediciones SUR.
- Fournier, Marisa y Cascardo, Florencia (2022), "Deudas, cuidados y vulnerabilidad. El caso de las organizaciones comunitarias y los espacios asociativos de cuidado en la Argentina", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/52, LC/BUE/TS.2022/4), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Güezmes, Ana, Scuro, Lucía y Bidegain, Nicole (2022), "Igualdad de género y autonomía de las mujeres en el pensamiento de la CEPAL", *El Trimestre Económico*, vol. 89, N° 353, enero-marzo, págs. 311-338.
- INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2018), Registro Único de Casos de Violencia contra las Mujeres (RUCVM). Resultados estadísticos 2013-2017. Buenos Aires.
- ____ (2014), Encuesta sobre Trabajo No Remunerado y Uso del Tiempo, EPH-INDEC, tercer trimestre.
- ____ (2012), Primera Encuesta sobre Población Trans: Travestis, Transexuales, Transgéneros y Hombres Trans.
- ____ (2010), Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos - INDEC.
- ____ (1991), Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos - INDEC.
- Jelin, Elizabeth (2010), *Pan y afectos: la transformación de las familias*, 2ª ed., Serie Breves, Ciudad Autónoma Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Lan, Diana (2016), "Los estudios de género en la geografía argentina", en Ibarra García, María V. y Escamilla-Herrera, Irma (coords.), *Geografías feministas de diversas latitudes. Orígenes, desarrollo y temáticas contemporáneas*, Geografía para el Siglo XXI, Serie Textos Universitarios, 18, México, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Massey, Doreen (2005), *For Space*, Londres, Sage.
- Ministerio de Educación de la Nación (2020), *Evaluación de la educación secundaria en Argentina 2019*, 1ª ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación.
- Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD) (2021), "Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad", Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad. 2021.
- Ministerio de Salud de la Nación (2022), "Indicadores de niñez y adolescencia. Fecundidad adolescente Argentina 2019", Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, Dirección Nacional de Gestión y Desarrollo Institucional (SENAF-DNGDI).

- _____ (2021), "Análisis de la natalidad, la mortalidad materna y la mortalidad en el curso de la niñez. A partir de la información proveniente del Sistema de Estadísticas Vitales de la República Argentina (Año 2019)", Dirección de Salud Perinatal y Niñez, septiembre.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2016), "Las mujeres en el trabajo: Tendencias de 2016", Ginebra.
- ONU Mujeres y CEPAL (2021), "Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: elementos para su implementación", noviembre. Disponible en lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2021/11/HaciaConstruccionSistemaCuidados_15Nov21-v04.pdf.
- ONU Mujeres y PNUD (2021), "COVID-19 global gender response tracker fact sheets", versión 3, 11 de noviembre. Disponible en <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2021-11/undp-unwomen-covid19-global-regional-factsheet-2020-en-v4.pdf>.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2019), *Marco conceptual e indicadores para monitorear la igualdad de género en la salud en las Américas*, Washington, OPS.
- Picchio, Antonella (2005), "La economía política y la investigación sobre las condiciones de vida", en Cairo i Céspedes, Gemma y Mayordomo Rico, Maribel (comps.), *Por una economía sobre la vida. Aportaciones desde un enfoque feminista*, Barcelona, Icaria.
- _____ (2001), "Un enfoque macroeconómico ampliado de las condiciones de vida", Conferencia Inaugural de las Jornadas "Tiempos, trabajos y género", Barcelona, Universidad de Barcelona.
- Razavi, Shahra (2007), "The Political and Social Economy of Care in a Development Context: Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options", Gender and Development Programme, N° 3, junio, Ginebra, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).
- Renaper (Registro Nacional de las Personas) (2021), "La natalidad y la fecundidad en Argentina entre 1980 y 2019", Dirección Nacional de Población.
- Rodríguez Enríquez, Corina (2012), "La cuestión del cuidado: ¿el eslabón perdido del análisis económico?", *Revista de la CEPAL*, N° 106, abril.
- Rodríguez Enríquez, Corina y Sanchís, Norma (2011), "Migración y cuidados en el Cono Sur. El caso de la cadena de cuidado Paraguay-Argentina", IV Congreso de la Red Internacional de Migración y Desarrollo "Crisis global y estrategias migratorias: hacia la redefinición de las políticas de movilidad", 18, 19 y 20 de mayo, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Sede Ecuador), Quito.
- Rodríguez Enríquez, Corina y Marzonetto, G. (2015), "Organización social del cuidado y desigualdad: el déficit de políticas públicas de cuidado en Argentina", *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, vol. 4, N° 8, Departamento de Planificación y Políticas Públicas, Universidad Nacional de Lanús.
- Segato, Rita (2014), "El sexo y la norma: frente estatal, patriarcado, desposesión, colonidad", *Revista Estudios Feministas*, vol. 22, N° 2, agosto.
- Torrado, Susana (2003), *Historia de la familia en la Argentina moderna (1870-2000)*, Buenos Aires, Ediciones de la Flor, cap. 7.
- Tumini, Lucía y Wilkis, Ariel (2022), "Cuidados y vulnerabilidad financiera: un análisis a partir de la Encuesta Nacional de Endeudamiento y Cuidados en la Argentina (ENEC)", *Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/61-LC/BUE/TS.2022/1)*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- UNFPA (Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2022), *Estado de la Población Mundial 2022, Visibilizar lo invisible. La necesidad de actuar para poner fin a la crisis desatendida de los embarazos no intencionales*, Nueva York.
- Vaca Trigo, Iliana (2019), "Oportunidades y desafíos para la autonomía de las mujeres en el futuro escenario del trabajo", Serie Asuntos de Género (LC/TS.2019/3), N° 154, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Wainerman, Catalina H. (comp.), Cicerchia, Ricardo, Geldstein, Rosa N., Giberti, Eva, Grosman, Cecilia P. y Jelin, Elizabeth (1994), *Vivir en familia*, col. UNICEF, Buenos Aires, Losada.
- Zibecchi, C. (2014), *¿Cómo se cuida en Argentina? Definiciones y experiencias sobre el cuidado de niños y niñas*, 1ª ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA).

Anexo

Institucionalidad y políticas de género en el territorio

Gráfico A1
Jerarquía de la institucionalidad de género, según rango y región del país



Fuente: Elaboración propia con la base del Mapa GenerAR (última actualización junio 2022) y relevamiento propio.

Cuadro A1
Denominaciones de instituciones de mayor jerarquía dedicadas a temas de género en cada provincia argentina

Provincia	Nombre	Rango	Depende de:
Buenos Aires	Ministerio de mujeres, políticas de género y diversidad sexual; https://www.gba.gov.ar/mujeres	Ministerio	Gobierno de la Provincia
CABA	Secretaría para la Igualdad de Género; https://www.buenosaires.gov.ar/igualdaddegenero/institucional-secretaria-para-la-igualdad-de-genero	Secretaría	Jefatura de Gobierno
Catamarca	Secretaría de las Mujeres, Género y Diversidad; https://www.facebook.com/profile.php?id=100064680646723	Secretaría	Ministerio de Gobierno, Justicia y Derechos Humanos
Chaco	Secretaría de Derechos Humanos y Géneros; https://mapadelestado.chaco.gov.ar/dependencia/ver/151	Rango Ministerial	Depende directamente de la Oficina del Gobernador. Fuente: Mapa del Estado, Gobierno de Chaco
Chubut	Ministerio de Desarrollo Social, Familia, Mujer y Juventud; https://www.facebook.com/MinDeSoChubut	Ministerio	-
Córdoba	Ministerio de la Mujer (Sitio web); https://mujer.cba.gov.ar	Ministerio	-
Corrientes	Consejo Provincial de la Mujer; https://consejodelamujer.corrientes.gov.ar/	Consejo	Ministerio de Desarrollo Social
Entre Ríos	Secretaría de Mujeres, Género y Diversidad; https://www.entrerios.gov.ar/desarrollosocial/	Secretaría	Ministerio de Desarrollo Social
Formosa	Secretaría de la Mujer; https://www.entrerios.gov.ar/desarrollosocial/index.php?codigo=89&codsubmenu=228&modulo=&codpal=3	Rango Ministerial	Gobierno de la Provincia
Jujuy	Secretaría de Paridad de Género; http://desarrollohumano.jujuy.gov.ar/category/paridad-de-genero/	Rango Ministerial	Ministerio de Desarrollo Humano
La Pampa	Secretaría de la Mujer, Géneros y Diversidad; https://secretariadelamujerlp.lapampa.gov.ar/	Rango Ministerial	Depende directamente del Gobierno Provincial
La Rioja	Secretaría de la Mujer y Diversidad; https://www.facebook.com/mujerydiversidadlarioja	Secretaría	Ministerio de Turismo y Culturas
Mendoza	Dirección de Género y Diversidad; https://www.mendoza.gov.ar/generoydiversidad/	Dirección	Ministerio de Salud, Desarrollo Social y Deportes
Misiones	Ministerio de Desarrollo Social, la Mujer y la Juventud; https://desarrollosocial.misiones.gov.ar/subsecretaria-de-la-mujer-y-la-familia/	Ministerio	
Neuquén	Ministerio de las Mujeres y de la Diversidad; http://w2.neuquen.gov.ar/areas-de-gobierno/7613-ministerio-de-ciudadania	Ministerio	
Río Negro	Secretaría de Igualdad de Géneros; https://desarrollosocial.rionegro.gov.ar	Secretaría	Ministerio de Desarrollo Humano y Articulación Solidaria
Salta	Secretaría de las Mujeres, Género y Diversidad	Secretaría	Ministerio de Gobierno, Derechos Humanos y Trabajo
San Juan	Dirección de la Mujer; https://www.facebook.com/DirecciondeLaMujerSJ	Dirección	Ministerio de Desarrollo Humano y Promoción Social
San Luis	Secretaría de la Mujer, Diversidad e Igualdad; http://mujerdiversidadeigualdad.sanluis.gov.ar/	Secretaría	Secretaría General de Gobernación
Santa Cruz	Ministerio de Igualdad e Integración; https://www.facebook.com/IgualdadSC/	Ministerio	-
Santa Fe	Ministerio de Igualdad, Género y Diversidad; https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/235832	Ministerio	-
Santiago del Estero	Dirección Provincial de Género; https://www.facebook.com/direccion.degenero.1/	Dirección	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Tierra del Fuego	Subsecretaría de Políticas de Género; https://www.tierradelfuego.gov.ar/la-subsecretaria-de-politicas-de-genero-lanzo-la-segunda-etapa-del-programa-ellas-hacen/	Subsecretaría	Ministerio de Desarrollo Humano
Tucumán	Secretaría de Estado de las Mujeres, Géneros y Diversidad; https://www.tucuman.gov.ar/organismos/secretaria-de-estado-de-la-mujer	Secretaría	Ministerio de Desarrollo Social

Fuente: Elaboración propia con la base de Relevamiento propio y Mapa Generar (MMGyD) a junio de 2022.

En los últimos años, la Argentina ha logrado progresos significativos en la agenda de género, con la ampliación de los derechos sexuales y reproductivos, el reconocimiento institucional y social de la diversidad sexogenérica y la creación de un vasto entramado institucional, normativo y de políticas a nivel nacional y provincial. Sin embargo, las mujeres y las personas LGBTI+ siguen padeciendo desigualdades muy significativas que restringen su autonomía económica y se manifiestan con distinta intensidad en los territorios. En este documento se analiza, desde una perspectiva interseccional y situada, la división sexual del trabajo y la organización social de los cuidados, así como la especialización productiva y la inserción laboral de las mujeres en los territorios. Los resultados muestran importantes brechas de género a lo largo del país, con distintas configuraciones según la región geográfica y su grado de desarrollo. La necesidad de sistemas integrales de cuidado, así como del abordaje de los obstáculos en el mercado laboral, resultan ejes esenciales de una estrategia de desarrollo con perspectiva federal centrada en las personas, en toda su diversidad y en todo el país.