



Organización
Internacional
del Trabajo

REPÚBLICA DOMINICANA

Ambos a dos: proveer y cuidar

El desafío pendiente
en una sociedad en evolución



Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Carmen Julia Gómez; María Graciela Cuervo (autoras)

María José Chamorro (editora)

Ambos a dos: proveer y cuidar. El desafío pendiente en una sociedad en evolución.

San José, Organización Internacional del Trabajo, 2010

Familia, mercado de trabajo, asistencia a las personas de edad avanzada, cuidado infantil, cuidado a las personas con discapacidad, legislación, seguro social, República Dominicana

05.03.8

ISBN 978-92-2-323669-4 (print)

ISBN 978-92-2-323670-0 (web pdf)

Agradecimientos

Agradecemos los aportes recibidos de Manuela Tomei y Laura Addati, del Departamento de Condiciones de Trabajo de la OIT, y de María Elena Valenzuela, Especialista Regional en género y empleo de la OIT.

Un agradecimiento muy especial a todas las mujeres y hombres que, viniendo de diferentes sectores de la sociedad dominicana, aportaron sus conocimientos y visiones a través de las entrevistas, encuestas y talleres realizados como parte de esta investigación, y sin cuyo valioso aporte esta investigación no hubiera sido posible.

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos electrónicos de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: OIT, Oficina Subregional para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana, Apartado Postal 502-2050 Montes de Oca, Costa Rica. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: centrodocumentacion@oit.or.cr

Vea nuestro sitio en la red: www.oit.or.cr

Ambos a dos : proveer y cuidar
El desafío pendiente en una sociedad en evolución



Contenido

Introducción	5
Presentación	7
Capítulo I	11
Marco conceptual: El derecho a cuidar y ser cuidados	11
Capítulo II	17
Principales cambios en el mercado de trabajo y en las familias: Factores sociodemográficos y económicos interactuando en dos mundos en tensión	17
Características generales y tendencias del mercado laboral	17
Cambios en las estructuras familiares y el funcionamiento de los hogares	26
Capítulo III	37
Marco legal nacional sobre protección de la maternidad y apoyo a trabajadores con responsabilidades familiares: Avances y carencias	37
Convenios internacionales	38
Código de Trabajo	41
Derechos de las personas envejecientes y las personas con discapacidad	43
Sistema de Seguridad Social	44
Capítulo IV	49
Políticas públicas en apoyo a la conciliación trabajo-familia-vida personal	49
Análisis general de las políticas sociales	49
Políticas y programas para la infancia	57
• Estancias infantiles	57



• Cobertura del Nivel Inicial, Básico y Medio de educación	60
• Programa de Alimentación Escolar (PAE)	62
Comedores Económicos del Estado	63
Programas para envejecientes	64
Programas para personas discapacitadas	67
 Capítulo V	 71
Caracterización de la población ocupada excluida del apoyo a la conciliación trabajo-familia-vida personal e impacto de esta “brecha de ejecución” sobre las desigualdades de género y socioeconómicas	71
 Capítulo VI	 73
Presencia del tema de conciliación trabajo-familia y la corresponsabilidad en la agenda política	73
Visión en el sector empresarial	75
Visión de la dirigencia sindical	77
Iniciativas del Estado	79
• Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género 2006-2017 (PLANEG II) y el Consenso de Quito	79
• Plan Estratégico de Género del Ministerio de Trabajo	80
 Capítulo VII	 83
Examen de las medidas que facilitan la conciliación entre la vida laboral y familiar, implementadas en las empresas	83
Responsabilidad Social Empresarial y el Pacto Global de las Naciones Unidas	85
Convenios colectivos: revisión de los convenios vigentes	87
Ejemplos de buenas prácticas	90
• Grupo E. León Jimenes	90
• Unilever Caribe	91



Capítulo VIII	93
Recomendaciones para avanzar con equidad de género en la corresponsabilidad del cuidado humano: Bases para un plan de acción en la República Dominicana	93
Ámbito de acción del Estado	94
Ámbito de acción de la Responsabilidad Social Empresarial y la Competitividad Responsable	96
Ámbito de acción de las organizaciones sindicales	96
Ámbito de acción del sector académico	97
Ámbito de acción de la sociedad civil	97
 Bibliografía	 99
Anexo	107



Introducción

Las transformaciones sociales ocurridas en las últimas décadas, especialmente los cambios en las familias y la creciente incorporación de la mujer al trabajo remunerado, no han estado acompañadas de una redistribución de las responsabilidades dentro del hogar. Un resultado de ello ha sido una crisis cuantitativa y cualitativa del cuidado humano, que ha afectado profunda y negativamente el bienestar de las familias, el mejor desarrollo de la fuerza laboral y los esfuerzos por mejorar la productividad de las empresas. Las mujeres, para lidiar con ambas cargas han tenido que ampliar sus jornadas de trabajo y tomar decisiones laborales (tanto sobre inserción en el mercado laboral como sobre permanencia en el mismo) que les permitieran dar respuestas a las necesidades del ámbito privado, con el consiguiente impacto negativo en sus carreras profesionales, en sus ingresos y, en definitiva, en sus posibilidades de desarrollo personal y laboral.

En la región americana, esta preocupación tuvo eco en la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente 2006-2015 que reconoce la igualdad de género como un objetivo transversal y un área específica de intervención y que incluye como meta “aumentar en un 10 por ciento la tasa de participación de las mujeres y, en un porcentaje proporcional a éste, la tasa de ocupación, y reducir a la mitad las actuales brechas de género existentes en materia de informalidad y de ingresos laborales.” Para avanzar hacia el cumplimiento de esta meta, se señala la necesidad de formular y aplicar un conjunto articulado de políticas a favor de la igualdad y de la reducción de la discriminación.

Estas políticas se han puesto en práctica en distintos países de la región, en formas diversas. En República Dominicana, en las últimas décadas se han dado cambios importantes en la estructura del Estado y en la forma en que ejecuta sus políticas y ha habido un significativo aumento de los recursos destinados a inversión social, con el objetivo de enfrentar la pobreza, eliminar las desigualdades y promover el desarrollo. Sin embargo, la atención a la protección a la maternidad y a las responsabilidades familiares que han dado estas políticas es, como lo demuestra este informe, aún insuficiente.

Se están dando, no obstante, pasos en la dirección correcta. Particularmente importante es la alianza estratégica firmada entre el Ministerio de la Mujer y el Ministerio de Trabajo para impulsar la implementación del PLANEG II y el Plan Estratégico de Género de esta última institución. Entre los objetivos específicos de esta alianza se encuentra la promoción de la ratificación del Convenio núm. 156 de la OIT sobre trabajadores con responsabilidades familiares.

Al mismo tiempo, se ha creado una Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades, con un rol eminentemente técnico, de análisis de los temas que



afectan a la igualdad entre hombres y mujeres en el mundo del trabajo, con miras a la formulación de recomendaciones al Consejo Superior de Trabajo. Esta Comisión nace del reconocimiento expreso de la importancia del diálogo social como una herramienta para la toma de decisiones, pero no de cualquier diálogo sino de un diálogo informado, que base sus decisiones en la información de la mejor calidad y más actualizada.

En el seno de esta Comisión, ha sido precisamente la ratificación del Convenio núm. 156 de la OIT uno de los primeros temas de análisis y discusión, en reconocimiento a la importancia crucial que tiene para el país su ratificación y, en general, que se den avances sustantivos en esta área para contribuir con el desarrollo económico y social del país.

El objetivo de este estudio es, precisamente, poner sobre la mesa los argumentos que demuestran cómo mejoras en esta área traerían beneficios para la productividad de las empresas, mejorarían la calidad de vida de los trabajadores y trabajadoras y sus familias y, en definitiva, contribuirían a reducir la desigualdad de género en la sociedad dominicana.

Con ese espíritu es que ponemos esta investigación a disposición de la sociedad dominicana, esperando que tanto su contenido como sus recomendaciones, sirvan de base para movilizar recursos y voluntades que permitan avanzar hacia una corresponsabilidad en el cuidado familiar, donde mujeres y hombres se distribuyan esta enorme tarea a lo interno de los hogares, y donde Estado, empresas, trabajadores y trabajadoras y resto de la sociedad, jueguen el rol que permita distribuir la carga y lograr mejoras que se sientan en los hogares y en la vida de todas las dominicanas y dominicanos.

Max Puig
Ministro de Trabajo
República Dominicana

Alejandrina Germán
Ministra de la Mujer
República Dominicana

Virgilio Levaggi
Director ETD de la OIT para América Central,
Haití, Panamá y República Dominicana



Presentación

En República Dominicana hay múltiples procesos sociodemográficos que hacen que el déficit (tanto en cantidad como en calidad) de cuidados familiares sea muy alto. Algunos de ellos son el envejecimiento de la población, la reducción del tamaño de las familias, la emigración de mujeres al exterior y su incorporación masiva al mercado laboral, así como el aumento en la proporción de hogares encabezados por ellas, entre otros.

A estos factores sociales y demográficos se suman los cambios en el mundo del trabajo. Por ejemplo, los sectores en los cuales la mujer dominicana tiene una elevada participación (zonas francas, hotelería, turismo, servicio doméstico) se caracterizan por largas e intensivas jornadas, bajos salarios y horarios rotativos en muchos casos, con el agravante de que persiste en los hombres la práctica tradicional de no asumir el trabajo doméstico en sus hogares.

Por otro lado, en la República Dominicana las grandes deficiencias en los servicios públicos (en especial los servicios de electricidad, agua potable, transporte y recolección de desechos sólidos) en las ciudades, donde es mayor la tasa de ocupación femenina, afectan negativamente la calidad de vida en general, y en particular, la conciliación entre responsabilidades familiares y laborales. Los déficits en cobertura y calidad de estos servicios conllevan a que las mujeres tengan que dedicar más tiempo y energía al trabajo doméstico, además de implicar costos económicos adicionales.

Ante esta realidad, el nivel de conocimiento y conciencia sobre el tema de la conciliación trabajo-familia y corresponsabilidad es apenas embrionario. En los espacios públicos de poder dicho tópico no forma parte de la agenda de discusión política. Tampoco ha sido tema prioritario de la sociedad civil. El estudio que se presenta constata que prevalece en el país la concepción de que las mujeres trabajadoras son las únicas beneficiarias de las políticas de conciliación; es decir, no suelen visualizarse orientadas a que los hombres trabajadores asuman responsabilidades familiares. Y no se reconoce que el cuidado es una responsabilidad social, y que por tanto, las políticas conciliatorias traerán beneficios a todos y todas.

Con el fin de analizar esta realidad es que surgió esta investigación, impulsada de forma conjunta por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Ministerio de Trabajo de República Dominicana, y realizada por el Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF); con la que se espera brindar recomendaciones de política, dirigidas tanto al Gobierno dominicano como a los otros actores sociales cuya contribución es decisiva para encontrar soluciones sostenibles, basadas en la corresponsabilidad entre las familias, el Estado, el mercado y la sociedad.

**El cuidado es una
responsabilidad
social y, por
tanto, las políticas
conciliatorias
traerán beneficios
a todos y todas.**



Gracias al empuje de las mujeres sindicalistas se ha logrado iniciar una campaña por la ratificación del Convenio núm. 156 de la OIT sobre trabajadores con responsabilidades familiares, y del Convenio núm. 183 de la OIT sobre protección de la maternidad.

Para ello se analizaron las respuestas que se han dado desde los distintos ámbitos. Desde el Estado, los programas sociales que potencialmente podrían favorecer la conciliación (comedores económicos, estancias infantiles, centros de educación inicial y programas para personas con discapacidad y ancianos) tienen una reducida cobertura poblacional. Por otra parte, los programas focalizados de transferencia condicionada, a pesar de sus efectos positivos en la autonomía económica de las mujeres, generan una sobrecarga de trabajo reproductivo para poder cumplir con las corresponsabilidades, lo cual agrava la situación del poco tiempo que les queda disponible.

La Seguridad Social, que vino a llenar un importante vacío, tampoco solventa este problema, dado que presenta serias limitaciones desde su concepción; las cuales se deben a que de los tres regímenes de los que se compone el sistema (contributivo, contributivo subsidiado y subsidiado), sólo el régimen contributivo se ve beneficiado con el subsidio de maternidad, lo que deja por fuera a la mayoría de las mujeres, específicamente a las que trabajan en el sector informal.

Además, aunque en el sector empresarial se reconoce la importancia de este tipo de políticas, no se está familiarizado con este enfoque ni plenamente consciente del impacto positivo que tiene en la calidad de vida de los/as trabajadores/as y en su estabilidad y productividad laborales. En la visión empresarial se destacan, como barreras para su implementación, el costo económico y factores culturales que obstaculizan la aplicación de medidas conciliatorias que contravengan los patrones tradicionales de masculinidad.

Las organizaciones sindicales tampoco han colocado el tema de género como una prioridad en sus agendas; a pesar de que gracias al empuje de las mujeres sindicalistas de las tres principales centrales, que trabajan coordinadamente, se ha logrado iniciar una campaña por la ratificación del Convenio núm. 156 de la OIT sobre trabajadores con responsabilidades familiares, y del Convenio núm. 183 de la OIT sobre protección de la maternidad.

Asimismo, la revisión de los convenios colectivos vigentes en el país permite concluir que no se ha hecho un uso eficiente de esta herramienta para subsanar la falta de un marco normativo que proteja de manera especial a las personas trabajadoras con responsabilidades familiares, pues en la mayoría de los casos las cláusulas establecidas en estos convenios lo único que hacen es reforzar disposiciones legales ya establecidas en el Código de Trabajo, pero no amplían derechos.

Todas estas falencias dibujan una realidad en la que, según estimaciones, la totalidad de la población trabajadora tiene necesidades insatisfechas en esta materia. El hecho de no estar cubiertas por políticas de conciliación determina que las trabajadoras con responsabilidades familiares tengan menor tiempo disponible para la capacitación laboral y sean más susceptibles a la inestabilidad en



el empleo. A su vez, estas situaciones generan menores posibilidades de ascenso laboral en comparación con los hombres y contribuyen a perpetuar el trabajo infantil doméstico, dado que son las niñas las que asumen estas responsabilidades.

El panorama descrito en este estudio evidencia la urgente necesidad de implementar en el país políticas de conciliación entre responsabilidades familiares y laborales. La buena noticia es que existen espacios, oportunidades y voluntad en algunos sectores sociales para implementarlas. La corresponsabilidad de todos los sectores es fundamental, dado que para avanzar con equidad de género en la corresponsabilidad del cuidado humano es imprescindible superar barreras que se han solidificado y arrancar raíces muy profundas: la persistencia de una rígida división del trabajo por género dentro del hogar; la concepción de que el cuidado de las personas debe ser privado, familiar y femenino; y un mercado laboral y una legislación que no toman en cuenta plenamente las responsabilidades familiares de los/as trabajadores/as.

Todos estos temas se analizan en el presente estudio, que inicia en el Capítulo I con un recorrido por las cuestiones conceptuales, con énfasis en la evolución de los enfoques en América Latina y en la importancia que ha jugado en esta evolución la elaboración y aprobación por parte de la OIT de instrumentos internacionales para combatir la discriminación de los trabajadores con responsabilidades familiares y promover su igualdad en el empleo y la ocupación.

En el Capítulo II, se detallan los principales cambios sociales, demográficos y laborales, que se han dado en el país en las últimas décadas, y su impacto en términos de aumento de las tensiones entre los mundos laboral y familiar, además de como esto ha provocado una crisis sin precedentes del cuidado humano.

El marco legal nacional es el tema central del Capítulo III, en el que se describen los avances y vacíos de la normativa existente, tanto en materia de derechos laborales de las mujeres, como de los sistemas de protección social del país. Asimismo, se señalan aquellos convenios internacionales específicos en la materia que todavía no han sido ratificados por el país.

En el Capítulo IV se detallan las políticas sociales universales y programas focalizados que, directa o indirectamente, contribuyen a la conciliación de las esferas laboral y familiar. El resultado es una imagen llena de claroscuros, con un país donde se han dado importantes avances, con cambios en la propia arquitectura institucional de la política social del Estado, y aumentos significativos de la inversión destinada a estas políticas. No obstante, la protección de la maternidad y las responsabilidades familiares siguen sin ser prioritarios.

El Capítulo V se focaliza en la caracterización de la población que no accede a ningún tipo de apoyo para solventar sus problemas de cuidado. Esta caracterización es, sin embargo, todavía bastante limitada por la escasez de información fidedigna respecto a la demanda potencial de cuidado. Igualmente, se analiza de forma



breve el impacto que esto tiene en términos de acceso de las mujeres a trabajo decente y a la igualdad de oportunidades con los hombres.

En el Capítulo VI, se repasa la presencia que las políticas de conciliación tienen en la agenda política, que muestra que todavía son pocas las políticas que tienen referencias expresas a este tema. De la misma forma, se examinan las visiones predominantes en las organizaciones empresariales, donde todavía no ha calado el análisis del impacto positivo que estas políticas tienen y sigue dominando sólo la idea de los altos costos que implican. En el sector sindical, por otro lado, sí ha habido un importante avance promovido por las mujeres sindicalistas, que han incluido estos temas como prioridad en sus agendas, aunque eso no siempre se refleja en los discursos de la dirigencia sindical.

En el Capítulo VII se profundiza en las prácticas que ya se han dado a lo interno de las empresas dominicanas. Así, se presentan algunas buenas prácticas y se revisan los convenios colectivos activos en el país y la posible inclusión de cláusulas para promover la conciliación a lo interno de las empresas.

Finalmente, en el Capítulo VIII se presentan algunas recomendaciones de política y medidas específicas para ser implementadas por los diferentes sectores, desde el enfoque de la corresponsabilidad entre las familias, el Estado, el mercado y la sociedad.

En la República Dominicana se aprobó un nuevo texto constitucional, en enero de 2010, por lo que importantes avances vinculados directa o indirectamente con la problemática del cuidado contenidos en dicho texto no fueron consignados en este documento, en tal sentido y por considerarlos de alto interés a los fines de este trabajo, en el Anexo I se incluyen algunos de los aspectos más relevantes desde la perspectiva constitucional.



Capítulo I

Marco conceptual: El derecho a cuidar y ser cuidados

“...hay que ampliar el bienestar definido como el acceso, por ejemplo, a la educación y la salud, e incorporar los servicios de cuidado, asociados al bienestar cotidiano de las personas. El cuidado de las personas debe dejar de ser un “no trabajo” y ser reconocido como un derecho que todas las personas tienen y que debe ser garantizado por el Estado.”

Judith Astelarra (2006)

Afirmar que el sostenimiento de la vida de las personas depende del cuidado que reciban desde su nacimiento hasta su muerte parece una verdad de Perogrullo. Igualmente podría parecer una futilidad enunciar que el hogar, la familia, ha sido el espacio por excelencia de esta práctica humana vital y que ha sido protagonizada secularmente por las mujeres. Sin embargo, esta rígida división sexual del trabajo inherente al cuidado humano comenzó a ser foco de atención hace apenas unas décadas. Fue en los años setenta cuando “el análisis feminista se fijó en la importancia de la distinción entre el trabajo productivo y reproductivo”, con el objetivo principal de “poner de manifiesto la invisibilidad del trabajo de las mujeres y su concentración en la esfera reproductiva y no remunerada” y “subrayar los efectos que esta concentración tenía sobre las condiciones en que las mujeres vivían su vida laboral así como sobre las posibilidades y expectativas con las que se enfrentaban en su ciclo vital” y “contrastar todo ello con la concentración de los hombres en la esfera de la producción para el mercado y con sus consecuencias para las relaciones de género” (Benería, 2005).

A partir de entonces, sistemáticos esfuerzos del sector académico y del movimiento feminista demostraron la importancia del trabajo doméstico no solo para el mantenimiento y reproducción de la fuerza de trabajo y el bienestar de las familias, sino también para el funcionamiento del sistema económico.¹

Como afirman Gómez y Zúñiga (2006), es una realidad indiscutible que “en el transcurso de la historia de la humanidad, en todos los países del mundo, independientemente de su condición de desarrollo y de su modelo económico, las mujeres han subsidiado con su trabajo la “economía del cuidado”, dedicándose

¹ A partir de los años 1980, comienzan a estudiarse los problemas de la contabilización cuantitativa del trabajo reproductivo no remunerado, evidenciándose que las estadísticas oficiales lo excluían tanto de las cuentas del Producto Nacional Bruto como del registro de la población económicamente activa. Benería (2005) afirma que “después de más de dos décadas de crítica, podemos decir que los esfuerzos para contrarrestar estas deficiencias han sido múltiples y por parte de una gran variedad de actores que incluyen instituciones como las Naciones Unidas y gobiernos nacionales, así como personas procedentes de la academia y centros de investigación y activismo”.



Los cambios en la estructura y funcionamiento de las familias y del mercado laboral y la masiva incorporación de la mujer al trabajo remunerado, no han estado acompañados de un aumento de alternativas sociales de redistribución del cuidado dentro del hogar.

total o parcialmente a satisfacer necesidades materiales y afectivas de las personas con algún tipo de dependencia, sea por su edad (niños/as, ancianos/as, adolescentes) o por alguna limitación física o mental (personas enfermas o con discapacidades)". Igualmente han subsidiado con su trabajo en el hogar la producción para el mercado y la reproducción de la fuerza de trabajo.

El estudio de la "economía del cuidado" es un campo emergente de investigación y de políticas públicas que no se ha desarrollado aún en la República Dominicana, a diferencia de Europa, Estados Unidos y algunos países de América Latina. Se refiere a la distribución de los servicios de cuidado de las personas e incluye su prestación y su recepción. Los receptores pueden ser tanto personas dependientes (ancianas, enfermas e infantes), como ocupadas en el mercado laboral. En cuanto a los prestadores, cuatro son los agentes: Estado, mercado, sociedad civil y familias (Rico, 2005). Pautassi (2007) señala que los componentes del cuidado son la disponibilidad de tiempo, dinero y servicios de cuidado. Y Gerardhi (2009) afirma que "a partir de la noción de economía de cuidado ampliada se hace referencia tanto al sistema de reproducción social, el trabajo doméstico no remunerado realizado en el interior de los hogares, como al sistema de provisión pública (educación pública, salud pública, servicios de cuidado infantil, cuidado a personas mayores, etc.) y privada (oferta de trabajo doméstico y servicios de educación y salud privados) de los servicios de cuidado".

Las transformaciones demográficas, sociales y culturales ocurridas en las últimas décadas, especialmente los cambios en la estructura y funcionamiento de las familias y del mercado laboral y la masiva incorporación de la mujer al trabajo remunerado, no han estado acompañadas de un aumento de alternativas sociales de redistribución del cuidado dentro del hogar. Por un lado, los patrones tradicionales de masculinidad han sido determinantes para un crónico y enorme déficit de la función paterna. Lamas (2005) afirma que "este fenómeno se da no sólo en las familias monoparentales sino también en las tradicionales, y es un problema significativo para la crianza infantil, el tejido social y la cultura política". Por otro lado, el achicamiento del Estado y la crisis macroeconómica de las últimas décadas han disminuido la provisión de los servicios públicos de apoyo familiar. El resultado ha sido fatal para el bienestar de las familias, de la fuerza laboral y la productividad de las empresas: una **crisis cuantitativa y cualitativa del cuidado humano**.

Paiewonsky (2007) lo sintetiza de la siguiente forma:

"En la tradicional división sexual del trabajo las mujeres cumplen un rol de estabilización social a través de la familia, absorbiendo las tensiones que se generan entre las demandas 'productivas' (remuneradas) y 'reproductivas' (no remuneradas) del sistema económico. Cuando las mujeres ingresan al trabajo remunerado fuera del hogar, el sistema se desestabiliza porque



**El Convenio
núm. 156 de la
OIT reconoce la
corresponsabilidad
de hombres y
mujeres en las
tareas de cuidado.**

no es capaz de compensar la pérdida del trabajo reproductivo gratuito de las mujeres. La ausencia de servicios sociales (guarderías, centros de cuidados para personas ancianas, etc.) y la renuencia de los hombres a modificar sus roles sociales para asumir una cuota significativa de las tareas reproductivas, exacerbaban las tensiones internas del sistema. Cuando el conflicto aflora, en vez de reconocerse sus causas verdaderas, la tendencia es a culpabilizar a las mujeres por la desestabilización familiar.”

El ámbito laboral no se ha mantenido ajeno a este debate. Así, las organizaciones de empleadores, trabajadores y ministerios de trabajo, reunidos en la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) aprueban en el año 1965 la primera recomendación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relacionada con este tema, la Recomendación 123. Sin embargo, su objetivo era promover medidas “que permitan a las mujeres cumplir armoniosamente sus varias responsabilidades familiares y profesionales”. De esa forma, se reconoce, por primera vez en un instrumento internacional de OIT, el impacto que el cuidado de la familia tenía en el trabajo, pero sin cuestionar la desigual división sexual del trabajo que había detrás de esa realidad.

Se tuvo que esperar hasta el inicio de la década de los 80 (1981) para que la conciliación entre trabajo y responsabilidades familiares fuera objeto de un Convenio específico, el Convenio núm. 156 de la OIT, el cual reconoce implícitamente la corresponsabilidad de hombres y mujeres en las tareas de cuidado, por eso se dirige a trabajadores y trabajadoras, y tiene por objeto garantizar que estos trabajadores, hombres y mujeres, se integren al mercado de trabajo en condiciones de igualdad con aquellos que no tienen esas responsabilidades.

Como hemos visto, las transformaciones demográficas, los cambios en los modelos de familia y la masiva incorporación de la mujer al mercado laboral, han provocado una continua evolución en el enfoque que los gobiernos, empleadores y trabajadores dan a este tema. Por ello, desde los años 90, cuando la OIT propone el concepto de trabajo decente², la igualdad de género se reconoce como un eje central para alcanzar el trabajo decente para todos y todas.

El año 2009 marca un hito importante porque por primera vez, después de más de 20 años, la igualdad de género se incluye en la agenda de la Conferencia Internacional del Trabajo como un punto para la discusión. En este marco, se constituyó una Comisión Tripartita que incorporó entre las conclusiones de sus discusiones, múltiples referencias a la conciliación de trabajo y vida familiar, como una condición sine qua non para avanzar hacia la igualdad de género en el mundo del trabajo. Entre las recomendaciones se destaca la de “alentar a

² La Organización Internacional del Trabajo (OIT) introdujo en 1999 el concepto de Trabajo Decente, el cual expresa el amplio objetivo de que mujeres y hombres tengan oportunidades de empleo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad. Empleo en condiciones de equidad significa que es necesario que las y los trabajadores sean tratados de manera justa y equitativa, sin discriminaciones y permitiendo conciliar el trabajo con la familia.



La conciliación entre responsabilidades familiares y laborales es imprescindible para materializar el trabajo decente, los derechos humanos y la igualdad de género.

los hombres a asumir responsabilidades familiares para que las mujeres puedan reincorporarse al mercado de trabajo tras la licencia de maternidad”. Igualmente, se reconoce la importancia del diálogo entre los actores del mercado de trabajo (gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores) para discutir y acordar medidas que beneficien a los y las trabajadoras y redunden en mayor eficiencia para las empresas. Finalmente, resalta la importancia de que se den soluciones integrales a este tema: “Es preciso que los gobiernos conciben, codo a codo con los interlocutores sociales, políticas adecuadas que propicien un mayor equilibrio entre las responsabilidades familiares y las laborales de las mujeres y los hombres a fin de que tales responsabilidades se compartan de manera más equitativa. Dichas políticas deberían incluir licencias parentales y/o de paternidad (que contengan incentivos para los hombres que las utilizan, dado que, cuando existen, a menudo los hombres no las aprovechan). Se debería prever una infraestructura para el cuidado de los niños y de las personas a su cargo, sustentada con suficientes recursos humanos y financieros”³.

Asimismo, la OIT y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, (2009) en su informe sobre “Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social” argumentan y documentan que es necesario avanzar hacia la conciliación de ambas esferas con corresponsabilidad social, es decir, entre hombres y mujeres; así como también entre familias, Estado, mercado y sociedad en general. Igualmente sostienen que la conciliación entre responsabilidades familiares y laborales es imprescindible para materializar el trabajo decente, los derechos humanos y la igualdad de género.

En un amplio y exhaustivo debate entre especialistas realizado en el “Foro Virtual La crisis del cuidado y la protección social: género, generaciones y familia en la encrucijada”, organizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en el 2009, se identificaron tres procesos simultáneos que explican esta “crisis de los cuidados”; que por sus dimensiones y características afecta profundamente la calidad de vida de las personas y su productividad laboral: la incorporación de las mujeres al mercado laboral, el envejecimiento de la población y las transformaciones familiares. También identificaron tres esferas que en su resistencia al cambio del ordenamiento patriarcal y androcéntrico estarían inhibiendo que la sociedad en su conjunto logre un proceso adaptativo igualitario y eficiente: mercados laborales, estados y familias.

Existe un amplio consenso sobre las consecuencias negativas de los conflictos trabajo-familia, que afectan tanto a las familias como a las empresas. OIT/PNUD (2009) señalan las consecuencias de la falta de medidas conciliatorias en tres dimensiones:

³ ILC98-PR13-141, Ginebra, 2009. Sexto punto del orden del día: La igualdad de género como eje del trabajo decente. Informe de la Comisión de la Igualdad de Género.



- “A nivel macroeconómico: porque existe un desaprovechamiento de la fuerza de trabajo (especialmente femenina) que afecta la productividad y competitividad de los países y debilita sus trayectorias de crecimiento.
- A nivel de unidades productivas: porque el esfuerzo que realizan las personas para conciliar vida familiar y laboral genera una enorme tensión que afecta su rendimiento y conlleva una menor productividad.
- En la calidad de vida individual y familiar: esto se manifiesta en problemas de salud y pérdida de ingresos para las mujeres; falta de oportunidades de educación para niños, niñas y adolescentes; y riesgo de trabajo infantil. También se profundiza la conflictividad social, lo que se expresa en comportamientos disruptivos: delincuencia, consumo de drogas...”

En sectores de ingresos medios y altos, las mujeres con trabajo remunerado suelen delegar parcialmente las responsabilidades familiares por medio de la contratación en el sector privado de fuerza de trabajo femenina para el servicio doméstico y los servicios de cuidado. En cambio, las mujeres trabajadoras con bajos ingresos tienen que asumir la carga del cuidado de su propia familia y tienen un escaso acceso a los servicios públicos de apoyo. En estos casos es muy alto el riesgo de síndromes como el de “burnout”, a la vez que se ven limitadas sus oportunidades de acceso a educación, participación social y política y disfrute del tiempo libre.

Mientras en muchos países europeos desde hace décadas se han establecido leyes y reglamentos para conciliar⁴ las responsabilidades familiares y laborales en un contexto de equidad de género, en América Latina el conflicto entre responsabilidades laborales y familiares es particularmente grave debido a las profundas y rápidas transformaciones sociales, económicas y demográficas, a las cuales las políticas sociales no han sabido responder adecuadamente en términos de cobertura y calidad.

Como afirma la CEPAL (2004), el problema más crítico para la mujer latinoamericana contemporánea justamente está en la conciliación de la vida familiar y laboral. Con ese fundamento señala que “la nueva configuración de los hogares y las familias latinoamericanas sugiere la necesidad de nuevas políticas dirigidas tanto a hombres como mujeres en tanto padres, y a instituciones sociales que deben apoyar a las familias en la cobertura de sus necesidades en una doble perspectiva: políticas orientadas a reconciliar la familia y el trabajo, por un lado, y dar el necesario apoyo para el cuidado de los hijos y de los adultos mayores, por el otro”.

En América Latina el conflicto entre responsabilidades laborales y familiares es particularmente grave debido a las profundas y rápidas transformaciones sociales, económicas y demográficas, a las cuales las políticas sociales no han sabido responder adecuadamente en términos de cobertura y calidad.

⁴ Entre los/as investigadores/as y diseñadores/as de políticas públicas está en discusión cuál es el término más apropiado para conceptualizar la problemática entre las responsabilidades familiares y laborales: conciliación, compatibilización, acoplamiento, articulación, corresponsabilidad.



El problema más crítico para la mujer latinoamericana contemporánea justamente está en la conciliación de la vida familiar y laboral.

En el caso de la República Dominicana, múltiples procesos sociodemográficos en curso incrementan el déficit cuantitativo y cualitativo de cuidados familiares: envejecimiento de la población, reducción del tamaño de las familias, emigración masiva de mujeres al exterior, incorporación masiva de mujeres al mercado laboral, aumento en la proporción de hogares encabezados por mujeres, entre otros (Gómez y Zuñiga, 2006).

Por otra parte, CEPAL (2006) ha demostrado que la falta de atención que ha recibido la familia en el diseño de las políticas públicas exige un cambio de enfoque que garantice el bienestar de las personas. Enfatizan que es necesario prestar atención especial a la economía del cuidado, mediante un apoyo a la familia que permita asegurar el cuidado de las y los niñas/os, las personas adultas mayores que no se valen por sí mismas y los y las discapacitados/as; por medio de la organización y regulación de una red de instancias públicas, privadas y mixtas, para lograr una infraestructura de servicios capaz de garantizar una solución a la demanda de cuidado de la sociedad.

La economía del cuidado y la conciliación trabajo productivo y reproductivo, como áreas de preocupación en América Latina cobran importancia en el “Consenso de México”, adoptado por la Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe celebrada en el 2004. La centralidad de estos temas se renueva en la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en el 2007, de la cual emana el “Consenso de Quito” (ver el acápite sobre PLANEG II).

A pesar de esa relativa voluntad política en los gobiernos de América Latina para integrar el cuidado a la agenda de políticas públicas, todavía persisten múltiples desafíos en cuanto a la implementación de los convenios y compromisos internacionales asumidos por los Estados, tal como se recoge en el Informe OIT/PNUD, arriba citado, donde se argumenta que es necesario avanzar hacia la conciliación de ambas esferas con corresponsabilidad social, es decir, entre hombres y mujeres, así como también entre familias, Estado, mercado y sociedad en general.



Capítulo II

Principales cambios en el mercado de trabajo y en las familias:
Factores sociodemográficos y económicos interactuando en
dos mundos en tensión⁵

Características generales y tendencias del mercado laboral

En las últimas dos décadas, las características estructurales y el funcionamiento del mercado laboral en la República Dominicana han cambiado significativamente, pero rasgos crónicos, como el desempleo y la desigual distribución del ingreso, se han mantenido sin grandes variaciones. Las tendencias más relevantes son la tercerización, el crecimiento de la economía informal, la precarización del empleo y la profundización en la segregación ocupacional según género. Igualmente relevante ha sido la disminución del trabajo infantil. Estos cambios obedecen a la interacción de diversos factores que afectan tanto la demanda como la oferta de fuerza de trabajo, en particular los cambios demográficos, las modificaciones en la estructura productiva, la dinámica del crecimiento económico, las políticas públicas que afectan las características de los factores productivos y el marco institucional que incide en su funcionamiento (CEPAL y SEEPYD, 2008).

Los sectores económicos que más han aumentado su participación en el Producto Bruto Interno (PBI) en las últimas décadas son la industria de zonas francas, turismo, comunicaciones, finanzas, construcción y electricidad; mientras que el sector agropecuario, gobierno e industria azucarera disminuyeron acentuadamente su contribución. Este cambio ha afectado la capacidad de la economía de absorber la creciente fuerza de trabajo, ya que la mayoría de los sectores más dinámicos tienen una baja elasticidad producto-empleo. Como lo afirma el Informe de Desarrollo Humano 2005, una de las consecuencias más importantes del modelo de inserción mundial basado en los servicios es “el comportamiento de enclave y los bajos encadenamientos internos”, lo cual se traduce en poco empleo por unidad de producto. En compensación, la expansión de estos sectores ha favorecido al empleo femenino, aunque de forma modesta, como veremos más adelante.

Más mujeres, más desempleadas

La Población Económicamente Activa (PEA) y la Tasa Global de Participación⁶ mantienen un alto ritmo de crecimiento a causa del aumento de la población

⁵ Este capítulo es una ampliación y actualización de Gómez y Zúñiga (2006).

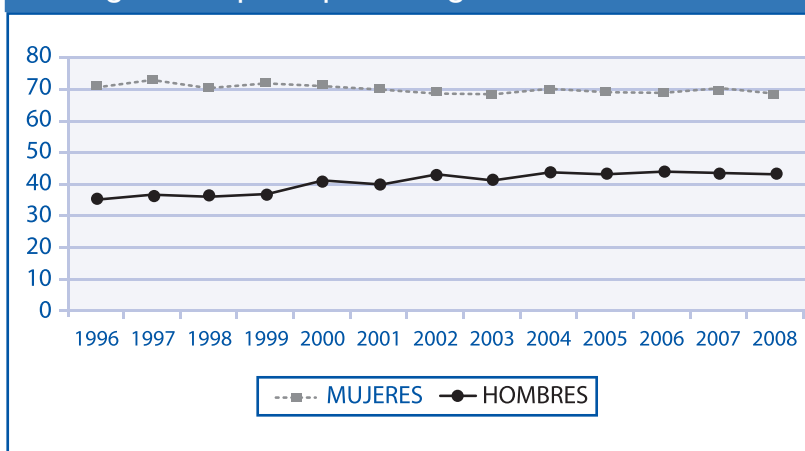
⁶ La Tasa Global de Participación es el cociente entre la Población Económicamente Activa y la Población en Edad de Trabajar. Este indicador mide el nivel de actividad de la economía.



Una característica importante del mercado laboral dominicano es el acentuado ritmo de crecimiento de la tasa global de participación femenina, la cual aumentó de 35.2% en 1996 a 43.5% en el 2008.

en edad de trabajar y de la demanda de empleo. Una característica importante del mercado laboral dominicano, por su magnitud y su carácter sostenido por décadas, es el acentuado ritmo de crecimiento de la tasa global de participación femenina, la cual aumentó de 35.2% en 1996 a 43.5% en el 2008, mientras la masculina se redujo de 70.4% al 67.9% en ese período. Esto refleja la enorme demanda insatisfecha de empleo por parte de mujeres que buscan su primera colocación laboral. Pero este significativo crecimiento de la tasa de participación femenina también se debe a un importante crecimiento en las oportunidades de empleo de las mujeres en las zonas francas, el comercio y otros servicios. No obstante, se mantiene una brecha significativa entre las tasas de participación de las mujeres y de los hombres, lo cual evidencia la discriminación de género que enfrenta la mujer en el mercado laboral.

Gráfico I
Tasa global de participación según sexo.



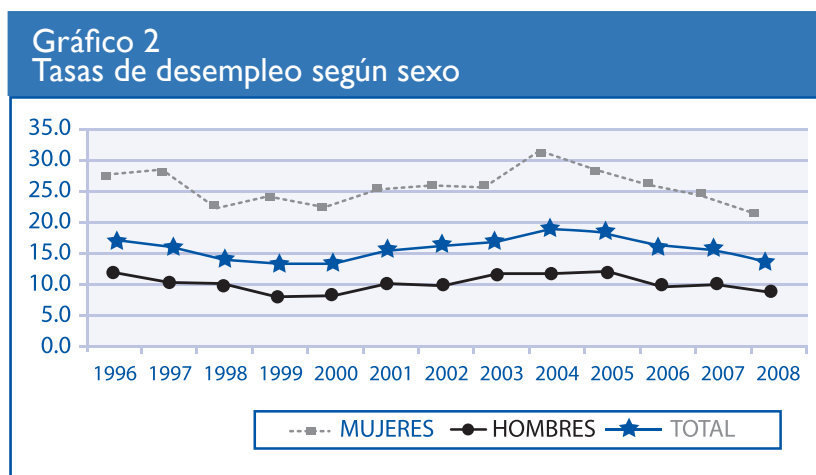
Fuente: Banco Central, Encuestas de Mercado de Trabajo.

Los datos oficiales disponibles evidencian que la brecha de género en la tasa de desempleo es una patología crónica del mercado laboral dominicano, debido a que la cifra correspondiente a la PEA femenina, por décadas, ha triplicado la masculina. Dicha desigualdad es una de las más acentuadas en el contexto latinoamericano (Banco Mundial, 2002). De acuerdo con la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo realizada por el Banco Central en 2008, la tasa de desempleo femenina es 22.8%, en contraste con 8.5% correspondiente a la PEA masculina. Esta acentuada diferencia se debe principalmente a las escasas oportunidades laborales para la mujer en la zona rural y en los municipios medianos y pequeños, que son la mayoría. Aun en los principales municipios, que son los más urbanizados, las diferencias en la tasa de desempleo son significativas.



Estas severas restricciones del acceso de la mujer al trabajo remunerado han generado una masiva emigración femenina hacia las ciudades más grandes y hacia otros países.

Estas severas restricciones del acceso de la mujer al trabajo remunerado han generado una masiva emigración femenina hacia las ciudades más grandes y hacia otros países.



Fuente: Banco Central, Encuestas de Mercado de Trabajo.

Más informalidad, menos trabajo decente

Una de las características del mercado laboral dominicano, al igual que en la mayoría de países de América Latina y el Caribe, es el alto porcentaje de población ocupada en el sector informal (SEEPYD, 2007; Banco Central, 2009). Como afirma la OIT en diferentes estudios, el elevado peso de la economía informal trae aparejados altos déficit de trabajo decente, y por tanto, peores condiciones de vida para la mayoría de la población ocupada.

Los resultados de la Encuesta de Fuerza de Trabajo del Banco Central (2008) indican que los ocupados en el sector informal de la economía mantienen una elevada participación. De hecho, el 57% de las personas ocupadas trabajan en establecimientos con menos de cinco empleados; realizan actividades por cuenta propia; como patronos en las siguientes ocupaciones: agricultores y ganaderos, operadores y conductores, artesanos, comerciantes y vendedores, servicio doméstico; o son trabajadores no remunerados. A conclusiones similares llega otro estudio realizado por FONDOMICRO y Grupo Pareto (2007), que señala que el sector de las microempresas y de las pequeñas y medianas empresas (PYMES)⁷ genera un 85% del empleo, si se considera que abarca las unipersonales (trabajadores por cuenta propia) y aquellas empresas con hasta 150 empleados/as.

⁷ Los autores definen como microempresas a las unidades entre 1 y 10 empleados, empresas pequeñas a las de 11 a 50 empleados, empresas medianas a las de 51 a 150 y grandes a aquellas con más de 150 empleados.



El 46.3% de las trabajadoras independientes señalan que el manejo del tiempo propio es la principal razón de su actividad laboral.

El citado estudio de la SEEPYD determinó que en la zona urbana del país, alrededor del 54% de las personas ocupadas trabajan en condiciones de informalidad, según el criterio legal que se refiere a que carecen de licencia o contrato y no reciben una cantidad razonable de beneficios laborales contemplados en la legislación. Por otro lado, cerca del 50% de los ocupados y ocupadas urbanas son informales según el criterio de la OIT, dado que trabajan en establecimientos pequeños o como cuentapropistas en ocupaciones de baja calificación.

Independientemente del criterio utilizado, el porcentaje de informalidad estimado es mayor en los hombres que en las mujeres, dado que la población masculina representa alrededor del 60% de la población ocupada urbana, pero constituye entre 63 y 67% de la población informal. Además, la informalidad afecta más a los trabajadores de bajo nivel educativo, a las familias de menores ingresos y a las actividades de construcción, comercio, turismo y transporte.

El estudio citado de FONDOMICRO y Grupo Pareto (2007) estimó que las mujeres son propietarias del 47.6% de las microempresas, cifra que disminuye hasta un 4.2% en el caso de las pequeñas y medianas empresas, conjuntamente. Se puede inferir que ante la insuficiencia de empleo formal para la PEA femenina, ésta ha implementado la estrategia de “refugiarse” en el sector de la microempresa, en muchos casos de subsistencia, pero que conlleva la ventaja de que la naturaleza y condiciones de esta actividad laboral facilitan la compatibilización entre el trabajo productivo y reproductivo, aunque a un alto costo para su salud emocional y física.

Una evidencia en ese sentido la aporta la Encuesta Actitudes hacia el Trabajo 2005 (Dore et al, 2007), la cual identificó entre las respuestas dadas por las trabajadoras independientes que el manejo del tiempo propio es la principal razón de su actividad laboral, lo que difiere significativamente de los hombres (46.3% versus 31.4% en los hombres trabajadores). Similarmente, el citado estudio de la SEEPYD (2007) revela también que la remuneración como factor motivador principal de la actividad por cuenta propia es mayor entre los hombres que entre las mujeres, las cuales, en cambio, valoran relativamente más la flexibilidad de los horarios y argumentan razones personales con más frecuencia.

Más mujeres, pero mayor segregación ocupacional

La distribución de la PEA total según rama de actividad revela que entre 1996 y el 2008 continuó la disminución del empleo en el sector agropecuario, minero y



manufacturero; mientras se acentúa el proceso de tercerización de la economía, al aumentar la importancia de las actividades de servicios. Al mismo tiempo, se profundiza la segregación ocupacional según género, visto el incremento en la participación de la mujer en el sector “otros servicios” de 38.6% en 1996 a 44.0% en el 2008. El gran peso de esta rama de actividad se debe parcialmente a que incluye el servicio doméstico. La Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares realizada por la Oficina Nacional de Estadística en el 2007 estimó que 254,071 personas trabajan en este sector, lo cual representa el 6.7% de la PEA ocupada.

Una tendencia que se ha profundizado durante los últimos años es el descenso de la participación de la mujer en el sector manufacturero, con una disminución del 21.5% en 1996 al 13.1% en el año 2008, prácticamente igualándose a la cifra masculina. Esta tendencia guarda coherencia con dos hechos simultáneos: la caída de la participación de la mujer en las zonas francas, la cual pasó de 56% en 1996 a 51% en el 2008 y la crisis que ha experimentado el sector de zonas francas a partir del año 2005, como consecuencia de la eliminación total de las cuotas de importación de prendas de vestir hacia los Estados Unidos (Consejo Nacional de Zonas Francas, 2008; CIPAF, 2007).

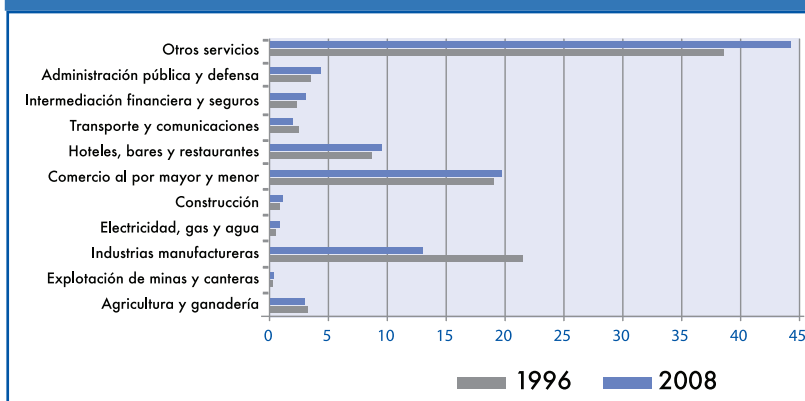
La tercera rama de actividad en importancia para la PEA femenina es la de comercio, que ha experimentado un crecimiento muy leve de 19.4% a 20.3%, aumento inferior al de los hombres que pasaron de 19.4% a 21.7%. La cuarta rama de actividad en importancia es hoteles, bares y restaurantes, producto del peso de la actividad turística en la economía dominicana. En esta rama la proporción femenina experimenta un moderado ascenso de 8.6% a 9.8% entre el 1996 y el 2008, de forma similar a la cifra masculina, la cual aumenta de 3.4% a 4.3%.

Es importante destacar que los tres sectores en los cuales la mujer tiene una elevada participación (zonas francas, comercio y turismo) se caracterizan por condiciones laborales tales como las largas e intensivas jornadas, horarios rotativos, jornadas partidas y trabajo durante fines de semana y vacaciones, las cuales dificultan la conciliación de forma importante. Estos cambios en la organización del trabajo, de mantenerse, deben dar origen a políticas conciliatorias que den respuestas a las nuevas necesidades y que involucren a los hombres en el trabajo doméstico en los hogares.

Estos cambios en la organización del trabajo, de mantenerse, deben dar origen a políticas conciliatorias que den respuestas a las nuevas necesidades y que involucren a los hombres en el trabajo doméstico en los hogares.



Gráfico 3
Distribución de la PEA femenina ocupada 1996 y 2008.



Fuente: Banco Central, Encuestas de Mercado de Trabajo.

Más mujeres asalariadas, mayor protección, más trabajo decente

En cuanto a la distribución de la PEA según categoría ocupacional, la tendencia observada entre el año 2000 y el 2008 es un incremento en la proporción de trabajadores/as por cuenta propia y una disminución en la proporción de empleados/as privados/as, de forma tal que ambas cifras han convergido en alrededor del 41%. La proporción de empleados/as del Estado es significativa, se mantuvo estable y alcanzó el 12%.

Una de las diferencias más significativas entre la PEA masculina y femenina se refiere a la distribución según categoría ocupacional, con una tendencia tradicional caracterizada por una mayor concentración de la PEA femenina en los grupos de asalariados. Por ejemplo, los datos de la Encuesta de Hogares 2007 muestran que un 47.4% de las mujeres, frente a un 38.8% de los hombres, trabajan como asalariadas públicas o privadas en pequeñas, medianas y grandes empresas (OIT, 2009)⁸, lo cual tiene importantes implicaciones en términos de protección, pero también impone retos para las políticas conciliatorias, sobre todo si se tienen en cuenta los cambios en la organización del trabajo y las condiciones inherentes al trabajo asalariado (larga duración de la jornada, turnos rotativos, etc.).

Por otro lado, la existencia de barreras culturales, económicas e institucionales que provocan un menor acceso de la mujer a la propiedad de bienes y capital (como vivienda, crédito o empresas) se evidencia en el hecho de que tradicionalmente la proporción masculina en condición de patrono supera con creces a la cifra femenina. En el año 2004, por ejemplo, el primer valor se acerca al doble (5.8%) del femenino (3.1% en dicho año).

⁸ OLACD/CECC/OIT (2009). Mercado Laboral en Centroamérica y República Dominicana. Tercer Informe.

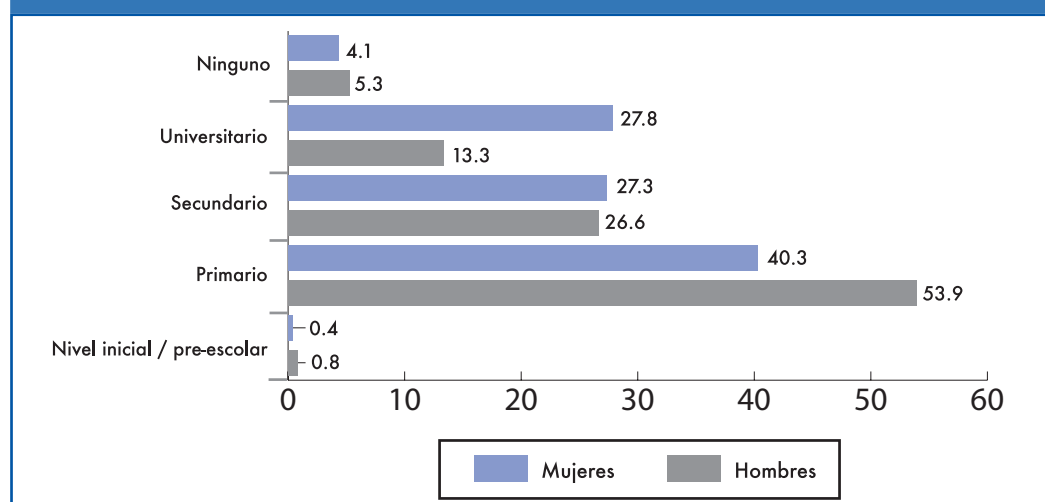


Mujeres mejor educadas pero con ingresos bajos

La desigualdad de género en el ámbito laboral contrasta con el hecho de que la PEA femenina ha alcanzado niveles educativos más elevados que la masculina, como se muestra en el gráfico 4. En el 2007, la proporción de la PEA femenina con nivel universitario casi duplica (27.8%) a la correspondiente a los hombres (13.3%). Con nivel primario, el porcentaje masculino (53.9%) excede al femenino (40.3%). De todos modos, esta alta proporción de la PEA en ambos sexos con apenas nivel primario de educación (que alcanza el 42.3% en el 2008) es una de las más negativas limitaciones para el mejoramiento de la competitividad y la productividad, y por tanto, de los ingresos laborales.

La desigualdad de género en el ámbito laboral contrasta con el hecho de que la PEA femenina ha alcanzado niveles educativos más elevados que la masculina.

Gráfico 4
Distribución porcentual de la PEA según sexo por nivel educativo (2007).



Fuente: Oficina Nacional de Estadística (ONE). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de las Familias 2007.

Esta baja calificación de la PEA se traduce en que un alto porcentaje de la misma (alrededor de una quinta parte) se ubica en ocupaciones no calificadas⁹, con una variación importante según sexo: 24.2% en mujeres y 18.7% en hombres, en el 2004. En el 2008 la proporción total alcanzó el 21.8%. Esto constituye un pesado obstáculo para elevar el nivel de ingresos de la población ocupada y también para satisfacer las demandas de competitividad y productividad de una economía cambiante y muy vulnerable a las condiciones de la economía internacional.

La distribución porcentual de la PEA ocupada según rango de ingresos se caracteriza por un alto grado de desigualdad, tanto intra como intergénero. Si

⁹ En las Encuestas de Mercado Laboral que realiza el Banco Central se aplica la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO-88), en la cual el "Gran Grupo 9" son los "trabajadores no calificados". Ese grupo ocupacional incluye vendedores(as) ambulantes, trabajadores(as) domésticas, conserjes, mensajeros, peones agropecuarios(as), de la minería y de la construcción, entre otros.



El Banco Mundial y el BID en su Informe sobre la Pobreza (2006) muestran cómo los hombres ganan en promedio 27% más que las mujeres con iguales niveles de educación, experiencia laboral y rama de actividad.

se toma en cuenta que la canasta básica de consumo familiar, estimada por el Banco Central, ronda actualmente alrededor de 18 mil pesos, se puede afirmar que los ingresos laborales que recibe la población ocupada mantienen muy bajos niveles en ambos sexos, en especial la PEA femenina. Concretamente, el 89.6% de los hombres ocupados y el 98.4% de las mujeres ocupadas devenga menos de 20 mil pesos.

El Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en su Informe sobre la Pobreza (2006) muestran cómo los hombres ganan en promedio 27% más que las mujeres con iguales niveles de educación, experiencia laboral y rama de actividad. Reconocen que esto en parte es producto de la segregación ocupacional según género, pero también que podría reflejar las interrupciones en la trayectoria laboral de la mujer al tener sus hijos.

En cuanto a los salarios y su relación con la pobreza, se constata que los salarios mínimos vigentes establecidos por el Ministerio de Trabajo, que varían entre 3.600 y 7.360 pesos mensuales, no alcanzan para cubrir el costo de la canasta básica de bienes y servicios, aun considerando que el hogar cuente con dos personas adultas asalariadas. En el contexto de América Latina, de acuerdo con la CEPAL (2006), República Dominicana se encuentra en el grupo de países con un nivel alto de desigualdad de ingresos, con un Índice de Gini de 0.569. Dicho estudio también detectó que entre 2003-2005 los salarios medios reales decrecieron. En un estudio más reciente, CEPAL (2008) determinó que en América Latina el estrato conformado por el 40% de los hogares ubicados en la parte inferior de la distribución capta en promedio un 15% del ingreso total y este indicador alcanza sus valores más bajos en Honduras, Bolivia y la República Dominicana, donde no excede el 11%.

Más políticas públicas, menos trabajo infantil

La tendencia más positiva del mercado laboral dominicano en las últimas décadas es la disminución del trabajo infantil tanto en términos relativos como absolutos, lo cual se puede atribuir a las políticas públicas implementadas para combatirlo. De acuerdo con Cáceres y Morillo (2008), la población infantil y adolescente trabajadora disminuyó notablemente de 1991 a 2006, tanto en el sector formal como en el informal. Cuantifican que el porcentaje de población entre 7 y 17 años que trabaja pasó de 24.8% en 1991 a 9.7% en el 2005-06. Los valores absolutos pasaron de 373.808 a 168.251 en dicho período. Sin embargo, hay que destacar que el nivel de participación infantil y adolescente en la actividad económica todavía es alto. En cuanto a las diferencias por género, el estudio citado revela que en los varones prevalece la categoría “asalariado” (40.0%),



mientras que en las niñas y las adolescentes predomina la de “trabajador familiar no remunerado” (43.7%).

Conclusiones

Analizadas las tendencias y características principales del mercado laboral dominicano, se puede afirmar que uno de los principales nudos gordianos del desarrollo social y económico de la República Dominicana se ubica en este ámbito. Parece estar consolidándose un consenso en ese sentido, ya que en la Cumbre por la Unidad Nacional frente a la Crisis Económica Mundial, convocada por el Gobierno en el 2009 para discutir y concertar acuerdos entre todos los sectores, se decidió reactivar la Comisión Nacional de Empleo como espacio tripartito consultivo de diálogo para concertar recomendaciones de políticas públicas de empleo. Otras medidas en curso que deberían tener un gran impacto son el fortalecimiento del Observatorio del Mercado Laboral Dominicano (OMLAD) y el Servicio Nacional de Empleo (SENAE).

Se concuerda con el citado estudio de la SEEPYD y CEPAL (2008), el cual plantea que la estrategia más efectiva a largo plazo para reducir la segmentación del mercado laboral dominicano es garantizar una mejor calidad del capital humano. Además agrega que el factor educación, en los aspectos de cobertura y de calidad, es fundamental en este objetivo particular y, de manera más amplia, en toda la estrategia hacia la instauración de un estilo de desarrollo sostenido y equitativo.

Sin embargo, cabe destacar que dicho enfoque es incompleto ya que no considera a profundidad los factores de género en la problemática del mercado laboral, tanto del lado de la demanda como del lado de la oferta, los cuales ponen en evidencia la necesidad de políticas de conciliación trabajo/familia. En ese sentido, algunos de los factores relevantes a considerar, que han sido analizados anteriormente, son: la segregación ocupacional según género; la brecha de género en la tasa de desempleo; la discriminación salarial; el peso femenino en tres sectores dinámicos, pero volátiles (zonas francas, comercio y turismo); y la mayor concentración de la PEA femenina en los grupos de asalariados. El establecimiento de políticas de conciliación trabajo/familia de amplia cobertura y calidad adecuada contribuiría significativamente a aumentar la oferta de empleo en el área de cuidado familiar, el acceso de la mujer trabajadora a los programas de cuidado existentes (del Estado y del sector privado), a la inserción creciente y diversificada de la mujer al mercado laboral y a incrementar su productividad.

El establecimiento de políticas de conciliación trabajo/familia de amplia cobertura y calidad adecuada contribuiría significativamente a la inserción creciente y diversificada de la mujer al mercado laboral y a incrementar su productividad.



República Dominicana es uno de los países latinoamericanos de mayor aporte poblacional a la migración internacional en términos relativos. Esta tendencia ha generado un número creciente de familias transnacionales.

Cambios en las estructuras familiares y el funcionamiento de los hogares

Cambios demográficos y en las estructuras familiares

La estructura y el funcionamiento de las familias dominicanas han experimentado profundas transformaciones durante las últimas décadas a consecuencia de un complejo conjunto de condicionantes sociales, económicos y demográficos. En particular, han incidido en dichos cambios el proceso de urbanización, la masiva incorporación de la mujer al mercado de trabajo remunerado, el acentuado descenso de la fecundidad, el intenso ritmo de la emigración internacional y la migración interna y la interacción con otras culturas a través del turismo y las tecnologías de información y comunicación. Es de suma relevancia el análisis de estos cambios en la estructura y dinámica de las familias debido a sus implicaciones para la interacción entre responsabilidades familiares y laborales.

Nuevos tipos de familias

La tipología de las familias dominicanas se ha caracterizado por su heterogeneidad. El predominio relativo de los hogares nucleares ha decrecido durante los últimos quince años y ha alcanzado cifras inferiores al 40%; por otro lado han aumentado las familias monoparentales, principalmente de jefatura femenina, así como los hogares extendidos, los compuestos y los unipersonales. Es importante destacar que la práctica cultural de los re-casamientos y uniones consensuales sucesivas es uno de los factores que explica que la proporción de hogares nucleares se mantenga elevada.

El incremento que han experimentado las familias compuestas y extendidas se ha asociado a la alta presencia de madres adolescentes solteras y a la migración femenina (Vargas, 2007). También se puede atribuir a la implementación de estrategias para incrementar los ingresos familiares frente a las crisis económicas que han afectado al país (en la década de los 80, primer quinquenio de los 90 y período 2002-2005). En las zonas urbanas, los factores que explican esta situación incluyen la insuficiencia de viviendas a costos accesibles y la migración interna, principalmente de jóvenes y adolescentes, en busca de mejores condiciones de vida y de acceso a la educación secundaria y universitaria.

Actualmente, República Dominicana es uno de los países latinoamericanos de mayor aporte poblacional a la migración internacional en términos relativos, al situarse en el grupo de naciones de la región con los porcentajes más altos de



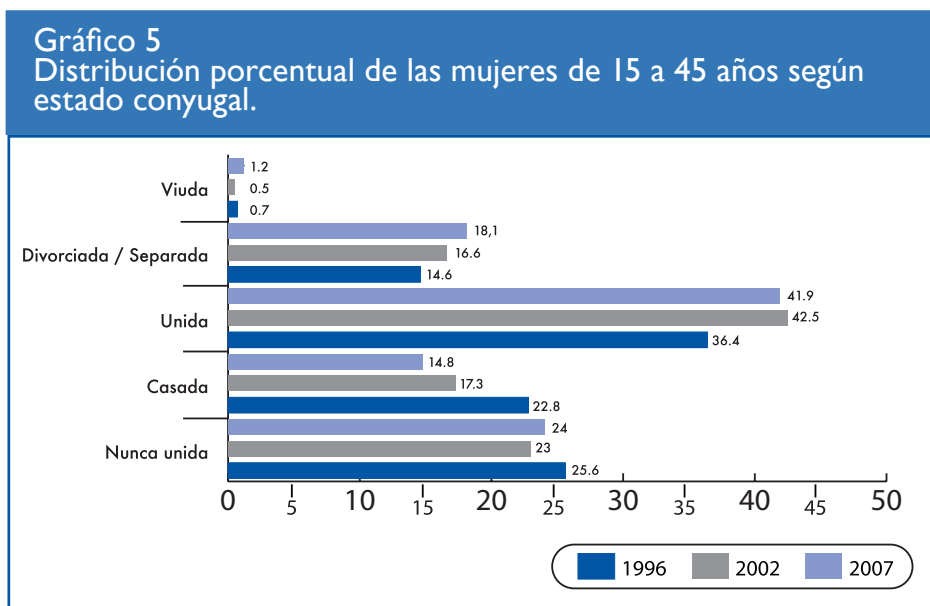
población emigrante (entre 8% y 15%), junto con Cuba, El Salvador, México, Nicaragua y Uruguay. Esta tendencia ha generado un número creciente de familias transnacionales.

De acuerdo con Paiewonsky (2007), “la migración de las mujeres suele conducir a la reestructuración de los hogares, tanto en términos de su composición como de su funcionamiento”. Por lo general esta reestructuración se hace “sin modificaciones importantes en las ideologías y los roles de género, dando lugar a nuevas formas de reproducción de los patrones y desigualdades de género al interior de los hogares transnacionales”. En ese mismo sentido, Vargas (2009) afirma que “en el nivel individual, la experiencia migratoria significa, frecuentemente, la reestructuración de patrones matrimoniales y familiares, de trabajo, estatus social y económico, roles de género, lenguaje, educación y sueños futuros”.

Estudios realizados en el Suroeste del país revelan que a causa de la emigración femenina al exterior se registra un leve e incipiente aumento de los hogares monoparentales de jefatura masculina, sin que ello implique una ruptura con la tradicional división sexual del trabajo (INSTRAW, 2006).

La nupcialidad: Cada vez a más temprana edad

El patrón de nupcialidad predominante en el país ha sido tradicionalmente la unión consensual, reconocida en la nueva Constitución, y esta práctica continúa extendiéndose. El porcentaje de las mujeres entre 15 y 49 años que está casada



Fuente: Encuestas Demográfica y de Salud 1996, 2002 y 2007.

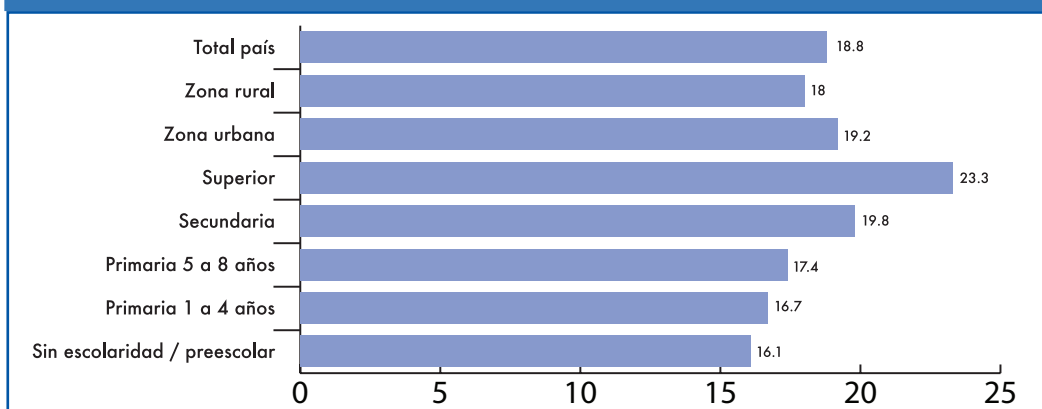


disminuyó de 22.8% en 1996 a 14.8% en el 2007, mientras la proporción de mujeres unidas se ha incrementado al pasar de 36.4% a 41.9% en ese período. En la zona rural esta cifra se eleva a 51.3% en el 2007.

Una tendencia típica también es la elevada y creciente inestabilidad de las uniones conyugales, lo cual se ha asociado a la persistencia de patrones autoritarios de masculinidad y al fortalecimiento de la autonomía económica femenina. La proporción de mujeres separadas y divorciadas aumentó de 14.6% en 1996 a 18.1% en el 2007.

Otra característica tradicional del patrón de nupcialidad es su precocidad, es decir, que la primera unión conyugal ocurre a muy temprana edad, con una variación en función directa con el nivel educativo. De acuerdo con la Encuesta Demográfica y de Salud, la edad mediana a la primera unión para las mujeres de 25-49 años ha venido descendiendo leve pero sostenidamente: 19.3 años para la ENDESA 1996, 19.0 años para la ENDESA 2002 y 18.8 años para la ENDESA 2007. La variación en la edad a la primera unión según nivel educativo muestra una brecha acentuada: de 16.1 años en las mujeres sin escolaridad a 23.3 en las que han alcanzado el nivel superior.

Gráfico 6
Edad mediana a la primera unión de mujeres de 25 a 49 años según nivel de escolaridad, 2007.



Fuente: Encuesta Demográfica y de Salud 2007.

Igual que en la mayoría de países latinoamericanos, hacia el 2002 las familias dominicanas se concentraban en las etapas de expansión y consolidación, es decir, cuando la mujer ha cesado la procreación y los/as hijos/as mayores permanecen en el hogar (CEPAL, 2004). Esta tendencia sigue consolidándose en razón de que la República Dominicana se encuentra en plena transición demográfica. En dichas etapas del ciclo de vida familiar pesan fuertes exigencias económicas, ya



que el tamaño de la familia se ha completado y los hijos/as están en una edad económicamente dependiente. Esta situación social determina la urgencia de contar con políticas conciliatorias entre responsabilidades familiares y laborales que sean efectivas.

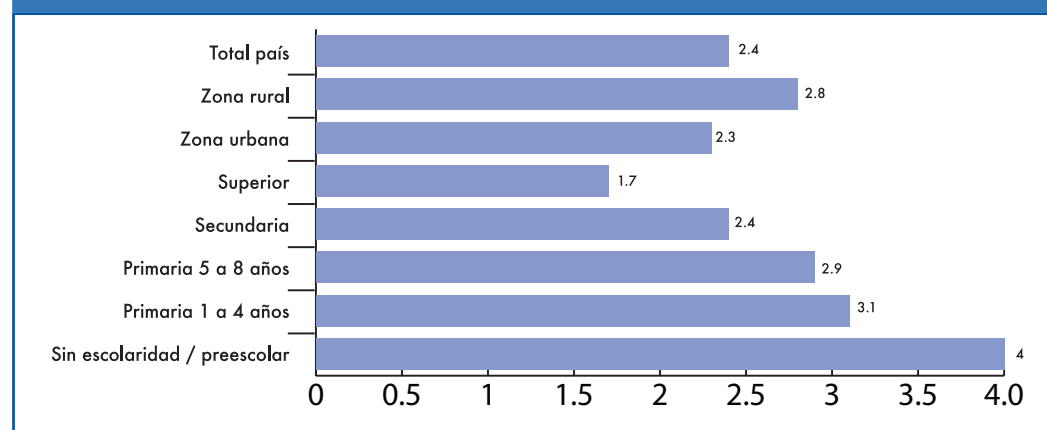
La educación: Un factor clave para tener menos hijos

Las mujeres dominicanas también se inician precozmente en la fecundidad. En el 2007, el 25% del total de mujeres de 20 a 49 años tuvieron su primer(a) hijo(a) antes de cumplir los 18 años y el 44 por ciento antes de los 20. Estas proporciones son un poco más altas para las cohortes de los grupos de edad de 25 a 29 y de 30 a 34 años, lo que puede interpretarse como una ligera tendencia a la procreación a edades más tempranas. En el total de mujeres de 25 a 49 años, la edad mediana en la ENDESA 2007 es de 20.6 años, levemente inferior a la de 20.8 encontrada en la ENDESA 2002.

La tasa global de fecundidad experimenta una marcada tendencia decreciente desde la década de los 60, cuando alcanzó el valor de 7.5 hijos por mujer. A inicios de la década de los 90, descendió a 3.3 hijos y continúa decreciendo al punto de alcanzar actualmente el nivel de 2.4. La brecha por zona ha venido cerrándose notoriamente. En contraste, la variación según nivel educativo continúa siendo significativa. La tasa global de fecundidad en las mujeres sin escolaridad se mantiene en un valor muy alto, de 4 hijos, lo cual implica que las mujeres trabajadoras de baja calificación enfrentan un serio desafío para conciliar sus responsabilidades familiares y laborales.

Las mujeres dominicanas también se inician precozmente en la fecundidad. En el 2007, el 25% del total de mujeres de 20 a 49 años tuvieron su primer(a) hijo(a) antes de cumplir los 18 años y el 44 por ciento antes de los 20.

Gráfico 7
Tasa global de fecundidad, 2005-2007.



Fuente: Encuesta Demográfica y de Salud 2007.



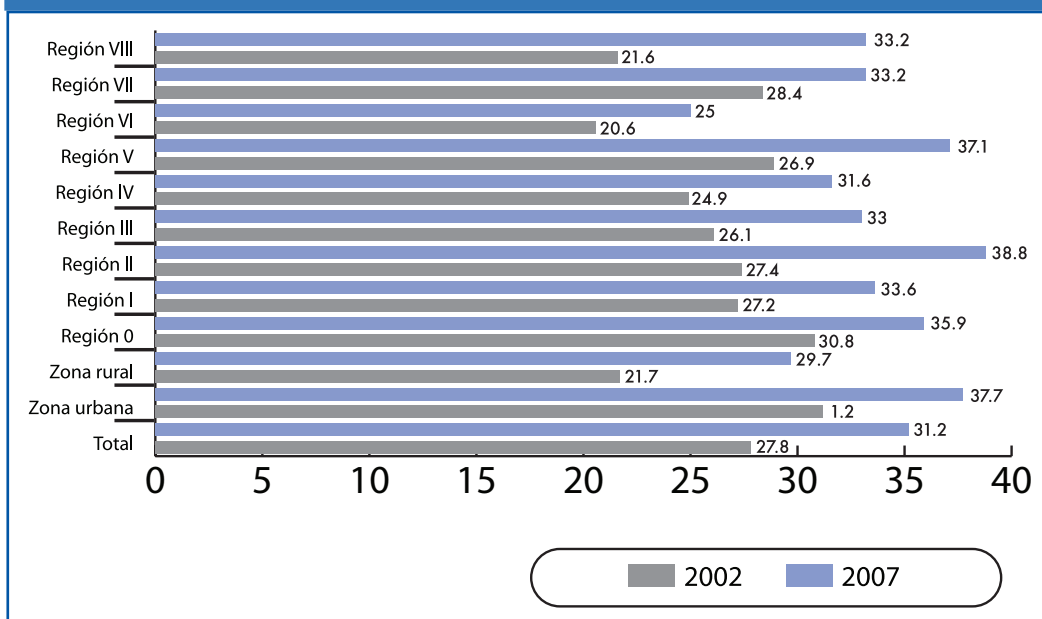
El incremento acentuado de la tasa de jefatura femenina implica una creciente demanda insatisfecha de políticas conciliatorias entre trabajo productivo y reproductivo.

Aumentan los hogares jefeados por mujeres: Máxima tensión conciliatoria

Otra tendencia muy acentuada en el país en las últimas décadas es el aumento sostenido de los hogares monoparentales encabezados por mujeres, lo cual se relaciona con la permanencia de patrones de comportamiento machistas, así como con la creciente participación económica femenina y la subsecuente autonomía individual y social. La emigración internacional masculina y el aumento de la esperanza de vida femenina también han contribuido al crecimiento de la proporción de hogares encabezados por mujeres. Enfoques culturales enfatizan el peso de la herencia afrocaribeña que se caracteriza por la matrifocalidad, la informalidad y la inestabilidad de las relaciones conyugales, así como una amplia aceptación social de la poliginia (García, 2006).

En el ámbito nacional, el porcentaje de hogares encabezados por mujeres pasó de 27.8% en el año 2002 a 35% en el 2007. Esta proporción varía significativamente entre regiones y entre la zona urbana (37.7%) y la rural (31.2%), que refleja la mayor participación económica y social de la mujer en las ciudades. El incremento acentuado de la tasa de jefatura femenina implica una creciente demanda insatisfecha de políticas conciliatorias entre trabajo productivo y reproductivo.

Gráfico 8
Porcentaje de hogares encabezados por mujeres.



Fuente: Encuesta Demográfica y de Salud 2002 y 2007.



El tamaño de los hogares disminuye y aumenta el envejecimiento poblacional

El tamaño promedio de los hogares, un indicador sintético que refleja la composición y disolución de los mismos, ha mostrado una disminución paulatina y sostenida durante las últimas décadas, a causa del descenso de la fecundidad, una mayor incidencia de los divorcios y separaciones, y la masiva emigración internacional. Las sucesivas crisis económicas también han contribuido a reducir la contratación de trabajadores domésticos residentes en el hogar empleador y la incorporación de allegados, sean parientes o no, como era tradicional en la cultura dominicana. De acuerdo con las Encuestas Demográficas y de Salud, el tamaño promedio de los hogares ha disminuido de 4.6 personas en 1991, a 3.7 en el 2007. Sin embargo, es importante destacar que aún es significativa la proporción de hogares compuestos por 5 o más miembros, la cual asciende a casi 32% del total.

Otro cambio que ha contribuido al descenso en el tamaño promedio de los hogares es el aumento de los hogares unipersonales, cuya proporción pasó de 8.1% en 1996 a 12.3% en el 2007. Aunque no se cuenta con información estadística sobre las características demográficas de estos hogares, se puede hipotetizar que en su mayoría están constituidos principalmente por jóvenes con autonomía económica que optan por postergar la unión conyugal, y en segundo lugar, por adultos mayores.

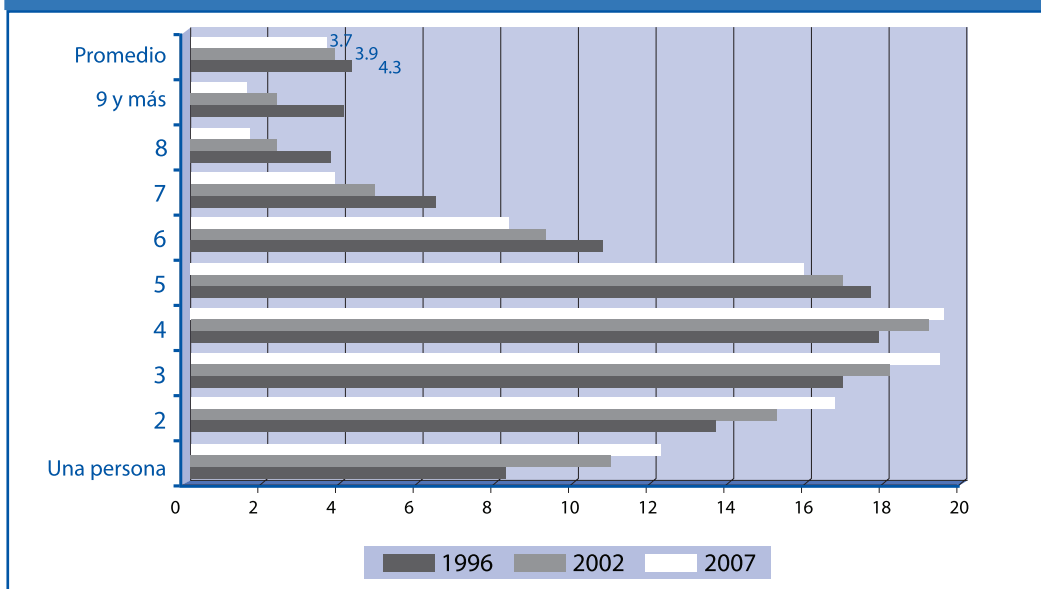
Debido a patrones culturales y a la inexistencia de un sistema de seguridad social, la tradición en nuestro país continúa siendo la co-residencia de los adultos mayores con su familia biológica. La proporción de la población dominicana con más de 65 años es todavía reducida en términos porcentuales, pero crece rápidamente a causa del aumento en la esperanza de vida, la emigración al exterior de personas jóvenes y el descenso de la fecundidad. La Oficina Nacional de Estadística estima para el 2010 que esa proporción alcance un 6%, lo cual significa en términos absolutos 587.131 personas, y el Índice de Vejez¹⁰ alcanzó un valor de 19% en el 2007.

A pesar de que, como se señaló anteriormente, está aumentando el número de jóvenes con autonomía económica que deciden independizarse, se ha mantenido la tradición de que los/las hijos/as sólo se separan de sus progenitores o tutores al momento de establecer una unión conyugal.

¹⁰ El Índice de Vejez es el cociente entre las personas de 65 años y más y la población entre 0 y 14 años de edad.



Gráfico 9
Tamaño promedio de Los hogares y distribución porcentual de hogares según número de miembros.



Fuente: Encuestas Demográficas y de Salud 1996 y 2002.

La heterogeneidad en los tipos de familia constituye una realidad fundamental a tomar en cuenta en la formulación de políticas públicas de cohesión social y de combate a la pobreza.

Más niños, niñas y adolescentes que no viven con ambos padres

La masiva migración interna e internacional sufrida durante las últimas décadas, la elevada incidencia de rupturas conyugales y recasamientos, y en mucho menor medida la orfandad, son factores importantes para explicar el hecho de que una proporción significativa de niños, niñas y adolescentes no viven con ambos progenitores. También se ha hipotetizado que la práctica tradicional del trabajo infantil doméstico en hogares de terceros es uno de los determinantes de esta frecuente separación familiar, en el caso de la no convivencia con ambos padres.

El porcentaje de la población menor de 15 años que vive con ambos progenitores disminuyó de 55.6% en el 2002 a 50.2% en el 2007, mientras el porcentaje que vive sólo con la madre aumentó de 24.9% a 30%. Las proporciones que viven únicamente con el padre o con otras personas distintas a sus progenitores se mantuvieron estables en alrededor de 4% y el 15% respectivamente. Una evidencia de que este fenómeno está conectado con la migración interna e internacional es que este indicador es significativamente más elevado en aquellas provincias de donde provienen los mayores flujos migratorios. De acuerdo con la ENDESA 2007, el porcentaje de menores de 15 años que no viven con alguno de sus progenitores supera la barrera del 20% en provincias de alta incidencia de la pobreza y la migración, como son María Trinidad Sánchez, Bahoruco, Barahona, El Seybo, Independencia, San Juan, Hato Mayor, Dajabón y Montecristi.



Estos datos confirman la ya señalada heterogeneidad en los tipos de familia, lo cual constituye una realidad fundamental a tomar en cuenta en la formulación de políticas públicas de cohesión social y de combate a la pobreza.

El funcionamiento de los hogares: La insuficiencia de servicios básicos aumenta la carga de trabajo

En relación con el funcionamiento de los hogares, los aspectos más importantes para la conciliación de las responsabilidades familiares y laborales son, por un lado, las condiciones físicas de la vivienda y la cobertura y calidad de los servicios de transporte público, agua potable y electricidad; y por otro, la disponibilidad de ciertos bienes electrodomésticos como la nevera y la lavadora.

En la República Dominicana, las grandes deficiencias en los servicios públicos (en especial los servicios de electricidad, agua potable, transporte y recolección de desechos sólidos) en las ciudades, donde es mayor la tasa de ocupación femenina, afectan negativamente la calidad de vida en general, y en particular, la conciliación entre responsabilidades familiares y laborales. A pesar de que estas deficiencias han sido objeto de análisis y de críticas en múltiples ocasiones, esta problemática no suele enfocarse desde una visión de género.

Los déficits en cobertura y calidad de estos servicios conllevan que las mujeres tengan que dedicar más tiempo y energía al trabajo doméstico, además de implicar costos económicos adicionales. En ese sentido, Sojo (2005) afirma que: “...la dotación de una adecuada infraestructura básica y el desarrollo de políticas de vivienda tendrían una repercusión muy positiva en las mujeres pobres, ya que estas carencias alargan el tiempo que deben dedicar a las tareas del ámbito doméstico, al estar privados los hogares del acceso a agua, a electricidad, todo lo cual incrementa abismalmente su ‘pobreza de tiempo’.”

Las condiciones físicas de la vivienda también son un factor que influye en la cantidad de tiempo y energía dedicada al trabajo doméstico. En relación con esos aspectos, si se analiza la proporción de hogares con piso de tierra se puede observar que en el 2007, en el ámbito nacional, sólo el 3% de los hogares tenía piso de tierra. Sin embargo, hay importantes diferencias regionales, por ejemplo en la región VI dicho valor se eleva a 19% y en algunas provincias del suroeste esta cifra es aún mayor: 32% en Elías Piña y 16% en San Juan. Respecto a la tenencia de un lugar especial para la preparación de los alimentos en la vivienda, otro indicador importante, la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH 2007) revela que el 23.1% de las viviendas existentes en el país no disponen de una cocina.

Los déficits en cobertura y calidad de los servicios públicos conllevan que las mujeres tengan que dedicar más tiempo y energía al trabajo doméstico, además de implicar costos económicos adicionales.



De acuerdo con un estudio realizado por el Banco Mundial y el BID (2006): "...el acceso a servicios básicos y a la vivienda de calidad ha mejorado en distinto grado pero persisten brechas significativas entre grupos de la población y en la calidad de los servicios. A pesar de los avances en el suministro de electricidad en las áreas rurales entre los años 2000 y 2004, la carencia de un suministro confiable y continuo sigue siendo el talón de Aquiles para mejorar la calidad de vida de los dominicanos y la competitividad del país. Asimismo, aunque un 86 por ciento de las familias tiene acceso nominal a agua potable, un hogar promedio dominicano conectado a la tubería de agua recibe agua por el equivalente a tres días completos a la semana. El acceso a mejores servicios sanitarios también está por debajo del promedio de América Latina y el Caribe y sigue siendo desigual".

Otra consecuencia negativa de dichas deficiencias para la conciliación trabajo/familia es que los hombres se amparan en esto para resistirse a asumir una cuota de trabajo doméstico. En los países desarrollados, los hombres son menos renuentes a asumir dicha cuota no sólo por el mayor empoderamiento de la mujer, sino también por los recursos tecnológicos y de servicios a la vivienda que facilitan la realización del trabajo doméstico.

Por su propia cuenta, las mujeres trabajadoras han implementado medidas en su hogar para aligerar su carga de trabajo en términos de tiempo y esfuerzo. Una de las más extendidas ha sido la adquisición de lavadoras eléctricas, otrora un bien doméstico considerado de lujo. La proporción de hogares con este artefacto ha crecido extraordinariamente durante los últimos veinte años: de un 3% en 1991 a un 69.2% en el 2007 (ENDESA). En ese año, el porcentaje de hogares con lavadora en la zona urbana fue de 75.6% y en la zona rural de 54.7%.

Otro electrodoméstico fundamental para disminuir el tiempo y el esfuerzo dedicado al trabajo reproductivo es la nevera. La proporción de hogares que disponen de nevera es bastante alto (70.6% en el 2007), pero varía significativamente entre regiones: 78.6% en la Región 0 y 46.8% en la Región VI; y 78.3% en la zona urbana y 51.1% en la rural.

Cuadro I

Los servicios básicos en República Dominicana

La electricidad: un servicio intermitente

De acuerdo con ENDESA 2007, el 96% de los hogares (99% en la zona urbana y 89% en la rural) disponen de energía eléctrica proveniente de la red pública, pero dada la inestabilidad en la provisión del servicio de electricidad, en dicha encuesta también se preguntó sobre medios alternativos de alumbrado usados regularmente en los hogares y se encontró que en el 52% utilizan velas o velones, en el 25% de los casos se recurre a lámparas de gas kerosene y un 19% dispone de inversor. Desde hace décadas, en el país ocurren frecuentes interrupciones en el servicio de electricidad, de mayor duración en los barrios de bajos ingresos y en la zona rural. Dado que en la mayoría de los hogares con conexión intradomiciliaria del acueducto se requiere de bombas eléctricas, las interrupciones del servicio eléctrico impiden la disponibilidad de agua para uso doméstico.

Agua potable intradomiciliaria: un bien escaso

La carencia de agua potable es la condición de la vivienda que más afecta el funcionamiento de los hogares, por cuanto perjudica las labores de limpieza y de higiene de sus miembros. Además, la búsqueda del agua en el exterior de la vivienda y su almacenamiento, que tradicionalmente ha sido un trabajo asignado a la mujer y los niños y niñas, requiere una importante inversión de tiempo y de energía. La disponibilidad de agua potable mediante conexión intradomiciliaria sólo la disfruta el 49.5% de los hogares en el ámbito nacional, el 58.9% en la zona urbana y el 28.2% en la zona rural.

Transporte público: deficiente en cobertura y calidad

La mayor parte de las madres y padres trabajadores requieren del servicio de transporte colectivo de pasajeros, sea para desplazarse hacia sus lugares de trabajo o para trasladar a sus hijos/as pequeños/as a la escuela. De acuerdo con ENDESA 2007, sólo el 18.6% de los hogares (22.1% en la zona urbana y el 9.4% en la rural) posee vehículo propio. El sistema de transporte público dominicano se ha caracterizado por graves deficiencias de cobertura y de calidad, lo cual genera un enorme gasto de tiempo para las madres y padres trabajadores.

Existe el agravante de que ni las escuelas públicas ni las privadas disponen de un sistema de transporte colectivo y son excepcionales las empresas e instituciones que ofrecen a sus empleados/as el servicio de transporte. Además, debido a la gran extensión física de las dos principales ciudades (la capital y Santiago) y a la segregación territorial de los hogares urbanos pobres, regularmente existe una gran distancia entre las zonas de residencia y los lugares de trabajo.



**Cambios
sociodemográficos
importantes
en las familias
dominicanas han
elevado el déficit
de cuidados al
interior de los
hogares.**

En conclusión, durante las últimas décadas han ocurrido cambios sociodemográficos importantes en las familias dominicanas que han elevado el déficit de cuidados al interior de los hogares y las tensiones entre las responsabilidades familiares y las laborales. Entre estos cambios, cabe destacar el aumento de las familias monoparentales, principalmente, de jefatura femenina, así como los hogares extendidos, los compuestos y los unipersonales, la precocidad de las uniones conyugales y de la fecundidad, el predominio de las familias en las etapas de expansión y consolidación, la alta fecundidad en las mujeres sin escolaridad y el envejecimiento poblacional.

Por otro lado, las deficiencias en las condiciones físicas de la vivienda y en la cobertura y calidad de los servicios de transporte público, agua potable y electricidad, inciden negativamente en la carga de trabajo doméstico que asumen las mujeres debido al mantenimiento de una rígida división de roles de género al interior de los hogares.



Capítulo III

Marco legal nacional sobre protección de la maternidad y apoyo a trabajadores con responsabilidades familiares: Avances y carencias

Desde la legislación laboral y la protección social se definen los derechos y obligaciones relativas a la protección de la maternidad y la situación de los trabajadores con responsabilidades familiares (OIT/PNUD, 2009).

En las últimas dos décadas la legislación laboral dominicana ha experimentado grandes modificaciones, principalmente con la Ley 16-92 que instauro el nuevo Código de Trabajo y la Ley 87-01 que crea el Sistema de la Seguridad Social Dominicano. La creación de estos nuevos instrumentos legales se ha visto acompañada de un proceso de institucionalización y modernización del Ministerio de Trabajo, el sistema de administración de justicia laboral y la creación de Oficinas de Género y Desarrollo en los Ministerios, entre otros factores que han incidido de manera positiva en la creación de mayores y mejores políticas estatales de equidad de género, que a su vez propician la conciliación entre vida familiar y laboral.

Sin embargo, actualmente no existe ninguna ley específica en materia de conciliación entre trabajo y vida personal y familiar en el marco jurídico de la República Dominicana. Las leyes laborales y aquellas relacionadas a la protección o cuidado de las personas no facilitan una conciliación entre ambas esferas, fundamentalmente porque no hacen visibles las desigualdades genéricas entre hombres y mujeres en cuanto al acceso y disfrute de oportunidades y derechos (Gómez y Zúñiga, 2006).

El marco legal nacional sobre protección de la maternidad y apoyo a trabajadores con responsabilidades familiares no está únicamente constituido por la legislación nacional, ya que la Constitución Dominicana “reconoce y aplica las normas del Derecho Internacional general y americano en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado”¹¹; de esta forma los convenios internacionales ratificados por el Congreso Nacional también pasan a formar parte de este marco jurídico a estudiar.

Actualmente no existe ninguna ley específica en materia de conciliación entre trabajo y vida personal y familiar en el marco jurídico de la República Dominicana.

¹¹ En la actual Constitución, esa disposición está contenida en el Art. 26, inciso 1. En el siguiente inciso 2 se estipula que “Las normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno, una vez publicados de manera oficial”.



La discriminación
contra la mujer
dificulta su
participación
en las mismas
condiciones que
el hombre, en
la vida política,
social, económica y
cultural.

Convenios internacionales

La República Dominicana es signataria y ha ratificado los principales tratados internacionales en materia de derechos humanos, los cuales a su vez establecen la prohibición de cualquier tipo de discriminación hacia la mujer: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto de Derechos Económicos y Sociales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención de Belém do Pará, sobre la violencia contra la mujer. Pero además, ha ratificado una serie de tratados internacionales que se refieren específicamente a la no discriminación de la mujer en materia laboral.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979)

Desde su preámbulo esta convención plantea que la discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana y que dificulta la participación de la mujer, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de su país; además reconoce que dicha situación constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia.

Asimismo, reconoce “el gran aporte de la mujer al bienestar de la familia y al desarrollo de la sociedad, hasta ahora no plenamente reconocido, la importancia social de la maternidad y la función de los padres en la familia y en la educación de los hijos, conscientes de que el papel de la mujer en la procreación no debe ser causa de discriminación sino que la educación de los niños exige la responsabilidad compartida entre hombres y mujeres y la sociedad en su conjunto”.

Por estas razones, en su artículo 5 la convención exige a los Estados parte que se tomen las medidas apropiadas para garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos.

Además, en el artículo 11 establece la eliminación de la discriminación de la mujer en el empleo, particularmente en cuanto al derecho de acceso al empleo, a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguarda de la función de reproducción, entre otros.

También señala que los Estados signatarios deben tomar medidas para: “Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del



trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños”.

Convenios Internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

La OIT ha identificado cuatro Convenios Internacionales como aquellos que directamente promueven la igualdad de género y el combate a la discriminación en el mundo del trabajo. De ellos, la República Dominicana ha ratificado únicamente los dos siguientes:

- **Convenio núm. 100 de la OIT sobre igualdad de remuneración por trabajo de igual valor (1951):** Obliga a los Estados a “garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor”.
- **Convenio núm. 111 de la OIT sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958:** Prohíbe cualquier “distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación”.

Además, el Convenio núm. 111 obliga a los Estados parte a “llevar a cabo una política nacional que promueva (...) la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto”. Para garantizar el cumplimiento de dicha política, los Estados parte están obligados a promulgar leyes y promover programas educativos y a derogar o modificar las disposiciones legislativas que resulten discriminatorias.

A pesar de la suscripción de los instrumentos anteriores, que contemplan cláusulas o derechos relacionados con la conciliación de la vida familiar y laboral, los dos convenios más importantes en la materia no han sido ratificados por nuestro país. Nos referimos al Convenio núm. 156 y al Convenio núm. 183 de la OIT.

- **Convenio núm. 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (1981):**

Todas las trabajadoras y trabajadores que tienen responsabilidades familiares tienen derecho a protección especial y a no ser discriminadas en el empleo y ocupación por esta condición.

El Convenio núm. 156 constituye una importante innovación, ya que por primera vez reconoce las responsabilidades familiares que existen, no sólo ante los hijos, sino también ante otros familiares directos que puedan requerir cuidado o asistencia.

El Convenio núm. 156 de la OIT incorpora una importante innovación al reconocer las responsabilidades familiares no solo ante los hijos sino ante cualquier familiar directo que pueda requerir cuidado.



Esta realidad atañe a un número significativo de personas, en especial en países en vía de desarrollo, donde la ausencia o escasez de establecimientos para asistir a personas convalecientes, discapacitadas, adultos mayores o cualquier miembro de la familia que requiera de algún tipo especial de atención, hace que el cuidado de los mismos recaiga en familiares directos, particularmente en las mujeres (madres, esposas, hijas, nietas, etc.).

- **Convenio núm. 183 sobre la protección de la maternidad (2000):**

La protección de la maternidad de las mujeres trabajadoras ha constituido un interés fundamental para la Organización Internacional del Trabajo desde su creación en 1919. Una de las primeras normas adoptadas fue el Convenio núm. 3 sobre la Protección de la Maternidad, el cual precisó los principios fundamentales de esta protección, tales como: el derecho a una licencia de maternidad, a prestaciones en dinero y prestaciones médicas, y el derecho a la seguridad del empleo y a la no discriminación.

Este Convenio ha sido revisado en dos ocasiones, con el fin de adaptarlo a los avances de la legislación y las prácticas nacionales. Actualmente, el Convenio núm. 183 estipula, entre otras cosas, que la asistencia médica deberá comprender tanto los nueve meses de embarazo, como el momento del parto y el post-parto; también establece que las interrupciones en el horario de trabajo para efectos de amamantar deberán contarse como horas de trabajo y remunerarse como tales, así como un aumento en la licencia total pre y post parto correspondiente a 14 semanas.

Cuadro 2

Convenio número 156 y Recomendación 165 de la OIT sobre trabajadores con responsabilidades familiares

El Convenio núm. 156 y Recomendación 165 de la OIT sobre trabajadores con responsabilidades familiares se refiere a la igualdad de oportunidades y trato entre trabajadores y trabajadoras. Reconoce los problemas y necesidades particulares que enfrentan los trabajadores con responsabilidades familiares, definidos como “trabajadores y trabajadoras con responsabilidades hacia los hijos/as a su cargo, y con otros miembros de su familia directa que de manera evidente necesiten su cuidado o sostén, cuando tales responsabilidades limiten sus posibilidades de prepararse para la actividad económica y de ingresar, participar y progresar en ella”.

Este Convenio establece la obligación de los Estados de incluir, entre los objetivos de su política nacional, el permitir que las personas con responsabilidades familiares puedan ejercer su derecho a desempeñar un empleo, sin ser objeto de discriminación y sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales. Asimismo, plantea la obligación de implementar medidas para permitir la libre elección de ocupación y facilitar el acceso a la formación, y para permitir la integración y permanencia de estos trabajadores en la fuerza laboral y su reintegración después de un tiempo de ausencia por dichas responsabilidades. Plantea la adopción de medidas en lo local y regional que tomen en cuenta las necesidades de este grupo de trabajadores y el desarrollo de servicios comunitarios, públicos y privados de asistencia a la infancia y a las familias.



Por último, señala claramente que la responsabilidad familiar no debe constituir de por sí una causa para despido.

La Recomendación 165 especifica medidas de apoyo para garantizar el acceso, permanencia y reintegro al trabajo de los trabajadores con responsabilidades familiares. Agrega medidas destinadas al mejoramiento de las condiciones de trabajo y la calidad de vida, como la reducción de la jornada de trabajo y la flexibilidad de horarios. Propone medidas que tomen en cuenta las condiciones de los trabajadores a tiempo parcial, temporeros y quienes laboran a domicilio.

Otros aspectos importantes se relacionan con la ampliación de los servicios a la infancia y de ayuda familiar, basada en estadísticas y encuestas. Se debe facilitar la organización de servicios adecuados y suficientes, gratuitamente o a un costo razonable, que respondan a las necesidades de estos trabajadores y de las personas a su cargo.

Se asume que tanto el hombre como la mujer son responsables de sus hijos/as y, por lo mismo, se propone que ambos puedan hacer uso de una licencia parental posterior a la licencia de maternidad. Se establece que hombres y mujeres deberían poder obtener un permiso en caso de enfermedad del hijo/a o de otro miembro de su familia.

Fuente: OIT y PNUD (2009) *Trabajo y familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social* (Santiago, OIT y PNUD)

Código de Trabajo

El actual Código de Trabajo de la República Dominicana fue promulgado en 1992 a través de la Ley 16-92. Tiene por objeto fundamental regular los derechos y obligaciones de empleadores y trabajadores; además de proveer los medios para conciliar sus respectivos intereses.

Este Código se rige por trece principios fundamentales, de los cuales se destacan en relación con la conciliación de vida familiar y laboral: el Principio I que establece la función social del trabajo, que se ejerce con la protección y asistencia del Estado, que debe velar porque las normas del derecho del trabajo se sujeten a sus fines esenciales, que son el bienestar humano y la justicia social; y el Principio X que establece la igualdad entre el trabajador y la trabajadora, quienes tienen los mismos derechos y obligaciones. La excepción son las disposiciones especiales previstas en el Código, que tienen como propósito fundamental la protección de la maternidad, “como forma de asegurar que las mujeres trabajadoras pudiesen asumir su papel biológico y social de madres, sin verse discriminadas o perjudicadas en el ámbito laboral, o viceversa, sin que perjudicase su embarazo y maternidad por cumplir con sus obligaciones laborales” (CIPAF/FUNPADEM, 2007).

Sobre la protección de la maternidad, el Código de Trabajo incluye en el Título I del Capítulo IV (art. 231 a 243), disposiciones para la protección de la maternidad y la lactancia.



En la República Dominicana el derecho a la lactancia no se cumple porque el contexto nacional no lo permite.

Los artículos 232 y 233 establecen la protección contra el despido por razones relacionadas con la maternidad, determinándose que es nulo el desahucio ejercido por el empleador durante el período de la gestación de la trabajadora y hasta tres meses después de la fecha del parto. Todo despido que se haga de una mujer embarazada o dentro de los seis meses después de la fecha del parto debe ser sometido previamente al Departamento de Trabajo o a la autoridad local que ejerza sus funciones, a fin de que ésta determine si obedece al hecho del embarazo o es consecuencia del parto. El empleador que despide a una trabajadora sin observar la formalidad prescrita precedentemente está obligado a pagar a dicha trabajadora, además de las prestaciones que le corresponden de acuerdo con este Código, una indemnización equivalente a cinco meses de salario ordinario.

Los artículos 234 y 235 se refieren a los trabajos peligrosos, estableciéndose que durante el período de la gestación no se le puede exigir a la trabajadora que realice labores que requieran un esfuerzo físico incompatible con el estado de embarazo. Asimismo, se establece que en caso de que el trabajo sea perjudicial, el empleador está obligado a facilitar el cambio de trabajo para la empleada, y de no ser posible la trabajadora tiene derecho a una licencia sin disfrute de salario.

Los artículos 236 y 237 establecen el descanso obligatorio durante las seis semanas previas al parto, así como las seis semanas posteriores, con la posibilidad de transferir el tiempo no disfrutado durante el descanso prenatal al período postnatal. El total del descanso nunca será menor a las 12 semanas y la trabajadora tendrá la posibilidad de unificarlo con el descanso que le corresponda de vacaciones.

El artículo 240 establece que “durante el período de lactancia la trabajadora tiene derecho, en el lugar del trabajo, a tres descansos remunerados durante su jornada, de veinte minutos cada uno, como mínimo, con el objeto de amamantar al hijo”.

El artículo 243 señala que durante el primer año del nacimiento del niño(a), la madre trabajadora podrá disponer de medio día cada mes, según su conveniencia, para llevarlo a la atención pediátrica.

Finalmente, el artículo 54 establece una licencia remunerada de dos días laborales a los padres trabajadores por nacimiento de un(a) hijo(a).

Algunos de los derechos, como la prohibición de las pruebas de embarazo y el despido durante el embarazo son bastante conocidos por las mujeres y, según investigaciones realizadas en la maquila, se ha avanzado en su cumplimiento. Sin embargo, existen dudas acerca de si el artículo 235 garantiza de facto la estabilidad en el empleo de la trabajadora embarazada, tal y como lo establece



el Convenio núm. 183 de la OIT, puesto que el empleador no está obligado a reintegrar a la mujer embarazada si se demuestra que se la despidió por causa del embarazo.

El derecho a la lactancia no se cumple porque el contexto nacional no lo permite. Por ejemplo, el período establecido para la lactancia no es factible mientras no haya servicios de guardería en las empresas. Sin embargo, se conocen experiencias donde han habilitado espacios privados para que la trabajadora pueda extraerse la leche materna y luego refrigerarla hasta el momento de regresar a su hogar.

Igualmente, el artículo 54 sobre licencia parental, a pesar de ser un avance, todavía reconoce de forma muy limitada el derecho del padre a participar en el cuidado y atención de hijos e hijas recién nacidos/as. Esta disposición no toma en cuenta la posibilidad de que los padres puedan disponer del tiempo laboral para llevar a sus hijos(as) a las visitas médicas y desconoce que hasta durante los primeros años de vida (no sólo el primero) los y las niñas necesitan atención pediátrica de manera regular y son insuficientes los permisos determinados por la legislación.

De hecho, el propio Código de Niños, Niñas y Adolescentes, instaurado por la Ley No. 136 del año 2003, establece en su principio VII que “el padre y la madre tienen responsabilidades y obligaciones comunes e iguales en lo que respecta al cuidado, desarrollo, educación y protección integral de sus hijos e hijas”. Sin embargo, nuestra legislación laboral no reconoce mayores beneficios a los padres trabajadores para que participen en igualdad de condiciones de las responsabilidades compartidas con respecto a los hijos(as).

El artículo 54 sobre licencia parental, a pesar de ser un avance, todavía reconoce de forma muy limitada el derecho del padre a participar en el cuidado y atención de hijos e hijas recién nacidos/as.

Derechos de las personas envejecientes y las personas con discapacidad

Tal y como ocurre con los derechos generados por la paternidad, la legislación nacional no toma en cuenta que las responsabilidades familiares no recaen únicamente sobre el cuidado de los hijos, son también responsabilidad de las familias dominicanas el cuidado de las personas envejecientes, las personas con discapacidad y aquellas con enfermedades que ameriten cuidados especiales.

La Ley No. 352-98 sobre Protección de la Persona Envejeciente, determina en su artículo 3, que él y la envejeciente tienen derecho a permanecer en su núcleo familiar: “Su familia deberá brindarle el cuidado necesario y procurará que su estadía sea lo más placentera posible”. Salvo algunas excepciones, “todo(a) envejeciente tendrá derecho a permanecer conviviendo, según sea el caso, y por orden de prioridad, en el hogar de sus hijos o hijas. A falta de ellos, por



La Ley 42-2000 en República Dominicana establece la responsabilidad de la familia en lo referente al cuidado de personas con discapacidad.

ausencia o fallecimiento, la responsabilidad recaerá sobre sus nietos o nietas o sus hermanos o hermanas.”

La Ley No. 352-98 sobre Protección de la Persona Envejeciente, determina en su artículo 3, que el y la envejeciente tienen derecho a permanecer en su núcleo familiar.

De igual forma, la Ley 42-2000 sobre Discapacidad en República Dominicana establece la responsabilidad de la familia en lo referente a la educación, la capacitación, la inserción socioeconómica o la subvención mínima para su sobrevivencia.

Sistema de Seguridad Social

La República Dominicana, desde su Constitución, reconoce que es una finalidad principal del Estado “la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas”,¹² y para alcanzar dicha finalidad el Estado debe asegurarse de que toda persona goce de la adecuada protección contra la desocupación, la enfermedad, la incapacidad y la vejez.

En el marco de esta disposición constitucional se creó, en el 2001, el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), establecido mediante la Ley No. 87-01, que tiene como objetivo principal regular y desarrollar los derechos y deberes recíprocos del Estado y de los ciudadanos en lo concerniente al financiamiento para la protección de la población contra los riesgos de vejez, discapacidad, cesantía por edad avanzada, sobrevivencia, enfermedad, maternidad, infancia y riesgos laborales.

Para alcanzar sus objetivos, la Ley 87-01 instauró el Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia, el Seguro Familiar de Salud y el Seguro de Riesgos Laborales.

La Ley 87-01 indica que el SDSS está integrado por tres regímenes de financiamiento, que cubren diferentes prestaciones. Estos son:

- **Régimen Contributivo**, que comprende a los trabajadores asalariados públicos y privados y a los empleadores, financiado por los trabajadores y empleadores, incluyendo al Estado como empleador. Cubre las prestaciones de los seguros de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia (SVDS); Familiar de Salud (SFS) y Riesgos Laborales (SRL).

¹² Artículo 8 de la Constitución Política de República Dominicana



- **Régimen Subsidiado**, que incluye a las personas que trabajan por cuenta propia, con ingresos inestables e inferiores al salario mínimo nacional, así como a los desempleados, discapacitados e indigentes. Este régimen se financia, fundamentalmente, con los aportes del Estado Dominicano y su implementación es gradual, priorizando la protección de los grupos con mayores carencias de las provincias de mayor índice de pobreza. Cubre las prestaciones del SVDS y del SFS.
- **Régimen Contributivo Subsidiado**, que comprende a los profesionales y técnicos independientes y a los trabajadores por cuenta propia con ingresos promedio iguales o superiores a un salario mínimo nacional. Este régimen se financia con los aportes de la persona misma y con los del Estado Dominicano, quien suplirá con sus aportes la falta de un empleador. Al igual que el subsidiado, su implementación será gradual y las prestaciones del SVDS y del SFS.

El Seguro de Vejez, Discapacidad y Supervivencia

Tiene como objetivo reemplazar la pérdida o reducción del ingreso por vejez, fallecimiento, discapacidad, cesantía en edad avanzada y supervivencia. Para lograr este objetivo, el seguro establece un sistema de pensiones que se divide en: vejez, discapacidad, cesantía por edad avanzada y la pensión de supervivientes.

- **Pensión por vejez:** comprende la protección del pensionado y de sus supervivientes. Se adquiere una vez que el afiliado alcanza la edad de sesenta años y ha cotizado durante un mínimo de trescientos sesenta meses, o al cumplir los cincuenta y cinco años de edad y ha acumulado un fondo que le permita disfrutar de una jubilación superior al cincuenta por ciento (50%) de la pensión mínima (art. 45, Ley 87-01).
- **Pensión por discapacidad:** se adquiere derecho a una pensión por discapacidad total al sufrir una enfermedad o lesión crónica certificada, cualquiera que sea su origen, una vez que se haya agotado su derecho a prestaciones por enfermedad no profesional o por riesgos del trabajo de conformidad con la ley.

El monto de cobertura de la pensión por discapacidad total equivaldrá al sesenta por ciento del salario base y en los casos de discapacidad parcial corresponderá al treinta por ciento, “siempre que no afecte la capacidad económica de producción del afiliado” (artículos 46 y 47).

La pensión por discapacidad no es compatible con la pensión por vejez, lo que produce que a partir de los 60 años de edad la persona con discapacidad, deja de recibir la primera para recibir la segunda.



Con la creación del nuevo SDSS, la trabajadora afiliada al Régimen Contributivo tendrá derecho a un subsidio por maternidad equivalente a tres meses del salario cotizable, lo que exime a la empresa de la obligación del pago del salario íntegro.

- **Pensión por cesantía por edad avanzada:** el afiliado/a al SDSS tendrá derecho a una pensión mínima en caso de quedar desempleado/a y haber cumplido cincuenta y siete años de edad y cotizado un mínimo de trescientos meses. En aquellos casos en que el afiliado no haya cotizado un mínimo de trescientos meses, se le otorgará una pensión con base en los fondos acumulados o podrá seguir cotizando hasta cumplir con el mínimo de cotizaciones para calificar para la pensión mínima por cesantía.

Adicional al sistema de pensiones, el SDSS dentro del Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia, contempla la creación de programas especiales para adultos mayores. Estos programas deben desarrollar servicios especiales orientados a valorizar el aporte de esta población, al desarrollo de su capacidad y experiencia, a propiciar su actualización y entretenimiento, así como al disfrute de los años de retiro.

En su art. 79, la Ley 87-01 determina que el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) gestionará ante el Estado Dominicano la ejecución gradual de servicios sociales, a fin de que los jubilados y pensionados del SDSS, sin importar el régimen, tengan acceso a las prestaciones sociales y consideraciones especiales, como los hogares para envejecientes y clubes sociales recreativos, entre otros.

El Seguro Familiar de Salud

Comprende la promoción de la salud, la prevención y el tratamiento de las enfermedades, la rehabilitación del enfermo, el embarazo, el parto y sus consecuencias, así como servicios de Estancias Infantiles. De estas disposiciones, aquellas relacionadas con el embarazo y los servicios de Estancias Infantiles inciden de manera determinante en la conciliación de la vida familiar y laboral.

Maternidad y Lactancia

A partir de 1992, el Nuevo Código de Trabajo obligaba a los empleadores a retribuir el salario íntegro de la trabajadora durante el descanso pre y post-natal, y en los casos en el que estuviera protegida por la seguridad social, el empleador estaba obligado a pagar la mitad del salario y el entonces Instituto Dominicano de Seguros Sociales asumía la otra mitad.

Con la creación del nuevo SDSS la trabajadora afiliada al Régimen Contributivo tendrá derecho a un subsidio por maternidad equivalente a tres meses del salario cotizable, lo que exime a la empresa de la obligación del pago del salario íntegro, al que se refiere el artículo 239 del Código de Trabajo. Esta disposición puede



ayudar a contrarrestar la idea de que la maternidad supone un costo adicional, lo cual contribuye a la discriminación contra las mujeres en el acceso al empleo. A la vez motiva a la empresa a incluir a sus trabajadoras en la Seguridad Social, ya que si no las inscribe está obligada a pagarles el 100% de su salario.

Para beneficiarse del derecho a esta prestación, la afiliada debe haber cotizado durante por lo menos ocho meses del período comprendido en los doce meses anteriores a la fecha de su alumbramiento y no ejecutar trabajo remunerado alguno en dicho período.

La Ley 87-01, prevé también el derecho a un subsidio de lactancia durante los primeros 12 meses del infante, para aquellas madres trabajadoras afiliadas con un salario inferior a tres salarios mínimos.

El Seguro Familiar de Salud dispone la creación de Estancias Infantiles para atender a los/as hijos/as de las personas trabajadoras afiliadas a cualquiera de los tres regímenes.

Estancias Infantiles

El Seguro Familiar de Salud, en su artículo 134, dispone la creación de Estancias Infantiles para atender a los/as hijos/as de las personas trabajadoras afiliadas a cualquiera de los tres regímenes, desde los cuarenta y cinco días de nacidos hasta cumplir los cinco años de edad. Estos servicios ofrecerán “atención física, educativa y afectiva”, a través de prestaciones de alimentación, educación pre-escolar, servicios de salud materno-infantil, recreación y actividades de desarrollo psicosocial; las cuales serán ofrecidas por un personal especializado, bajo la supervisión de la Superintendencia de Salud y Riesgos del Trabajo, en locales habilitados para tales fines en las grandes concentraciones humanas.

La Ley 87-01 contempla, asimismo, que entidades públicas y privadas podrán financiar, instalar y administrar Estancias Infantiles para fortalecer y complementar estos servicios sociales. Para la supervisión e implementación de estos servicios, la Ley de Seguridad Social establece un Consejo Nacional de Estancias Infantiles (CONDEI), encargado de todo lo relacionado con su construcción, habilitación, equipamiento y supervisión; además de la creación de consejos regionales y provinciales, y de coordinar sus actividades con el Consejo Nacional de Seguridad Social.

En vista de la importancia para la conciliación entre las responsabilidades familiares y laborales, dedicamos un capítulo de esta investigación al análisis de las políticas y programas para la infancia, entre ellas las Estancias Infantiles del SDSS.



Capítulo IV

Políticas públicas en apoyo a la conciliación trabajo-familia-vida personal

En un estudio anterior, Gómez y Zúñiga (2006) concluyeron que en la República Dominicana no existen políticas ni programas dirigidos específicamente a la conciliación entre trabajo remunerado y no remunerado. Las autoras citadas plantean que el conjunto que existe de políticas y programas sociales dirigidos a familias pobres y en extrema pobreza, con el objetivo central de proveer herramientas y servicios sociales para mejorar su condición socioeconómica, contribuyen de forma indirecta y parcial a la conciliación entre ambas esferas, puesto que satisfacen ciertas necesidades domésticas o de cuidado.

Sin embargo, la cobertura de servicios imprescindibles para dicha conciliación, como las Estancias Infantiles, es aún muy baja, tal y como se verá más adelante. En este capítulo se amplían y actualizan los hallazgos de esa investigación anterior, y para contextualizar, en el acápite siguiente se describen las políticas sociales implementadas durante los últimos años.

Por ser un país con una elevada proporción de hogares pobres y con una alta concentración del ingreso, las políticas públicas desempeñan un papel determinante para mejorar la calidad de vida de la mayoría de la población.

Análisis general de las políticas sociales

En el contexto de los países de América Latina y el Caribe, la República Dominicana se ha destacado en las últimas dos décadas por mantener tasas de crecimiento económico muy elevadas. Sin embargo, los niveles de pobreza, desempleo y desigualdad socioeconómica han mostrado un desempeño por debajo del esperado para el nivel de riqueza por habitante, lo cual se ha puesto en evidencia en múltiples estudios nacionales e internacionales (BID/BM, 2006; ODH/PNUD, 2005). Como hipótesis plausible se puede plantear que esta paradoja refleja la baja prioridad asignada a las políticas sociales y lo ineficiente que han sido las que se han implementado.

Por ser un país con una elevada proporción de hogares pobres y con una alta concentración del ingreso, las políticas públicas deberían y podrían desempeñar un papel determinante en términos de mejorar la calidad de vida de la mayoría de la población. Sin embargo, tradicionalmente, en el país la política social del Estado se ha caracterizado por el bajo presupuesto ejecutado en relación con el PBI, la falta de institucionalidad y de coordinación institucional, la fragmentación de planes y programas y la falta de articulación con la política económica.



La inversión social del Estado ha venido aumentando, pero aún se encuentra en un nivel insuficiente para superar los problemas crónicos del desarrollo humano en el país.

Como agravante, la política fiscal no ha sido utilizada como instrumento de política social y se ha caracterizado por su carácter regresivo. En la estructura de los ingresos estimados en el presupuesto del 2009, el Impuesto a las Transferencias a los Bienes Industrializados (ITBIS) provee el 45.8% del ingreso total.

En un estudio realizado por Cañete y Dotel (2007) sobre las políticas sociales implementadas entre 1930 y el 2007, se señala que las debilidades históricas de la política social dominicana son el comportamiento procíclico del gasto social, la instrumentalización político-clientelar, un enfoque asistencialista y de corto plazo y la falta de transparencia y de aplicación de instrumentos de seguimiento y rendición de cuentas.

El Observatorio de Políticas Sociales del Centro Montalvo (2008) también ha comprobado que en el país el gasto público social, y el gasto en asistencia social en particular, en los últimos 13 años (1995-2008) han tenido una tendencia procíclica; es decir, que ha aumentado en tiempos de crecimiento y viceversa, lo cual agrava la situación de precariedad de la población pobre. Esta misma fuente reveló que la proporción del presupuesto nacional dedicado a los servicios sociales fue de 38.8% en el 2007 y de 39.8% en el 2008 y en el 2009, cifras inferiores al promedio latinoamericano.

La inversión social del Estado ha venido aumentando, pero aún se encuentra en un nivel insuficiente para superar los problemas crónicos del desarrollo humano en el país. De acuerdo con la CEPAL, el nivel del gasto público social en la República Dominicana es uno de los más bajos de América Latina. Esta determinante variable para el desarrollo humano pasó del 6.1% del PBI en el 2000 a 6.4% en el 2004 y actualmente ronda cerca del 10%, todavía inferior al correspondiente a países como Costa Rica y Brasil, en los cuales dicha proporción oscila entre 15 y 20%.

Una medida que ha favorecido este incremento ha sido la creación, en el año 2005, de la categoría presupuestaria Programas Protegidos para el logro de los Objetivos del Milenio, en la que se identifican programas con gran impacto social y se les “protege” contra cualquier desviación durante el proceso de ejecución. En un país con limitaciones presupuestarias para el gasto social, garantizar la ejecución anual del Proyecto de Presupuesto y Ley de Gasto Público constituye un reto para la coherencia de la política pública.

Los gobiernos han recurrido tradicionalmente a la provisión de bienes y servicios para la población pobre mediante programas de corte asistencial, basados en el clientelismo político y no en apoyos sostenibles y sistemáticos que posibiliten la ruptura real de la transmisión intergeneracional de la pobreza. Esta tradición ha comenzado a superarse en años recientes con la implementación de políticas focalizadas en la reducción de la pobreza. A partir del 2004, se creó el Sistema



Único de Beneficiarios (SIUBEN) como mecanismo principal para la focalización de la asistencia y protección social.

Dicho sistema utiliza herramientas técnicas (encuestas de hogares y fórmulas estadísticas) para determinar la elegibilidad de las familias e individuos respecto a los subsidios y transferencias, sobre la base de un Índice de Calidad de Vida (ICV), así como para la asignación de estos beneficios. La aplicación de este sistema de focalización territorial es importante porque además de disminuir el clientelismo político, combate la acentuada desigualdad geográfica en el acceso a los bienes y servicios provistos por el Estado a la población de menores ingresos.¹³

Junto con la adopción de estas políticas focalizadas en la reducción de la pobreza y el incremento en la inversión social, el Estado ha modificado la arquitectura institucional de la política social. En el 2004 el Gobierno Nacional creó el Gabinete de Coordinación de Política Social con el fin de “coordinar las acciones de las distintas Secretarías de Estado del Sector Social y administrar, coordinar y ejecutar de manera excepcional todos los programas sociales que dependen de la Presidencia de la República y que atienden a poblaciones vulnerables afectadas por la pobreza”¹⁴. De manera transitoria, al Gabinete de Política Social se le han asignado las funciones de conducción, administración, y ejecución de los programas de protección social, hasta que se defina el reordenamiento institucional de las funciones de asistencia, desarrollo y bienestar social. En el 2005 se creó, en el ámbito del Gabinete de Política Social, la “Comisión de Racionalización y Reestructuración del Sector Social”, integrada por el equipo técnico y los asesores del Gabinete de la Política Social, cuya coordinación será ejercida por el Vicepresidente de la República con la finalidad de elaborar una propuesta de reordenamiento y creación de una instancia institucional, que contenga las funciones de asistencia, desarrollo y bienestar social. Este proceso está aún inconcluso.

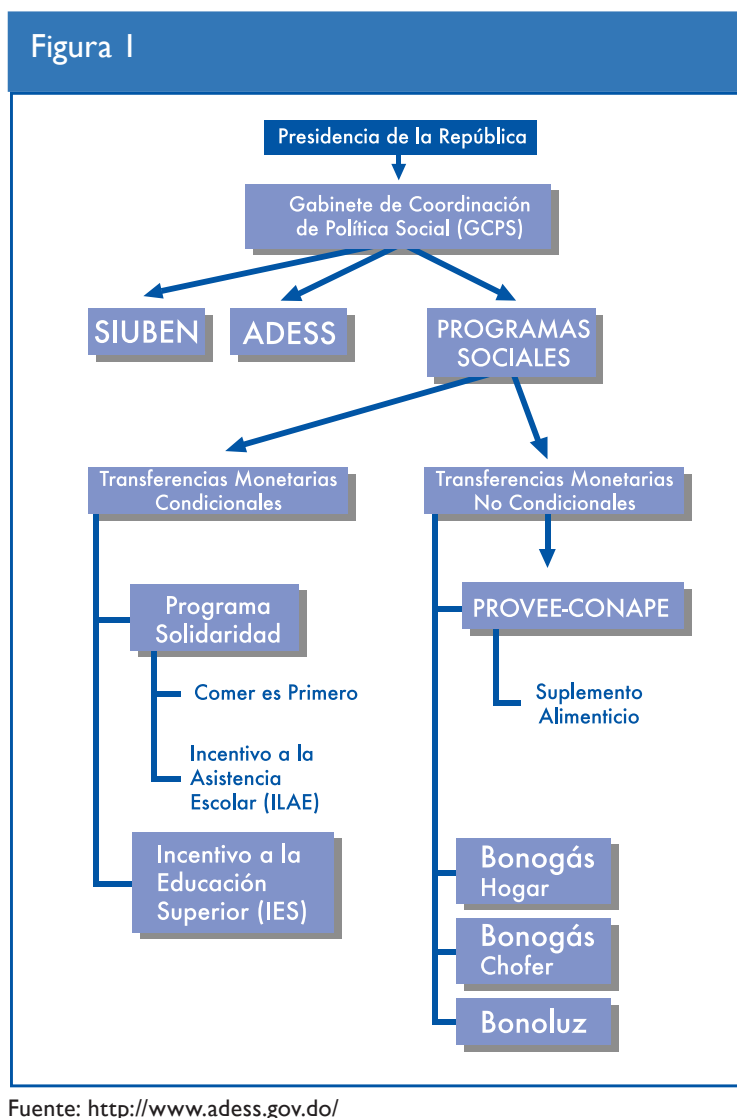
También en el año 2004, el Gobierno creó la Administradora de Subsidios Sociales (ADESS), un organismo adscrito al Poder Ejecutivo, con la finalidad de actuar como canal unificador de los pagos de los subsidios sociales focalizados que han sido otorgados¹⁵. ADESS tiene vinculación institucional y funcional con el Gabinete de Coordinación de la Política Social (GCPS) y con todas aquellas instituciones del Estado responsables de determinar, instrumentar y focalizar un subsidio de carácter social. El actual esquema de subsidios y transferencias se presenta a continuación:

Junto con la adopción de estas políticas focalizadas en la reducción de la pobreza y el incremento en la inversión social, el Estado ha modificado la arquitectura institucional de la política social.

¹³ Ver el Informe sobre Desarrollo Humano 2008 de ODH/PNUD, en el cual se presenta un Índice de Empoderamiento Humano con 52 indicadores, referidos al empoderamiento social, político, educativo, en salud, en economía y en tecnologías de la información y la comunicación. Estos índices se construyeron en el ámbito regional, provincial, y en algunos casos, hasta municipal.

¹⁴ Ver <http://www.gabsocial.gov.do>

¹⁵ Ver <http://www.adess.gov.do>.



El cambio más reciente en la arquitectura institucional del Estado ha sido la promulgación de la Ley N° 496-06, la cual entró en vigencia en enero de 2007. Esta ley creó la Secretaría de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPYD, “ahora MEPyD”) como órgano rector del Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública, con la misión de conducir y coordinar el proceso de formulación, gestión, seguimiento y evaluación de las políticas macroeconómicas y de desarrollo sostenible, con el fin de alcanzar la cohesión económica, social, territorial e institucional de la nación. La SEEPYD tiene bajo su responsabilidad la implementación de un nuevo Sistema Nacional de Planificación que integra las políticas globales, sectoriales e institucionales en el corto y mediano plazo. En el marco de esta Ley se contempla la elaboración de una Estrategia Nacional de Desarrollo, con una visión de largo plazo, y de los planes sectoriales trienales. También merece ser destacada la Reforma en la Administración Financiera del Estado, la cual separa roles y responsabilidades entre la gestión fiscal y financiera, armoniza la planificación con los procesos de programación de la inversión pública



e introduce parámetros modernos para la gestión del gasto público. Ambas acciones son muy relevantes porque institucionalizan mecanismos participativos para priorizar y coordinar las políticas sociales, fomenta la descentralización y la transparencia y la rendición de cuentas por parte del Estado.

A partir del 2004, se ha implementado una reorganización parcial de la asistencia social mediante la eliminación y reestructuración de algunos programas menores. Se creó el Programa Solidaridad, el cual coexiste con otros de asistencia tradicionales. De acuerdo con ODH/PNUD (2007), “muchos programas funcionan aún de forma independiente, sin articulación con otros, con asistencias puntuales, sin definición clara de beneficiarios o al menos con mucha discrecionalidad de la burocracia, así como ningún seguimiento al impacto conseguido”.

Una grave debilidad del Programa Solidaridad es que no impulsa cambios en las relaciones de desigualdad entre mujeres y hombres en lo concerniente a las responsabilidades familiares.

Programas de transferencias monetarias condicionadas

Programa Solidaridad

Integra un conjunto de componentes como medio para implementar la estrategia de salida de la pobreza, a través del apoyo al mejoramiento del ingreso y a la inversión en capital humano de las familias en pobreza extrema y moderada, mediante el otorgamiento de transferencias monetarias condicionadas al cumplimiento de compromisos previamente acordados, tal y como se muestra en el Cuadro 3.

Las transferencias en efectivo son focalizadas con el SIUBEN y canalizadas a través de una tarjeta de débito operada por la Administradora de Subsidios Sociales (ADESS); además suponen el cumplimiento de corresponsabilidades por parte de sus beneficiarios, orientadas a la inversión en salud, nutrición materno-infantil y educación básica. Aunque el Programa Solidaridad tiene ya varios años en funcionamiento, es reciente la puesta en marcha de mecanismos de verificación del cumplimiento de estas condicionalidades. Para tal fin se creó una Red Social que agrupa a 2.315 organizaciones sociales que dan seguimiento al Programa en todo el país, así como 13.700 Núcleos de Familias Solidarias integrados por jefas y jefes de hogares beneficiarios.

Las corresponsabilidades que se exigen a las familias para ser beneficiarias promueven cambios positivos de hábitos y la protección de derechos fundamentales sobre todo para los niños, las niñas y adolescentes. Es muy valioso el impacto que puede causar el componente “Incentivo a la Asistencia Escolar” (ILAE) y el Desayuno Escolar ya que promueven la asistencia y contribuyen a impedir el trabajo infantil, y en cierta forma, también podrían permitir que la madre disponga del horario escolar para trabajar fuera de la casa.

Sin embargo, una grave debilidad del Programa Solidaridad es que no impulsa cambios en las relaciones de desigualdad entre mujeres y hombres en lo



concerniente a las responsabilidades familiares; lo cual no es exclusivo de la experiencia dominicana, pues CEPAL (2009) afirma que “la revisión de los impactos de los programas de transferencias condicionadas (PTC) sobre el cuidado, han demostrado que la carga de trabajo que se les asigna explícita o implícitamente a las mujeres pobres ha tendido a reforzar la reproducción de la división sexual del trabajo”.

Cuadro 3
Informaciones básicas sobre los componentes del Programa Solidaridad

Componente	Población Beneficiaria	Beneficios	Corresponsabilidad	Frecuencia atención	Frecuencia verificación
Comer es primero	Jefas y/o jefes de familia y su cónyuge 409.696 hogares en extrema pobreza (a junio 2008).	Ayuda económica mensual, para adquirir alimentos de acuerdo con una canasta básica de consumo.	Capacitación: asistir a las actividades de capacitación.	3 veces por año (cada 4 meses).	Cada cuatro meses.
	Niños(as) de 0 a 5 años cumplidos.		Salud: asistir a la Unidad de Salud para acciones de carácter preventivo y detección temprana de problemas de salud, como: examen físico, evaluación de crecimiento y desarrollo, vacunación.	3 veces por año (cada 4 meses).	Cada cuatro meses.
Incentivo a la Asistencia Escolar	Miembros del hogar entre 6 y 16 años en educación básica.	Hogares con 1 o 2 niños/as: RD\$ 300 mensuales. Con 3 niños/as: RD\$ 450. Con 4 y más: RD\$ 600.	Educación: estar inscritos en la escuela y cumplir con una asistencia igual o mayor a 85% de las clases efectivas. No deben repetir el curso más de una vez.	Durante los 10 meses de duración del año escolar	Una vez por año para inscripción. Cada cuatro meses para asistencia.
Dominicanos y Dominicanas con nombres y apellidos	Todos los miembros de la familia.	Registro civil	Documentación: realizar la tramitación y obtención de documentos de identidad de los miembros de familia que carezcan de los mismos (Acta de nacimiento y/o cédula de identidad).	Realizar dentro de los rangos de tiempo establecidos por el Programa, previa observación de las particularidades de cada familia.	Cada cuatro meses

Fuente: www.gabsocial.gov.do



Programas de transferencias no condicionadas

Existe otro conjunto de programas, como los Comedores Económicos del Estado, el Desayuno Escolar¹⁶, Programa de Protección del Envejeciente en Extrema Pobreza (PROVEE), Programas de Mercados Agrícolas y Ventas Populares de Alimentos, Programa de Alimentación Complementaria (que distribuye leche a familias pobres y es manejado por la Subsecretaría de Asistencia Social, del Ministerio de Salud Pública), el Programa de Distribución de Alimentos ejecutado por la Gerencia de Desarrollo Social del Consejo Estatal del Azúcar (CEA) y el Plan de Asistencia Social de la Presidencia.

El subsidio de maternidad y lactancia sólo beneficia al Régimen Contributivo, lo que deja fuera a la mayoría de las mujeres y específicamente a las afiliadas al Régimen Subsidiado.

Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS)

La promulgación en el año 2001 de la Ley General de Salud (Ley 42-01) y la Ley que creó el Sistema Dominicano de Seguridad Social (Ley 87-01) ha significado el inicio de un giro positivo en la política social. Por un lado, se espera que implique la transformación hacia un nuevo modelo de salud caracterizado por una mayor equidad, descentralización de los servicios y una desconcentración de la función rectora del sistema de salud. Se propone generalizar el acceso a servicios de salud a través de un Seguro Familiar de Salud y un único Plan Básico de Salud, con la participación de las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) y las Redes Prestadoras de Servicios de Salud (PSS), públicas, privadas y mixtas. Y por otro lado, se pretende universalizar la protección social de las personas envejecientes.

En el caso de los servicios de salud, actualmente están en marcha el Régimen Contributivo y el Subsidiado, pero el Régimen Contributivo Subsidiado aún no ha iniciado. Esto deja sin protección a todo el sector informal, que constituye el 54% del total, y del cual las mujeres constituyen el 58%.

Los regímenes Contributivo Subsidiado y Subsidiado concentran a las mujeres más pobres, con mayores necesidades en materia de salud y a las cuales se les ofrecen menos servicios. A julio del 2008, el 56% de los afiliados al Régimen Subsidiado son mujeres, de las cuales, el 60% tienen edades comprendidas entre 15 y 59 años, es decir, la mayoría de ellas se encuentran en edad reproductiva. Sin embargo, el subsidio de maternidad y lactancia sólo beneficia al Régimen Contributivo, lo que deja fuera a la mayoría de las mujeres y específicamente a las afiliadas al Régimen Subsidiado.

Por tanto, las mujeres del sector informal, no sólo se encuentran desprotegidas, por las debilidades de gestión del SDSS si no que en el momento en que se ponga en marcha, tendrán menos protección que las mujeres que pertenecen al Régimen Contributivo, a pesar de que en su caso operan mayores factores que incrementan su vulnerabilidad debido a su condición socioeconómica y laboral (Moliné, 2009).

¹⁶ Ver la descripción de estos dos programas más adelante.



Además, como señala Moliné, las debilidades de gestión de la red de salud pública afectan especialmente a las mujeres pobres e indigentes, beneficiarias del Régimen Subsidiado. Un indicador de cómo afectan los problemas de calidad de la red pública de salud a las mujeres es la alta tasa de mortalidad materna, de 159 por 100.000 nacidos vivos en 2008 según datos del Fondo de Población de las Naciones Unidas. De éstas, por lo menos el 67.7% han sido muertes evitables.

Finalmente, el SDSS no ha conseguido incorporar a las trabajadoras domésticas, las cuales participan de uno de los sectores laborales más desprotegidos. Problemas de gestión han impedido que el SDSS defina el mecanismo de incorporación.

El sistema de pensiones tiene un retraso mayor en su implementación, ya que sólo ha comenzado el Régimen Contributivo, manejado principalmente por el sector privado. El Régimen Subsidiado de pensiones, que es crucial para garantizar los derechos de la población envejeciente pobre, aún no ha comenzado y el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) no ha divulgado la fecha para su inicio.

Cuadro 4
Regímenes, cobertura y beneficios del SDSS

Régimen	Cobertura	Beneficios
Contributivo	Toda la población trabajadora asalariada pública y privada. Todo el sector empleador, incluyendo al Estado como empleador.	Seguro de vejez, discapacidad y sobrevivencia. Seguro contra riesgos laborales. Seguro Familiar de Salud. Licencia por maternidad, lactancia y estancias infantiles
Subsidiado	Trabajadores por cuenta propia con ingresos inestables e inferiores al salario mínimo. Desempleados y discapacitados	Seguro de vejez, discapacidad y sobrevivencia. Seguro Familiar de Salud, incluyendo estancias infantiles.
Contributivo Subsidiado	Profesionales y técnicos independientes. Trabajadores por cuenta propia con ingresos iguales o mayores al salario mínimo.	Seguro de vejez, discapacidad y sobrevivencia. Seguro Familiar de Salud, incluyendo estancias infantiles.

Fuente: Moliné. Diagnóstico del SDSS, OIT, 2009 (sin publicar)



Programa Progresando

En la actualidad el Despacho de la Primera Dama ejecuta el Programa Progresando “que ofrece información, orientación y apoyo a familias de escasos recursos económicos, a fin de acompañarlas y empoderarlas en su proceso de desarrollo integral”¹⁷.

El programa funciona mediante visitas domiciliarias a las familias por un/a profesional en intervención socio-familiar (“Enlaces Familiares”) durante un período de dos años y medio, el cual comparte “informaciones y orientaciones que les permitan conocer y desarrollar habilidades para ejercer sus derechos y deberes, así como para acceder a los servicios y espacios de participación que ofrecen el Estado y la sociedad civil para su desarrollo e integración social”¹⁸.

Los beneficios del Programa Progresando incluyen la identificación o registro de niños/as, adolescentes y adultos/as que estén sin declarar o sin cédula; orientación a las familias (padres, madres y tutores) sobre salud (atención primaria en salud de niños y niñas, el control de vacunas y nutrición adecuada para prevenir la mortalidad infantil, anticoncepción, prácticas de higiene y nutrición, lactancia materna, cáncer mamario y cérvico-uterino, prevención de infecciones de transmisión sexual y VIH/SIDA, etc.). Además, implementa operativos complementarios a los servicios ofrecidos por el Ministerio de Salud Pública (servicios odontológicos y oftalmológicos). También promueve el acceso al sistema público de educación y la asistencia escolar; la capacitación técnico profesional de los/as adolescentes y jóvenes y la identificación de oportunidades para la generación de ingresos dirigidos al sostenimiento de la familia, sea por cuenta propia o empleo.

Igual que el Programa Solidaridad, el Programa Progresando no se propone impulsar cambios en las relaciones de desigualdad entre mujeres y hombres en lo concerniente a las responsabilidades familiares. Sin embargo, cabe reconocer positivamente que el tema de la nueva masculinidad es abordado en los talleres de capacitación impartidos a los “Enlaces Familiares”.

El Programa Progresando tampoco se propone impulsar cambios en las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres en lo concerniente a las responsabilidades familiares, aunque aborda el tema de la nueva masculinidad en sus talleres de capacitación.

Políticas y programas para la infancia

Estancias Infantiles

Los servicios de atención a los/as niños/as en edad preescolar son de crucial importancia para la conciliación entre las responsabilidades familiares y laborales. En la República Dominicana, el Estado comenzó a ofrecer estos servicios a la población de bajos ingresos en la década de los 80, a través del Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI) creado en el año 1978.

¹⁷ <http://www.primeradama.gob.do>

¹⁸ Idem



Los servicios de atención a los/as niños/as en edad preescolar son de crucial importancia para la conciliación entre las responsabilidades familiares y laborales.

Los Centros Infantiles de Atención Integral (CIANI) del CONANI atienden niños y niñas de familias de escasos recursos económicos de comunidades marginadas, desde 45 días de nacidos a 6 años de edad, por medio de servicios gratuitos de salud, recreación, nutrición y educación inicial en una jornada de día completo. Las cifras más recientes reportan 56 CIANI distribuidos en el territorio nacional, con una cobertura de 4.956 niños y 4.785 niñas.

En la década de los 90, el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) también comenzó a ofrecer servicios de estancias infantiles, pero su cobertura siempre fue muy baja. Es a partir de la promulgación de la Ley 87-01, que creó el Sistema Nacional de Seguridad Social (SNSS), cuando el Estado formaliza una política pública en este ámbito. Esta Ley establece que el Estado desarrollará servicios de estancias infantiles para atender a los hijos/as de los/as trabajadores/as, desde los 45 días de nacido hasta cumplir los cinco años de edad.

Por otra parte, el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) creó en julio de 2008 una comisión interinstitucional de seguimiento para definir los mecanismos necesarios para el inicio del funcionamiento de las Estancias Infantiles, así como el procedimiento para el manejo y uso de los recursos. En junio de 2009 quedó establecido el Procedimiento para el Inicio Gradual de los Servicios de Estancias Infantiles del Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo. Un mes después, en julio de 2009 iniciaron los servicios de las Estancias Infantiles con la habilitación de 24 centros a cargo del Consejo Nacional de Estancias Infantiles (CONDEI), que elaboró las normas que deben regular el proceso de habilitación¹⁹ de las Estancias Infantiles, la admisión de los niños y niñas, la provisión de servicios de salud y educación, entre otros aspectos.

El CONDEI es la entidad pública creada en el año 2002, integrada al SNSS, que tiene a su cargo formular las políticas, normas y procedimientos para la creación, diseño, construcción, habilitación, equipamiento y operación de las Estancias Infantiles. La evaluación que realizó dicho organismo en el año 2005 de los centros existentes reportó hacinamiento, déficit de materiales didácticos, bajos presupuestos y un recurso humano con baja capacitación. Al momento de este estudio, las condiciones físicas y calidad de la atención, tanto en las Estancias Infantiles de CONANI como las del IDSS, son muy heterogéneas.

De acuerdo con la Ley 87-01, las Estancias Infantiles del SNSS se financian con las cotizaciones de los afiliados al Seguro Familiar de Salud (SFS) del Régimen

¹⁹ El Procedimiento para el Inicio Gradual de los Servicios de Estancias Infantiles del Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo define la Habilitación de Estancias Infantiles como “el resultado de la comprobación del cumplimiento de las condiciones requeridas, en las normas correspondientes de la evaluación de los centros destinados a la provisión de los Servicios de Estancias Infantiles para los beneficiarios del Seguro Familiar de Salud realizada por el CONDEI”.



Contributivo, recursos aportados por instituciones y empresas privadas y por organismos internacionales. La Ley también establece que el Estado aportará recursos para “extender este servicio a los trabajadores por cuenta propia y a las familias de bajos recursos”. Informantes clave entrevistados para este estudio señalaron la lentitud del proceso de expansión de estos servicios, a pesar de la disponibilidad de fondos. Otro señalamiento crítico se refiere al hecho de que la Ley 87-01 establece que “cuando el/la afiliado/a o titular quede privado de un trabajo remunerado, o cuando su empleador se retrase en los pagos, se conservará el derecho a la prestación de los Servicios de Estancias Infantiles durante los 60 días siguientes a la terminación de la relación laboral o hecho generador de la falta de pago”.

Al momento de este estudio, las condiciones físicas y calidad de la atención, tanto en las Estancias Infantiles de CONANI como las del IDSS, son muy heterogéneas.

El Informe Ejecutivo de la Administradora de Estancias Infantiles del SNSS fechado en marzo de 2008 reportó la existencia de 61 estancias y 2 hogares comunitarios, los cuales atienden 5.761 niños(as). Cabe destacar que sólo dieciséis provincias cuentan con Estancias Infantiles y que la distribución geográfica de estos centros no guarda coherencia con la densidad poblacional de las localidades. En dicho documento se plantea como meta la apertura de cien estancias infantiles cada año, con capacidad para 200 niños/as, hasta completar 400 en el año 2012.

Figura 2



Fuente: <http://www.idss.org.do/Mapa%20y%20Ubicaciones.htm>



El nudo gordiano en el ámbito de la educación en la República Dominicana no se ubica en la cobertura del sistema sino en la calidad y la eficiencia.

Cobertura del Nivel Inicial, Básico y Medio de educación

La Ley General de Educación 66-97 de República Dominicana establece tres niveles educativos: el Inicial, que es el primero y está dirigido a la población infantil hasta los seis años; el Básico, que tiene una duración de 8 años y es obligatorio y gratuito; y el Medio, cuya duración es de cuatro años.

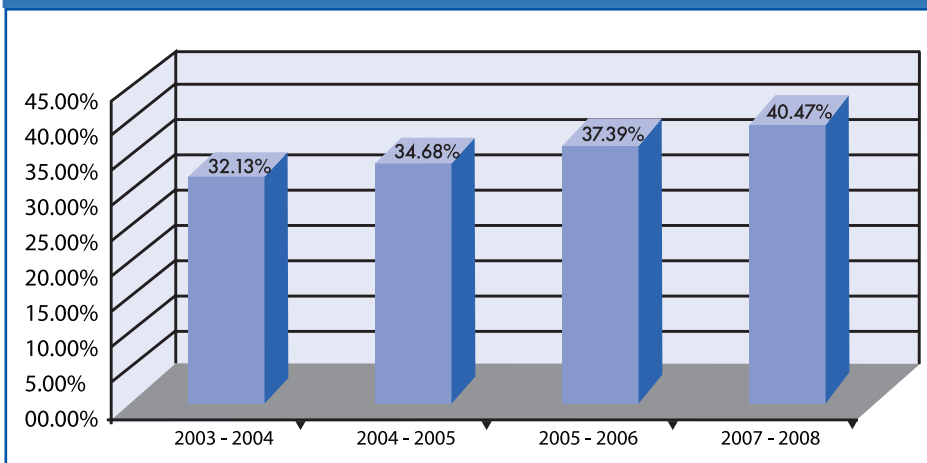
Durante las últimas décadas, la cobertura en los tres niveles educativos ha aumentado progresivamente y ha alcanzado proporciones bastante altas en el Básico, aunque se mantiene una brecha de exclusión significativa. Desde el año 2000, la tasa neta de matrícula en ese nivel se ha estancado en torno al 90%. En el Nivel Medio, este indicador pasó de 27.6% en el año escolar 2000-01 a 49.5% en el año 2007-08; es decir, que todavía la cobertura es muy baja. En el último año del Nivel Inicial, la evolución observada es de 65.1% en el 2003-04 a 77.8% en el 2007-08.

El nudo gordiano en el ámbito de la educación en la República Dominicana no se ubica en la cobertura del sistema sino en la calidad y la eficiencia. Entre los principales problemas crónicos del sistema educativo público se destacan las altas tasas de sobre-edad, repitencia y deserción (sobre todo en los adolescentes), el elevado número de estudiantes por aula, la desconexión con el sistema productivo y la corta duración de la jornada escolar. El Informe de Desarrollo Humano 2008 de ODH/PNUD cita un estudio de Gallup y EDUCA que cuantificó en el 2005 el número diario de horas efectivas de clase y el resultado fue 2 horas 36 minutos.

En materia de conciliación entre trabajo y familia, la cobertura en el Nivel Inicial es la más importante, ya que en los restantes niveles los hijos/as alcanzan edades que les permiten tener menor dependencia respecto al cuidado por parte de sus progenitores y tutores. Las tasas brutas de asistencia en ese nivel²⁰ muestran la baja cobertura de este servicio, aunque con una tendencia creciente: aumentó de 32.13% en el 2003-04 a 40.47% en el 2007-08. La tasa neta de matrícula en el Nivel Inicial, en el 2007-08, fue de 35.48%. Como éste es un indicador que mide el acceso de la mujer a uno de los servicios públicos imprescindibles para su incorporación al mercado laboral, la baja cobertura refleja la poca prioridad asignada por el Estado Dominicano a la conciliación entre las responsabilidades laborales y familiares.

²⁰ Estos datos incluyen la oferta del sector privado.

Gráfico 10
Cobertura bruta del Nivel Inicial.



Fuente: SEE. Indicadores Educativos 2007-08

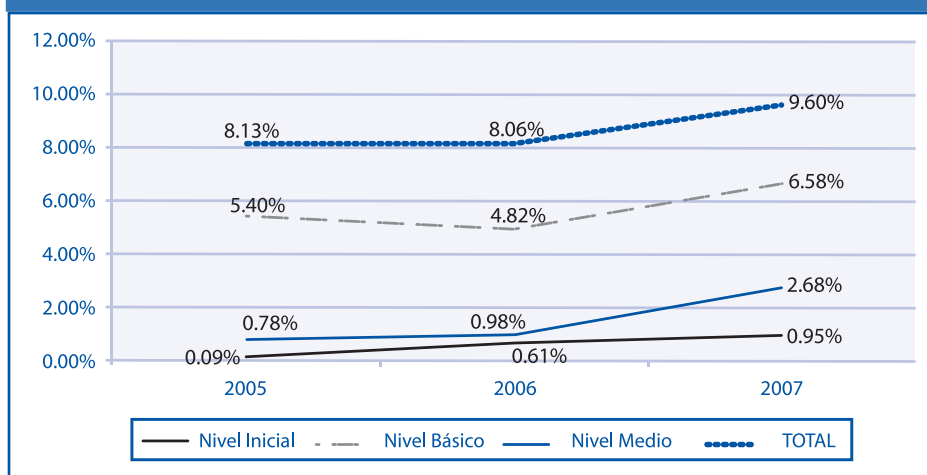
Los problemas de cobertura y calidad en el sistema educativo que han sido señalados se deben a la inversión insuficiente por parte del Estado, lo cual es reconocido en el Plan Decenal de Educación 2008-18: “El incremento de la cobertura se ha dado en medio de grandes limitaciones; en los últimos 36 años el país ha tenido el más rápido crecimiento de América Latina, pero su gasto en educación ha sido menos de la mitad del gasto regional y menos de la tercera parte del gasto en educación entre los países insulares del Caribe. Desde 1970 el gasto anual en educación en la República Dominicana no ha superado el 3% del PIB”. Cabe destacar que la Ley General de Educación 66-97 establece un mínimo del 4% del PIB. Además, el porcentaje del Presupuesto Nacional dedicado a educación ha aumentado en los últimos años, pero todavía no llega al 10% y el gasto en el Nivel Inicial es ínfimo, no alcanza ni el 1%.

La alta demanda de escolarización y la mencionada inversión pública insuficiente en educación han obligado, desde hace décadas, a que se aproveche intensivamente la infraestructura existente, de modo que en la mayor parte de los centros hay varias tandas o secciones docentes: matutina y vespertina, e incluso nocturna, en muchos casos. Además, casi la totalidad de los maestros/as trabajan dos jornadas para lograr un mejor salario. Esta situación perjudica enormemente la compatibilización entre las responsabilidades familiares y las laborales, tanto de los padres y madres como del propio personal docente, y se suma a los ya señalados de falta de cobertura del nivel inicial.

Casi la totalidad de los maestros/as trabajan dos jornadas para lograr un mejor salario. Esta situación perjudica enormemente la compatibilización entre las responsabilidades familiares y las laborales.



Gráfico II
Porcentaje del Presupuesto Nacional según nivel educativo.



Fuente: “Respuesta del Estado Dominicano a la lista de preguntas sobre los Derechos del Niño (CRC/C/DOM/2)”. Noviembre, 2007

Programa de Alimentación Escolar (PAE)

Es un programa operado por el Ministerio de Educación a través de la Dirección General de Bienestar Estudiantil (DGBE) con el objetivo de contribuir a mejorar las condiciones de nutrición de los/as escolares, la permanencia de los/as alumnos en clases, disminuir la deserción y el ausentismo. Consiste en el suministro de raciones alimenticias gratuitas a estudiantes que asisten a los centros de enseñanza pública de los niveles Inicial y Básico, en tandas matutina y vespertina.

El programa se implementa bajo tres modalidades. El PAE Urbano Marginal (PAE-UM) inició en 1992 y opera de forma permanente en los barrios marginados de las ciudades. Las raciones suministradas están constituidas por media pinta de leche saborizada con un pan o bizcocho, que son elaborados y distribuidos por empresas privadas. Se financia totalmente con fondos estatales. En la actualidad es la modalidad de mayor cobertura, que beneficia a los/as niños/as y adolescentes de los Centros Educativos de los niveles Inicial y Básico del sector público en las 18 Regionales del Ministerio de Educación.

El PAE REAL (Raciones Elaboradas con Alimentos Locales) arrancó en el año 2000 y consiste en el suministro de raciones crudas y cocidas de producción local a escolares de los niveles Inicial y Básico, en zonas rurales pobres y apartadas. Tiene como requisito la participación comunitaria, que es la que se encarga de la cocción de los alimentos, así como del suministro de gas propano y el mantenimiento de las cocinas. Es financiado con recursos estatales y aportes de la comunidad.



El PAE Fronterizo cubre las escuelas públicas de los niveles Inicial y Básico de diez provincias de la zona fronteriza, mediante el suministro de alimentos y otros artículos como estufas, cilindros de gas y utensilios de cocina. El gobierno también aporta una contrapartida para cubrir gastos logísticos y administrativos y las comunidades beneficiarias aportan los recursos para la compra del gas propano, la construcción o reparación de las cocinas escolares y la preparación de los alimentos.

La cobertura del PAE es muy amplia, pero bastante fluctuante en función de restricciones presupuestarias y debilidades gerenciales.

Aunque el PAE no fue concebido con la intención de favorecer la conciliación entre las responsabilidades familiares y laborales, tiene un fuerte impacto en ese sentido.

Cuadro 5
Cobertura del Programa de Alimentación Escolar (Año Escolar 2008-2009)

Modalidades	Centros	Beneficiarios
PAE –U/M	3.877	1.395.620
PAE REAL	665	80.967
PAE-Fronterizo	506	48.697
Total	5.048	1.525.284

Fuente: www.see.gov.do/.../Dirección%20General%20de%20Bienestar%20Estudiantil.htm

Aunque el PAE no fue concebido con la intención de favorecer la conciliación entre las responsabilidades familiares y laborales, de hecho, tiene un fuerte impacto en ese sentido ya que implica una liberación de tiempo para las madres de los estudiantes.

Comedores Económicos del Estado

El Programa Comedores Económicos del Estado es un servicio público de carácter nacional, adscrito a la Presidencia de la República, que consiste en el suministro de raciones alimentarias crudas y cocidas mediante la venta a precios subsidiados y la donación.

Una de las características del programa es la heterogeneidad de la población atendida, la cual está compuesta principalmente por tres tipos: reclusos y personal administrativo de las cárceles públicas, el personal de apoyo del Programa (incluyendo tanto a empleados fijos como a personas voluntarias que participan



El cuidado de las personas envejecientes es regularmente asumido por las mujeres, pero con frecuencia no es realizado con la calidad adecuada debido al exceso en la carga de trabajo y la falta de información.

en las operaciones de los expendios móviles) y personas que acuden a los puntos de expendios. Una proporción menor de beneficiarios está constituida por empresas privadas que demandan el servicio para suministrar el almuerzo a sus empleados/as. También los Comedores Económicos abastecen de alimentos a la población afectada por la ocurrencia de desastres, en virtud de formar parte de la membresía permanente de la Comisión Nacional de Emergencia.

La más reciente acción de envergadura de este Programa fue la puesta en funcionamiento, en agosto de 2009, de una cocina móvil con capacidad para producir mil raciones alimenticias en una hora, adquirida a un costo 2.9 millones de pesos, que será “utilizada en momentos de catástrofes y para socorrer a familias pobres de manera permanente en diferentes lugares del país”²¹.

Aunque el Programa no está focalizado en trabajadores/as para favorecer la conciliación entre sus responsabilidades familiares y laborales, su potencial contribución es muy grande si se orienta en ese sentido, para lo cual habría que implementar estrategias adecuadas, ya que en la población trabajadora de bajos ingresos no existe la cultura de adquirir alimentos de consumo diario en los Comedores Económicos.

Programas para envejecientes

Por tradición, en el país el cuidado de las personas envejecientes es regularmente asumido por los miembros femeninos de la propia familia, pero con frecuencia no es realizado con la calidad adecuada debido al exceso en la carga de trabajo y la falta de información. A esto se agrega el agravante de que las personas envejecientes suelen ser cuidadores de niños, niñas y adolescentes, ya sea porque la madre trabaja fuera del hogar, ha emigrado o fallecido.

En relación con las políticas públicas hacia envejecientes, en 1998 se promulgó la Ley 352-98 de Protección al Envejeciente, la cual careció de reglamento hasta seis años después. Esta Ley creó el Consejo Nacional de la Persona Envejeciente (CONAPE), conformado por representantes de 13 instituciones nacionales, tanto públicas como privadas. El CONAPE se activó a partir del 2005, gracias a la cooperación internacional modernizó su sistema de información, difundido ampliamente en la Ley 352-98 y la Ley 87-01 sobre Sistema de Seguridad Social; y ha ejecutado programas de asistencia social y el de defensa de los derechos del envejeciente a través de los medios de comunicación y foros internacionales.

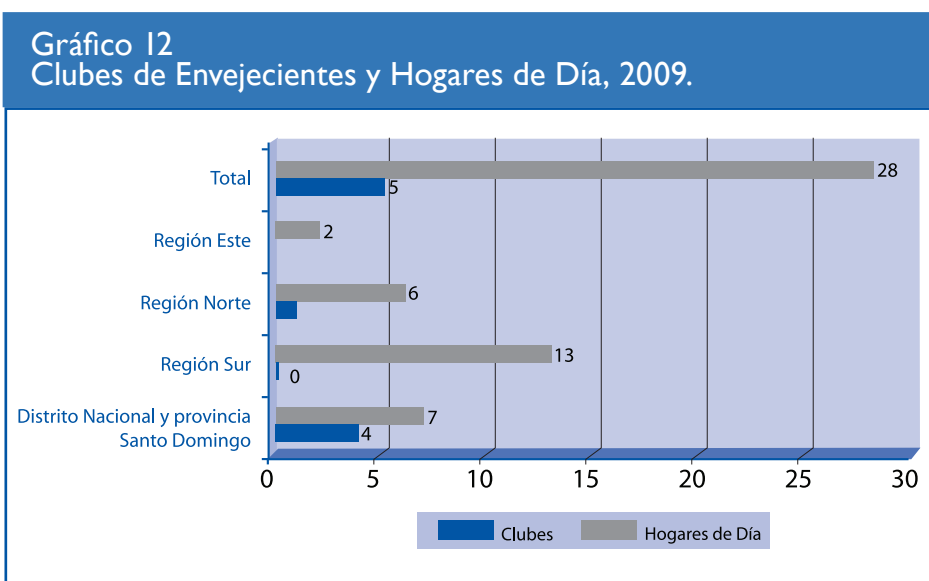
Por otro lado, la Dirección General de Protección a la Vejez (DGPV), que fue creada en el año 1997, perteneciente al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, desarrolla varios programas:

²¹ Ver en el periódico Listín Diario “Presidente Fernández pone en funcionamiento cocina móvil”, en <http://www.listin.com.do/app/article.aspx?id=98784>.



1) **Hogares de Día:** dan apoyo a la población envejeciente de escasos recursos económicos y que no pueden ser atendidos por sus familiares durante el día. En estos centros reciben atención básica en salud, alimentación, fisioterapia y entretenimientos. En la actualidad existen 28 Hogares de Día, distribuidos en las provincias de mayor índice de pobreza del país. Tienen una capacidad para 50 adultos mayores por hogar.

2) **Clubes de Envejecientes:** son centros de animación sociocultural dirigidos a promover la convivencia, la participación comunitaria y a mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores. Tienen el objetivo de favorecer hábitos de vida saludables y actitudes positivas hacia el envejecimiento, estimular la participación e integración de los adultos mayores en la comunidad y promocionar las relaciones sociales entre ellos. Sólo existen cinco Clubes de Envejecientes.



Fuente: Dirección General de Protección a la Vejez

3) **Hogares permanentes o asilos de ancianos:** en ellos residen alrededor de 2.000 adultos mayores en 32 centros distribuidos en distintas regiones del país. Están dirigidos a los adultos mayores que carecen de posibilidades de sostenimiento económico.

4) **Alimentación Complementaria:** está encaminado a mejorar la nutrición en la población adulta mayor de los Hogares de Día y Asilos. Consiste en la entrega de leche en polvo y suplementos vitamínicos mineralizados. Estas entregas también se hacen a Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que trabajan con Adultos Mayores.

5) **Visitas Domiciliarias:** es un servicio orientado a los adultos mayores de escasos recursos económicos que tienen limitaciones en su movilidad física, a los cuales



Informes oficiales reconocen la reducida disponibilidad de servicios públicos de salud especializada para el adulto mayor.

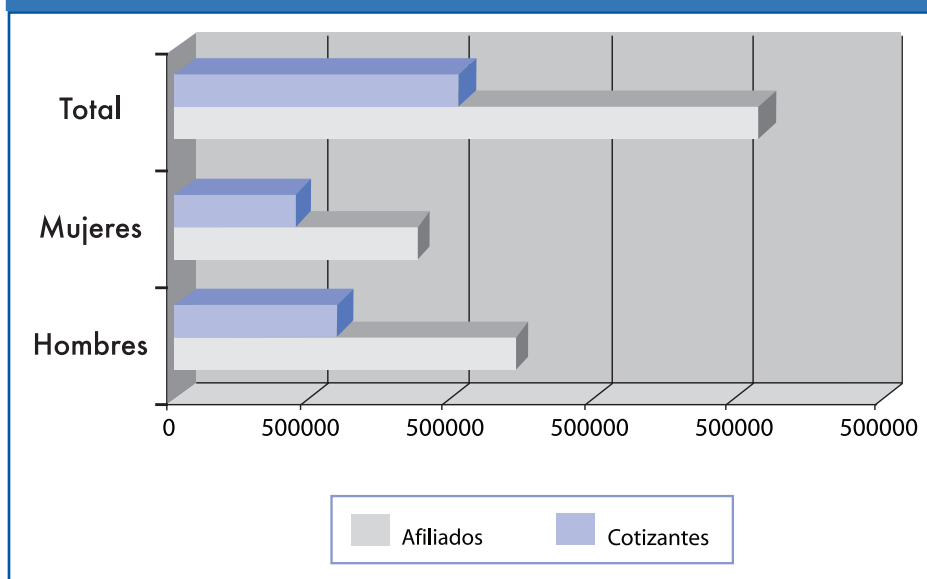
se les suministran artículos como bastones, sillas de ruedas, muletas y camas, entre otros; así como alimentos y medicinas. Este programa tiene como objetivo favorecer la permanencia de los adultos mayores junto a su familia.

La DGPV también entrega medicamentos para la hipertensión arterial y la diabetes, a través de organizaciones comunitarias, ONG, los Hogares de Día y las residencias geriátricas. En el año 2007, este organismo abrió un programa de inmunizaciones contra la Neumonía y la Influenza dirigido a los Hogares de Día, Asilos, Clubes de Envejecientes y ONG de todo el país.

Respecto a la disponibilidad de servicios públicos de salud especializada para el adulto mayor, informes oficiales reconocen su baja cobertura, ya que pocos hospitales públicos cuentan con geriatras y carecen de los servicios de rehabilitación y del equipo multidisciplinario de apoyo.

El actual Sistema Dominicano de Pensiones establece derechos previsionales en cuanto a los riesgos de vejez, discapacidad, cesantía por edad avanzada y sobrevivencia. El proceso de afiliación a este sistema se inició en febrero de 2003, cuando se puso en funcionamiento el Régimen Contributivo, que contempla con carácter de obligatoriedad la afiliación de los trabajadores con relación de dependencia. Aún no se ha iniciado la implementación de los regímenes Subsidiado y Contributivo Subsidiado.

Gráfico 13
Número de afiliados y cotizantes del Sistema
Dominicano de Pensiones a junio del 2009.



Fuente: <http://www.sipen.gov.do/>.



El cuidado de las personas discapacitadas también recae en las mujeres de la propia familia.

A junio de 2009, la Superintendencia de Pensiones reportó 2.079.161 afiliados/as al Régimen Contributivo, de los cuales el 41% son de sexo femenino. Del total de afiliados/as, sólo el 49% son cotizantes. A esa misma fecha, sólo se registran 1.339 pensiones por sobrevivencia²². Estas cifras reflejan la baja cobertura del Sistema Dominicano de Pensiones. Para compensar el retraso en la puesta en marcha del Régimen Subsidiado en pensiones del SNSS, desde el año 2007 se está otorgando una transferencia de 300 pesos mensuales a las familias censadas en el SIUBEN que tienen personas mayores de 60 años.

Programas para personas discapacitadas

Igual que en el caso anterior, el cuidado de las personas discapacitadas recae en las mujeres de la propia familia, con todas las limitaciones que ello conlleva respecto a la calidad de la asistencia prestada.

En el país existen pocos estudios sobre este tema que permitan dimensionarlo y caracterizarlo, lo cual refleja la baja prioridad asignada por el Estado y la sociedad en general a esta problemática. La Oficina Nacional de Estadística (ONE, 2006), a partir del Censo Nacional de Población del 2002 cuantificó en la población general una prevalencia de discapacidad de 4.2%. Cáceres y Morillo (2008), con base en la ENHOGAR-2006 han estimado que 29 de cada mil personas con edad inferior a 18 años se ven afectadas por alguna discapacidad.

Desde el año 1991, el país cuenta con una legislación específica, que luego fue sustituida en el 2000 por la Ley General sobre Discapacidad (42-2000). En el 2008 fueron ratificadas la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo. No obstante esos avances legislativos, en República Dominicana existen muy pocos programas estatales de atención para las personas con discapacidad y los existentes tienen baja cobertura. Una de las consecuencias de esto es que muchas personas indigentes con discapacidad se ven compelidas a dedicarse a la mendicidad en las calles de las dos ciudades más importantes.

En el campo de la salud y de la educación, existen varias ONG que ofrecen servicios a este segmento poblacional. La de mayor cobertura es la Asociación Dominicana de Rehabilitación (ADR), que ofrece asistencia médica para la rehabilitación funcional, educación especial a personas con deficiencia mental y problemas de aprendizaje, entrenamiento laboral y gestión de empleos; tanto en el ámbito institucional (cuenta con 20 centros en todo el país) y en el plano comunitario (programas, servicios ambulatorios y de atención domiciliaria).

²² Ver <http://www.sipen.gov.do/>.



La ADR ofrece servicios a través de tres programas en el territorio nacional: “Medicina de Rehabilitación”, “Educación Especial” y “Rehabilitación Profesional”. Este último está dirigido a la población con limitaciones físicas o retardo mental, mayor de 16 años de edad; ofrece servicios de orientación profesional, formación, adaptación y colocación laboral.

También existen varias organizaciones no gubernamentales de personas con discapacidad, tales como la Asociación de Impedidos Físicos Motores (ASODIFIMO), el Círculo de Mujeres con Discapacidad (CIMUDIS), la Fundación Dominicana de Ciegos (FDC) y la Federación Nacional de Discapacitados Dominicanos (FENADID).

Por otra parte, la Ley General sobre Discapacidad creó el Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS), como una institución autónoma del Estado, adscrita a la Presidencia de la República. Sus funciones son evaluar y velar por el cumplimiento de las políticas en las diferentes áreas de intervención de la Ley 42-2000, promover la observancia del respeto a los derechos de las personas con discapacidad, procurar la eliminación de toda forma de discriminación hacia las personas con discapacidad y planificar y supervisar la ejecución de programas dirigidos a alcanzar la plena integración de las personas con discapacidad a la sociedad. No se identificaron programas formales a cargo de dicho Consejo, sino acciones puntuales y esporádicas.

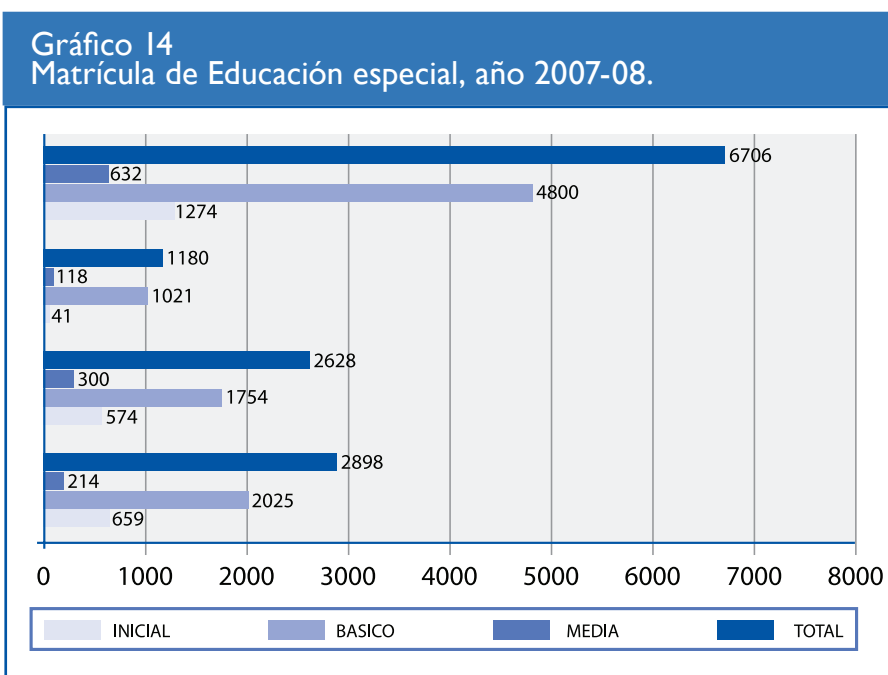
En el marco del Sistema Dominicano de Seguridad Social, las personas con discapacidad se consideran como población prioritaria para su selección y afiliación al régimen subsidiado. En julio de 2009, el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) aprobó la inclusión de forma directa de los beneficios del Seguro Familiar de Salud (SFS) del Régimen Subsidiado a las personas discapacitadas de bajos ingresos. Esta inclusión se concretará a través del Seguro Nacional de Salud (SENASA) y se estima que unas 100 mil personas discapacitadas serán beneficiadas.

El actual Sistema Dominicano de Pensiones establece derechos previsionales en cuanto a los riesgos por discapacidad. A junio de 2009, la Superintendencia de Pensiones sólo había reportado 615 pensiones por discapacidad.

CONANI y el Ministerio de Educación son las instituciones del Estado que cuentan con programas para la población menor de 18 años con discapacidad. La primera dispone del Centro Ángeles para la atención residencial de la población menor de 18 años con discapacidad severa, con un cupo bastante limitado (113 personas, 41 niños y 92 niñas) en el año 2007.



Según el Ministerio de Educación, el total de estudiantes de la Modalidad de Educación Especial matriculados al inicio del año escolar 2007/08, del sector público y privado, ascendía a 6.706, de los cuales sólo el 9% correspondía al Nivel Medio, de lo cual se infiere que la cobertura en dicho nivel es sumamente baja.



Fuente: SEE. Indicadores Educativos 2007-08.

De acuerdo con un diagnóstico realizado a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda del 2002 (AECI/SEE, 2004), en el ámbito nacional el porcentaje de personas entre 5 y 18 años con discapacidad, que no asisten a un centro escolar, asciende a un 35.7%, esta cifra es aún mayor en tres provincias (Elías Piña, San Juan y San José de Ocoa). Dada la antigüedad de ese estudio y la expansión normal de los programas públicos, suponemos que la cobertura actual es mayor. El Ministerio de Educación ha realizado esfuerzos en ese sentido, entre los cuales cabe destacar la Orden Departamental No. 03-2008 que establece que “todo centro educativo debe acoger y valorar a todos los niños, niñas y jóvenes menores de 18 años en su diversidad, por lo que debe garantizar el acceso, permanencia y promoción en el sistema educativo, sin excluir a nadie por razón de género, procedencia social, cultura, etnia, religión, edad, etc. ni por su condición personal (diferentes estilos y ritmos de aprendizaje, capacidad, intereses, motivaciones, forma de relacionarse, discapacidad o sobre dotación)”.



Capítulo V

Caracterización de la población ocupada excluida del apoyo a la conciliación trabajo-familia-vida personal e impacto de esta “brecha de ejecución” sobre las desigualdades de género y socioeconómicas

Con base en un informe realizado por OIT/PNUD (2009), se define como “brecha de ejecución” aquella proporción de trabajadores/as que debido a barreras en la estructura económica y/o legal son excluidos del disfrute de las políticas de conciliación entre responsabilidades familiares y laborales.

Se estima que en el caso dominicano la totalidad de la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada, que de acuerdo con el Banco Central ascendía a 3.7 millones de personas (2.4 millones de hombres y 1.3 millones de mujeres) en el 2008, tiene necesidades insatisfechas en materia de conciliación entre las responsabilidades familiares y laborales. La insuficiencia de estadísticas desagregadas y actualizadas impide cuantificar, por área de cuidado, dichas necesidades.

Aún los/as trabajadores/as del sector formal, independientemente del tamaño de la empresa, tienen necesidades insatisfechas de conciliación ya que los programas estatales de atención a la infancia, discapacitados/as y envejecientes tienen baja cobertura y los programas del sector privado también son insuficientes, y además costosos. Se infiere que las personas trabajadoras del sector informal, que constituyen la mayoría de la PEA ocupada, tienen aún mayores necesidades insatisfechas de conciliación.

En la República Dominicana existen dos fuentes principales generadoras de exclusión del apoyo público a la conciliación. Por un lado, como vimos anteriormente, el Sistema de Seguridad Social es incipiente y el proceso de implementación transcurre a un ritmo muy lento, debido a múltiples barreras en las áreas gerencial y cultural. Los Regímenes Contributivo-subsidiado y Subsidiado, en el cual se ubican los/las trabajadores/as del sector informal, aún no han iniciado. Además, como se pudo apreciar anteriormente, el servicio de Estancias Infantiles en el Régimen Contributivo inició pero todavía la cobertura es muy baja.

La segunda fuente generadora de exclusión son ciertas características y tendencias del mercado laboral dominicano, también analizadas en un acápite anterior. En ese ámbito, varias tendencias crónicas constituyen factores que alimentan la brecha de ejecución, en particular, la hipertrofia del sector informal,

Se estima que en el 2008 la totalidad de la PEA ocupada (3.7 millones) tenía necesidades insatisfechas en materia de conciliación entre las responsabilidades familiares y laborales.



El hecho de no estar cubiertas por políticas de conciliación trabajo/familia determina que las trabajadoras con responsabilidades familiares tengan menor tiempo disponible para la capacitación laboral y sean más susceptibles a la inestabilidad en el empleo.

la desigualdad salarial y la segregación ocupacional por razones de género. Esos dos últimos factores implican que la mayor parte de las mujeres trabajadoras con responsabilidades familiares reciban bajos ingresos salariales lo cual torna imposible la contratación de servicios privados para el cuidado infantil y demás cargas domésticas.

El impacto de la brecha de ejecución sobre las desigualdades de género es de gran dimensión y múltiples aristas. Esta deficiencia de políticas públicas contribuye al mantenimiento del tradicional trabajo infantil doméstico en hogares de terceros. El hecho de no estar cubiertas por políticas de conciliación trabajo/familia determina que las trabajadoras con responsabilidades familiares tengan menor tiempo disponible para la capacitación laboral y sean más susceptibles a la inestabilidad en el empleo. A su vez, estas situaciones generan menores posibilidades de ascenso laboral en comparación con los hombres.

Por otro lado, otro impacto en la desigualdad de género se puede observar en el campo de la salud. Las trabajadoras con responsabilidades familiares excluidas por las políticas de conciliación, son más propensas a la morbilidad asociada al estrés, lo cual genera ausentismo laboral y conflictos en el ámbito doméstico. Un estudio realizado por Peña y Valerio (2007) determinó una mayor prevalencia del síndrome de burnout²³ en trabajadoras del sector bancario (20.3%) que en hombres (15.2%). Estos autores también identificaron como factores estresores las “largas jornadas laborales y demandas de tiempo familiar”.

Se puede inferir que la profunda brecha de ejecución observada en la República Dominicana también ejerce un impacto significativo en las desigualdades socioeconómicas. Los/as trabajadores/as con responsabilidades familiares no cubiertos, sobre todo, los del sector informal, de bajos ingresos y los más jóvenes, tienen menos posibilidades de romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza, en la medida que se ven impedidos/as de elevar su nivel de calificación laboral. Un caso particularmente grave es el de las madres adolescentes trabajadoras del sector informal.

Para confirmar estas hipótesis y profundizar en el análisis de estas implicaciones de la brecha de ejecución se requieren estudios de campo que provean evidencias empíricas sólidas, hasta ahora inexistentes en el país.

²³ Peña y Valerio (2007) definen el Síndrome de Burnout como “una respuesta al estrés laboral crónico que conlleva una experiencia subjetiva de carácter negativo compuesta por cogniciones, emociones y actitudes negativas hacia el trabajo, hacia las personas con las que se relaciona el individuo en su trabajo, en especial los clientes, y hacia el propio rol profesional”.



Capítulo VI

Presencia del tema de conciliación trabajo-familia y la corresponsabilidad en la agenda política

La revisión documental y las entrevistas a informantes clave realizadas para este estudio aportan evidencias de que en la República Dominicana el nivel de conocimiento y conciencia sobre el tema de la conciliación trabajo-familia y corresponsabilidad es apenas embrionario. Aunque ocasionalmente en los medios de comunicación aparecen referencias a la problemática de las tensiones trabajo/familia, no suelen formularse propuestas de políticas de conciliación. En los espacios públicos de poder, tales como el Congreso, los Ayuntamientos y el Poder Ejecutivo, dicho tópico no forma parte de la agenda de discusión política.

Las únicas referencias recientes que se encontraron provienen del Ministro de Trabajo, Dr. Max Puig. Varios medios de prensa reseñaron en el transcurso del año 2009 que dicho funcionario expresó su compromiso con la ratificación de los Convenios núm. 156, sobre Trabajadores con Responsabilidades Familiares, y el núm. 183 sobre Protección a la Maternidad, adoptados por la OIT en los años 1981 y 2000, respectivamente. El Dr. Puig hizo referencia al tema, en julio de 2009, en el acto de la puesta en funcionamiento de las primeras Estancias Infantiles del Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo del Sistema de Seguridad Social²⁴.

Paradójicamente, la conciliación trabajo-familia tampoco ha sido tema prioritario del movimiento feminista ni de las ONG que inciden en el área de género o de defensa de los derechos económicos y sociales. Inclusive, en dichas ONG no existen programas ni medidas de conciliación para su propio personal. En definitiva, se trata de un campo totalmente emergente en la República Dominicana.

Además de la tradicional asignación del trabajo doméstico a las mujeres, se pueden identificar dos factores culturales específicos que favorecen el bajo nivel de conocimiento y conciencia sobre el tema en estudio. Por un lado, el arraigo en las familias dominicanas de la costumbre de disponer del servicio doméstico remunerado y la tradición cultural del apoyo de las abuelas y tías en el cuidado de los hijos e hijas.

Sin embargo, también se encontraron algunos indicios de que la demanda de la población por ciertas políticas de conciliación está emergiendo. Se entiende que esta tendencia cobrará fuerza progresivamente en función de la creciente incorporación de la mujer al mercado laboral remunerado.

El Ministro de Trabajo ha expresado su compromiso con la ratificación de los Convenios de la OIT núm. 156 y núm. 183.

²⁴ Ver <http://www.cnss.gob.do/EstanciasInfantiles/tabid/180/Default.aspx>.



No suelen visualizarse las políticas y programas orientados a que los hombres trabajadores asuman responsabilidades familiares.

Una de estas pistas aparece en la evaluación de la gestión municipal realizada por el Ayuntamiento del Distrito Nacional en el 2007, a partir de una encuesta telefónica²⁵. Al preguntarles a los/as ciudadanos/as cuáles eran sus expectativas para el 2008, la demanda que ocupó la octava posición entre las 15 principales, con un 4.4%, fue la siguiente:

“Atención a programas de Bienestar Social en función de la capacitación de los ciudadanos a través de las Escuelas Laborales y Centros Tecnológicos, la creación de guarderías infantiles y la atención a los discapacitados y envejecientes”.

Asimismo, en la Cumbre por la Unidad Nacional para Enfrentar la Crisis Mundial convocada por el gobierno y realizada a principios del año 2009, una de las propuestas consensuadas en la Sub-mesa de Salud, Seguridad Social y Protección Social fue iniciar los servicios de las Estancias Infantiles contempladas en el Seguro Familiar de Salud.

En el ámbito de los estudios del mercado laboral dominicano también ha surgido el tema de la conciliación, aunque no sistemáticamente. Un ejemplo es el documento *“La Dimensión Humana de la Competitividad Económica: El Caso de la República Dominicana”*, auspiciado por la USAID y elaborado por Capellán, Cruz y Manfre (2008), cuyo propósito es iniciar una reflexión en torno a la dimensión humana de la competitividad desde una perspectiva de género. En este informe se reconoce que los papeles de género establecidos en la familia tienden a limitar la participación de las mujeres en la economía y en función de esta realidad proponen las siguientes recomendaciones:

- “Desarrollar políticas conciliatorias para facilitar la participación de las mujeres en el mercado laboral; por ejemplo, flexibilidad laboral, políticas de maternidad y paternidad”.
- “Promover el establecimiento de guarderías y centros de atención para niños/as, ya sea mediante préstamos y donaciones a mujeres o pequeños grupos para crear guarderías cerca de los centros de capacitación y de trabajo, o en corresponsabilidad con los gobiernos central y local”.
- “Promover incentivos fiscales para establecer guarderías privadas y para las empresas que apoyen este tipo de programas”.

Cabe resaltar que a partir de las pocas referencias encontradas en fuentes documentales, así como en las entrevistas a informantes clave, se percibe que prevalece la concepción de que las mujeres trabajadoras son las únicas beneficiarias de las políticas de conciliación. Es decir, no suelen visualizarse las políticas y programas orientados a que los hombres trabajadores asuman responsabilidades familiares. Sin duda, esto es un reflejo de la ideología de género.

²⁵ Ver http://www.adn.gov.do/.../Informe_%20Encuesta_Telefonica_B._Anual_2007.pdf.



Visión en el sector empresarial

Los informantes clave del sector empresarial entrevistados reconocen la importancia de las políticas de conciliación trabajo-familia, y por tanto, en principio están de acuerdo en que las empresas las implementen. Sin embargo, se pudo percibir que no están familiarizados con este enfoque, ni están plenamente conscientes del impacto positivo que tendría en la calidad de vida de los/as trabajadores/as y en su estabilidad y productividad laboral. Una evidencia en ese sentido es la concepción de que esas políticas y programas sólo se requieren en empresas donde predominan mujeres. Por otro lado, tienden a no percatarse de la importancia de las medidas que liberen tiempo laboral para dedicarlo a la familia, y a la vez, sobrevaloran las medidas económicas orientadas a los hijos/as del personal empleado, tales como becas a estudiantes con alto rendimiento académico.

En su visión, existen serios obstáculos para la implementación de políticas conciliatorias. Por un lado, señalan el costo económico de las medidas que requieren inversiones en infraestructura física tales como las estancias infantiles y los comedores económicos, al tiempo que aluden a la falta de incentivos fiscales para hacer dichas erogaciones. Consideran que este factor determina que sólo empresas de gran capital pueden aplicar ese tipo de medidas. Por otro lado, algunos de esos informantes clave plantean que existen factores culturales que obstaculizan la aplicación de medidas conciliatorias que contravengan los patrones tradicionales de masculinidad.

En relación con las medidas de tipo administrativo que no requieren inversiones financieras, tales como la flexibilidad en los horarios o el teletrabajo, existe la percepción de que aunque no están establecidas formalmente, se aplican en las empresas, en ciertos niveles jerárquicos. En el caso de la flexibilidad en los horarios, los/as informantes reconocen que, al no estar formalmente regulada, su aplicación está sujeta a la sensibilidad del personal gerencial.

Para los fines de este estudio, fue distribuido por vía electrónica un breve cuestionario para sondear opiniones y conocer cuáles medidas se están aplicando en las empresas. Esta consulta se hizo a través de tres asociaciones empresariales que ofrecieron su apoyo a esta investigación: El Consejo Nacional de Empresa Privada (CONEP), la Asociación Nacional de Jóvenes Empresarios (ANJE) y la Asociación Dominicana de Zonas Francas (ADOZONA). Este esfuerzo resultó totalmente infructuoso, lo cual se puede atribuir al desconocimiento del tema o a la falta de motivación y/o de tiempo. Ese mismo cuestionario fue autoaplicado a 23 afiliados/as de la Asociación Dominicana de Administradores de Gestión Humana (ADOARH)²⁶, en el marco de la III Convención realizada en la Región Este del país en agosto de 2009 y a 30 afiliados/as reunidos en la I Convención

El sector empresarial reconoce la importancia de las políticas de conciliación trabajo-familia, pero no están familiarizados con este enfoque, ni están plenamente conscientes del impacto positivo que tendría en la calidad de vida de los/as trabajadores/as y en su productividad laboral.

²⁶ La ADOARH es una entidad social, legalmente establecida, sin fines de lucro, creada en el 1989, con el propósito de “contribuir con el desarrollo y fortalecimiento de la gestión humana, mediante la construcción de relaciones con los diferentes sectores laborales, el involucramiento activo de sus miembros, la difusión del conocimiento y el intercambio de mejores prácticas, para generar valor en las organizaciones y la sociedad”. Ver <http://www.adoarh.com.do>.



realizada en octubre en la Región Norte. Todos trabajan en el área de gestión de recursos humanos en diferentes tipos de empresa. Los resultados se muestran en el Cuadro 6.

Cuadro 6 Resultados del sondeo autoaplicado a profesionales afiliados/as a la ADOARH		
	Zona Norte	Zona Este
Total de personas % femenino	30 90.0%	23 65.5%
Tipo de empresa en la que labora	ferretería universidad fabricación estructuras metálicas construcción servicios de salud hotelería institución pública	zona franca agroindustria institución pública distribuidora farmacéutica call center finanzas/comercio/ hotelería/turismo
% que conoce el nuevo paradigma empresarial conocido por "Balance Trabajo/Familia"	40.0%	30.4%
% que conoce el Convenio núm. 156 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Trabajadores con Responsabilidades Familiares	13.3%	13.0%
% que conoce empresas que implementen políticas para facilitar que sus trabajadores/as cumplan con sus responsabilidades familiares	33.3%	26.1%
% que declara que la empresa donde trabaja tiene políticas para promover la conciliación entre las responsabilidades laborales y familiares	26.7%	21.7%
Razones principales por las que en la empresa donde labora no se han implementado políticas y programas de conciliación	1) No han sido solicitadas por el personal 2) Costo	1) No han sido solicitadas por el personal 2) Costo
% que está dispuesto a implementar políticas para promover la conciliación entre las responsabilidades laborales y familiares	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con base en el sondeo realizado a ADOARH.



Como se puede apreciar, se trata de una rama ocupacional altamente feminizada: el 65.5 % de las personas informantes en la Zona Este y 90% en la zona Norte son mujeres. Dado que no es una muestra representativa, los resultados obtenidos no se pueden generalizar, pero aportan una base empírica que apoya la hipótesis de que las políticas de conciliación trabajo/familia son poco conocidas: en la Zona Este sólo una tercera parte declaró conocer este nuevo paradigma empresarial y en la Zona Norte el 40%; en ambas sólo el 13% conoce el Convenio núm. 156 de la OIT y cerca de una tercera parte declaró conocer empresas que aplican políticas de conciliación. Entre una quinta y una cuarta parte declaró que en la empresa donde labora existen políticas de conciliación y el resto opina que las razones principales por las que no se han implementado son la ausencia de demanda del personal y el costo. Para fines de la abogacía de dichas políticas, es relevante destacar que el 100% de todas las personas expresó estar dispuesto a apoyarlas.

Los resultados obtenidos no se pueden generalizar, pero aportan una base empírica que apoya la hipótesis de que las políticas de conciliación trabajo/familia son poco conocidas en el sector empresarial.

Visión de la dirigencia sindical

La visión de la dirigencia sindical mostrada en las entrevistas realizadas a informantes clave es consistente con los hallazgos del estudio realizado por CIPAF/FUNPADEM en el 2007 sobre la discriminación laboral femenina por razones de género, el cual concluyó que las organizaciones sindicales dominicanas no han desarrollado “un programa específico y de impacto para las mujeres más allá de su dirigencia y las capacitaciones sólo se han limitado a los mandos medios, no a la base, impidiendo así la multiplicación hacia abajo”. Agrega que “los temas son básicamente los tradicionales sobre derechos laborales, organización sindical, negociación colectiva y seguridad social, por lo que se han dejado de tocar temas de interés para las mujeres como maternidad y conciliación del trabajo con las responsabilidades del hogar”.

Dicha investigación también cita a Mayra Jiménez, Secretaria General de la Federación de Trabajadores de Zona Franca (FUTRAZONA), quien declaró que en la práctica los temas de género no son tomados muy en consideración en el ámbito sindical, tanto en el ámbito nacional como internacional, de manera que los sindicatos y federaciones no incluyen los problemas o realidades que más perjudican a las mujeres en el trabajo, como la maternidad o el acoso sexual dentro de sus negociaciones, y muy pocos lo hacen dentro de sus dinámicas de capacitación e información. Dicha dirigente, en entrevista realizada para este estudio, expresó que en las negociaciones de los convenios colectivos no prevalece el enfoque de la familia como beneficiaria, más allá de temas tradicionales, y que temas macro que afectan a la familia como el de la calidad de la educación y del servicio eléctrico no son abordados por la cúpula sindical.



El sector sindical reconoce la importancia de las políticas de conciliación trabajo-familia pero no las prioriza dentro de su trabajo.

Los/as informantes clave entrevistados/as para este estudio consideran que el sector sindical, al igual que el empresarial, reconoce la importancia de las políticas de conciliación trabajo-familia y está de acuerdo en que sean implementadas. No obstante, admiten que las mismas no están siendo priorizadas por este sector debido a que el derecho a la sindicalización y las reivindicaciones salariales siguen constituyendo las principales problemáticas. Estos temas han sido y se vislumbra que continuarán siendo los más relevantes para este sector debido, por un lado, a las trabas existentes en el país para ejercer el derecho a la sindicalización, y por otro, a los bajos salarios percibidos por la clase trabajadora.

Debido a este último punto, en las negociaciones de los convenios colectivos la dirigencia sindical prioriza beneficios materiales como canasta navideña, canasta de maternidad, bono escolar y asistencia económica en caso de muerte de parientes cercanos.

De acuerdo con los/as informantes clave, el cumplimiento de lo establecido por el Código Laboral y la Ley de Seguridad Social es aún tan débil que los esfuerzos del sector sindical han tenido que concentrarse en esos objetivos estratégicos. Respecto a dicha Ley, la dirigencia cuestiona profundamente el ritmo lento en que se está cumpliendo con los compromisos relativos a la creación de las Estancias Infantiles.

La dirigencia entrevistada también señala varios factores que inciden en la falta de implementación de políticas de conciliación: la hipertrofia del sector informal; la baja sindicalización (estimada en alrededor del 9% de la fuerza laboral), sobre todo en sectores muy feminizados (bancario, comercial, hotelería, zonas francas, etc.); y el bajo nivel de conocimiento sobre el tema en la población trabajadora. La elevada tasa de desempleo también es mencionada como obstáculo, en razón de que el temor a perder el empleo desestimula a la población trabajadora para exigir demandas, sobre todo, aquellas referidas a derechos de nueva generación.

Una iniciativa loable es la campaña por la ratificación de los Convenios núm. 156 y el núm. 183 de la OIT que ejecuta desde hace dos años el Comité Intersindical de Mujeres Trabajadoras (CIMTRA). Entre las acciones realizadas cabe destacar las siguientes:

- Marchas con entrega de documentos a la Cámara de Diputados/as y al Palacio Nacional.
- Visita con entrega de documentos al Vice Presidente de la República.
- Conferencia Trabajo Decente/Vida Digna para las Trabajadoras, auspiciada por la OIT, con la participación del gobierno, empresarios y ONG.



- Visita al Ministro de Trabajo y entrega de documentos a los/as candidatos/as a Diputados/as que participaron en las elecciones del 16 de mayo del 2010.

Iniciativas del Estado

Se identificaron sólo dos iniciativas estatales recientes que colocan el tema de las políticas de conciliación en la agenda política. Se trata de oportunidades relevantes para abrir espacio a la formulación e implementación de dichas políticas. Sin embargo, el desafío que implica la efectiva implementación de estas iniciativas es mayúsculo tomando en cuenta que a las crónicas debilidades del Estado Dominicano se le suma la actual crisis económica internacional, la cual afecta profundamente la estabilidad macroeconómica alcanzada en los últimos años. Además se puede citar el Convenio firmado por el Ministerio de la Mujer y el Consejo Nacional de la Competitividad para la promoción de buenas prácticas de género en el sector privado.

Sólo se identificaron dos iniciativas estatales recientes que colocan el tema de las políticas de conciliación en la agenda política: PLANEG II y el Plan Estratégico de Género del Ministerio de Trabajo.

Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género 2006-2017 (PLANEG II) y el Consenso de Quito

El PLANEG II, elaborado por el Ministerio de la Mujer, establece siete Temas Nacionales que proponen “cambios en la cultura, en las instituciones, en los marcos jurídicos nacionales e institucionales y en la organización de la oferta de servicios públicos, requeridos de acciones y políticas públicas que traspasen el corto plazo y conciten la voluntad política de diferentes gobiernos”. A partir de cada uno de estos temas se derivan objetivos nacionales con sus respectivas áreas de intervención y líneas de acción.

En el tercer tema “*Fortalecer el empoderamiento económico e impulsar la superación de la pobreza de las mujeres*” se enmarcan objetivos y acciones importantes para facilitar la conciliación trabajo/familia. El primer objetivo se refiere al ámbito laboral y persigue “garantizar la igualdad de oportunidades y condiciones laborales entre mujeres y hombres, focalizando intervenciones dirigidas a mujeres de bajos ingresos de zonas urbanas y rurales y a mujeres jóvenes que buscan su primer empleo”; específicamente se propone “la eliminación de obstáculos laborales confrontados por las mujeres a nivel de la segregación ocupacional, la menor retribución salarial, las restricciones a beneficios laborales, la falta de apoyo para la atención de su prole y sus menores capacidades en el manejo de herramientas de trabajo”. Una de las líneas de acción establecidas para alcanzar este objetivo es la creación de Estancias Infantiles.



El plan Estratégico de Género del Ministerio de Trabajo incluye entre sus actividades la promoción de la ratificación del Convenio núm. 156 de la OIT.

El segundo objetivo enmarcado en el Tema 3 es promover la presencia de las mujeres en actividades económicas independientes, mediante el fomento del desarrollo empresarial femenino y la ampliación del acceso a recursos productivos que les permitan mejorar y ampliar sus inversiones, capacidades de gestión y sus oportunidades de acceso a la asistencia técnica y al crédito. El tercer objetivo plantea una revisión de las políticas macro-económicas y sociales para garantizar que se incluyan las necesidades de las mujeres, y focaliza de manera particular el acceso a la seguridad social, la estrategia de reducción de la pobreza y la vigilancia social de sus avances.

Por otro lado, el Estado Dominicano es compromisario del Consenso de Quito, aprobado en la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, organizada por la CEPAL, que se llevó a cabo en agosto de 2008 en Quito (Ecuador), con el objetivo de “examinar la participación política y paridad de género en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles y analizar la contribución de las mujeres a la economía y la protección social, especialmente en relación con el trabajo no remunerado”. En esta conferencia, los países se comprometieron a “adoptar medidas de corresponsabilidad para la vida familiar y laboral que se apliquen por igual a las mujeres y a los hombres, teniendo presente que al compartir las responsabilidades familiares de manera equitativa y superando estereotipos de género se crean condiciones propicias para la participación política de la mujer en toda su diversidad”.

El PLANEG II sería el instrumento de planificación estratégica para el cumplimiento de estos acuerdos internacionales.

Plan Estratégico de Género del Ministerio de Trabajo

En el 2008 fue elaborado el Plan Estratégico de Género, a cargo del Ministerio de Trabajo en colaboración con el Ministerio de la Mujer, con el propósito de “contribuir a establecer condiciones de equidad e igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en el ámbito laboral, que superen la tensión entre el trabajo remunerado y la vida familiar, así como las conductas y prácticas culturales que inducen a la discriminación laboral por razones de género”. Se trata de una acción clave sin precedentes ya que la transversalización de género en este ámbito ha sido muy débil en el país.

El Plan aborda tres áreas: 1) fortalecimiento institucional, capacitación y formación; 2) Seguridad Social y Responsabilidad Social Empresarial; y 3) comunicaciones y relaciones interinstitucionales. El lineamiento general de la segunda área es “promover y acompañar la implementación de acciones que contribuyan al



cumplimiento de los compromisos del Estado en materia de conciliación del trabajo y la vida familiar, por parte de personas empleadoras y de autoridades locales y nacionales competentes” .

Entre las actividades enmarcadas en dicho lineamiento se incluyen las siguientes:

- Incidir en las instancias del Estado para ratificar e implementar el Convenio núm. 156 de la OIT sobre Trabajadores con Responsabilidades Familiares.
- Promover iniciativas legislativas para sincronizar la normativa laboral con la conciliación entre el trabajo y la vida familiar.
- Seguimiento a los convenios internacionales relacionados con el tema de la conciliación entre el trabajo y la vida familiar, como es el caso del Consenso de Quito.



Capítulo VII

Examen de las medidas que facilitan la conciliación entre la vida laboral y familiar, implementadas en las empresas

El sondeo realizado para este estudio reveló que pocas empresas dominicanas tienen programas formales de conciliación y las que han implementado medidas en ese sentido no abordan todos los aspectos ni los diferentes tipos. En el siguiente cuadro se presenta una lista de medidas mencionadas en el Informe de la OIT y PNUD (2009), clasificadas en tres tipos según su grado de aplicación en el contexto dominicano. Esta tipología y los comentarios relativos a las medidas no son exhaustivos ni definitivos, ya que están basados en criterios de mera apreciación a partir de la revisión documental y las entrevistas cualitativas realizadas para este estudio.

En las empresas con alta participación de fuerza de trabajo femenina, como son las del sector bancario y de zonas francas, la aplicación de políticas de conciliación trabajo/familia tampoco se encuentra muy extendida. Por ejemplo, en el sector bancario son inexistentes los lactarios y las estancias infantiles. Inclusive el teletrabajo, que es una medida apropiada para este sector, es poco común.

Pocas empresas dominicanas tienen programas formales de conciliación y las que han implementado medidas en ese sentido no abordan todos los aspectos ni los diferentes tipos.

Cuadro 6
Medidas que favorecen la conciliación trabajo/familia:
Visión general de la realidad dominicana

Medidas más frecuentes	Comentarios
Flexibilidad de horarios y de vacaciones.	Es bastante común, pero no suelen haber regulaciones formales, sino que depende del parecer de la persona que supervisa a quien lo solicite.
Permisos para asistir a actos y reuniones en la escuela de los hijos/as, y para llevarlos a la consulta médica.	Es bastante común, pero no suelen haber regulaciones formales, sino que depende del parecer de la persona que supervisa a quien lo solicite. Regularmente sólo son solicitados por las madres.
Jornadas de capacitación dentro de la jornada laboral.	Es la práctica que predomina.
Programas de esparcimiento o deportivos para la familia.	Existen generalmente en empresas grandes.



Medidas más frecuentes	Comentarios
Licencias por emergencia familiar (enfermedad o muerte).	Es bastante común, pero no suelen haber regulaciones formales sino que depende del parecer de la persona que supervisa a quien lo solicite. Regularmente sólo son solicitados por las madres.
Reconocimiento monetario a la excelencia académica de los/as hijos/as de los/as empleados/as.	Existen generalmente en empresas grandes.
No realizar el examen de embarazo durante el proceso de selección de personal.	Se ha denunciado que esta práctica continúa en algunas empresas.
Medidas escasamente aplicadas	
Teletrabajo	Generalmente sólo se implementa en empresas grandes y se le permite a empleados/as de alto nivel jerárquico. No es medida formal.
Espacios físicos para lactancia.	Las pocas empresas que los tienen son del sector de zonas francas.
Instalaciones para el cuidado en la infancia temprana.	Sólo se conocen las estancias estatales y su cobertura es muy baja.
Oferta de servicios para empleados/as (comedores, lavanderías, transporte, etc.) cerca o dentro de los espacios laborales.	Sólo se conoce de la existencia de comedores y con frecuencia no proveen los alimentos. Estos son más comunes en las empresas de zona franca y en el sector bancario. Los comedores económicos del Estado son poco utilizados por las empresas.
Programa para los/las hijos/as de empleados/as durante las vacaciones escolares.	Existen en algunas empresas grandes.
Medidas inexistentes	
Centros para la realización de tareas escolares de los hijos/as de los empleados/as.	
Establecer días extras de vacaciones como premio e incentivo.	
No indagar sobre el estado matrimonial o el número de hijos/as en el proceso de selección de personal.	Suele indagarse en las entrevistas pero esta información no influye en la decisión final respecto a la contratación.
Permisos de maternidad/paternidad por parto, adopción o lactancia.	Sólo se aplica lo establecido en el Código de Trabajo.
Campañas para estimular a empleados masculinos a realizar tareas domésticas en su hogar.	Se argumenta que no hay bases culturales favorables para implementar esta medida.
Empleo de medio tiempo.	

Fuente: Elaboración propia con base en el sondeo realizado a ADOARH.



En la República Dominicana hay un nivel muy precario de aplicación de medidas de conciliación trabajo/familia por parte de las empresas.

En el caso de las zonas francas, en el que predominan las trabajadoras con hijos/as menores, es baja la cobertura de las estancias infantiles, en torno al 11%, de acuerdo con las cifras ofrecidas por la Asociación Dominicana de Zonas Francas (ADOZONA). Un estudio realizado por CIPAF/FUNPADEM (2007) en la zona franca de San Pedro de Macorís revela que el 43.7% de las trabajadoras demanda este servicio y sólo el 1% de ellas disfruta del mismo.

La única medida ampliamente extendida en las zonas francas es la instalación de comedores. De acuerdo con el estudio arriba citado, el 75% de las trabajadoras de la zona franca de San Pedro dispone de este servicio. Según ADOZONA, en el ámbito nacional, el 73% de las empresas ofrece este servicio. Sin embargo, cabe destacar que no todos estos comedores ofrecen alimentos a precios accesibles ni ocupan áreas suficientes para albergar cómodamente a todo el personal.

El servicio de transporte para las trabajadoras de zona franca es muy importante como medida de conciliación trabajo/familia debido al tiempo gastado en el traslado hasta su hogar. De acuerdo con el citado estudio realizado por CIPAF, casi ninguna de las empresas de la zona franca de San Pedro de Macorís facilita medios de transporte para su empleados/as, a diferencia del parque industrial de Santiago donde la mayoría de las empresas lo ofrece.

En conclusión, el análisis realizado permite sostener la afirmación de que en el caso dominicano hay un nivel muy precario de aplicación de medidas de conciliación trabajo/familia por parte de las empresas. Es importante destacar que las razones planteadas por las personas informantes no aluden solamente al costo de dichas medidas, sino también al hecho de que el personal no las demanda.

La Responsabilidad Social Empresarial y el Pacto Global de las Naciones Unidas

La Responsabilidad Social Empresarial (RSE) en la República Dominicana no se ha extendido ampliamente y su trayectoria es bastante reciente. De acuerdo con Moreno (2008), a finales de los años 90, algunas empresas establecidas en el país, unas de capital dominicano y otras de capital extranjero, comenzaron a adoptar prácticas de RSE. Dicho autor reseña que la agrupación Alianza ONG introdujo el tema en 1998 al realizar estudios y documentar casos de buenas prácticas en RSE. Además, en el 2001 el Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP), en sociedad con Alianza ONG y el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), con el apoyo del BID, llevó a cabo el primer proyecto formal de RSE: el Programa de Fomento de la Inversión Social Empresarial (PFISE). Sus objetivos eran difundir este enfoque entre empresarios, sociedad civil y funcionarios gubernamentales, así como desarrollar proyectos demostrativos.



El siguiente hito en esta trayectoria es la formación en el 2005 de un grupo institucional para promover el tema de la RSE, integrado por la Fundación Global Democracia y Desarrollo (FUNGLODE), PNUD, BID, Alianza ONG, Cemex Dominicana, CONEP, INTEC y la Cámara Americana de Comercio (AMCHAM). Dicho grupo realizó en mayo de 2005 la “Primera Conferencia de RSE: Desarrollo Sostenible y Estrategia de Competitividad”, de la que provino una Declaración de Compromiso.

Es importante destacar que el país cuenta con un Plan Nacional de Competitividad Sistémica que tiene la RSE como eje transversal y que el Consejo Nacional de Competitividad (CNC) promociona la asociatividad como parte integral de la RSE mediante el desarrollo del modelo de Clusters. El CNC propone el establecimiento de un Programa Sistémico de Difusión sobre prácticas en el tema de RSE, enfocado primordialmente hacia el sector de las pequeñas y medianas empresas.

No obstante las iniciativas reseñadas, de acuerdo con el estudio “Responsabilidad social en República Dominicana”, publicado en el 2008 por Alianza ONG con el apoyo de Kellogg Foundation, el CNC y la Fundación Falcondo, la República Dominicana se encuentra en el grupo de países latinoamericanos más rezagados en materia de adopción de la RSE y este enfoque no es aún un tema de la agenda nacional.

Esta investigación, que abarcó una muestra de 71 unidades productivas en nueve provincias y el Distrito Nacional, reporta como hallazgos importantes los siguientes:

- El 25% de las empresas estudiadas tiene un alto grado de adopción de RSE y el 28% avanza en esa dirección.
- Más del 50% de estas entidades productivas realiza intervenciones sociales.
- Pese a que las empresas de la muestra realizan actividades e intervenciones sociales desde hace más de 10 años, tanto hacia lo interno como hacia lo externo, en general sus prácticas todavía no se corresponden con los conceptos, herramientas y metodologías de trabajo de RSE, ya que en buena medida se realizan con una óptica de filantropía y de altruismo.
- Las empresas estudiadas reportaron unas 404 iniciativas definidas como intervenciones sociales en un plazo de 12 meses, de éstas el 57% se compone de actividades externas contra un 43% de iniciativas sociales internas, pero las principales áreas de intervención son hacia lo externo, por orden de frecuencia, educación, salud, desarrollo comunitario, ingreso familiar y medio ambiente.



Este último hallazgo es relevante para los fines de este estudio en razón de que las políticas de conciliación trabajo/familia se enmarcan en el enfoque de la RSE hacia dentro de las empresas, es decir, de las medidas en beneficio del bienestar integral del personal empleado. A partir de las entrevistas realizadas para este estudio, se tuvo la percepción de que la tendencia predominante de la RSE en el país es hacia fuera de las empresas, lo cual es confirmado con la investigación de Alianza ONG.

Otra iniciativa importante en este contexto es el Pacto Global de las Naciones Unidas²⁷, el cual establece el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) a través de prácticas empresariales responsables. En la República Dominicana el Pacto Global fue introducido en el 2004 y el lanzamiento de la Red de empresas firmantes del Pacto Global de Naciones Unidas fue realizado en el 2006, con más de 150 empresas signatarias.

Este acuerdo ofrece a las empresas firmantes un marco de referencia para alinear sus estrategias con diez Principios Universales derivados de importantes cumbres y conferencias internacionales de las Naciones Unidas. Los temas abordados en estos principios son Derechos Humanos, Derechos Laborales, Respeto al Medioambiente y Lucha contra la Corrupción. Las políticas de conciliación trabajo/familia se enmarcarían en el Sexto Principio, el cual establece que “las empresas deben apoyar la abolición de las prácticas de discriminación en el empleo y la ocupación”. Hasta el momento actual, una baja proporción de las empresas signatarias ha enviado informes de Comunicación de Progreso a las Naciones Unidas. Los informes examinados para este estudio no reportan nada respecto al cumplimiento del Sexto Principio.

El Sexto Principio del Pacto Global de Naciones Unidas establece que “las empresas deben apoyar la abolición de las prácticas de discriminación en el empleo y la ocupación”.

Convenios colectivos: Revisión de los convenios vigentes

De acuerdo con el Código de Trabajo, convenio colectivo de condiciones de trabajo es el que puede celebrarse entre uno o varios sindicatos y uno o varios empleadores, o entre uno o varios sindicatos de empleadores, con el objeto de establecer las condiciones a que deben sujetarse los contratos de trabajo de una a varias empresas²⁸.

Los sindicatos tienen el derecho, mediante negociaciones colectivas o por otros medios lícitos, de tratar de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de aquellos a quienes representan; es por esto que el derecho de negociar libremente las condiciones de trabajo con los empleadores, constituye un elemento esencial de la libertad sindical (OIT, 2006).

²⁷ El Pacto Global es un instrumento de las Naciones Unidas creado durante la gestión del secretario general Kofi Annan y anunciado en el Foro Económico Mundial de Davos en el año 1999.

²⁸ Artículo 103 del Código de Trabajo.



La mayoría de las disposiciones relacionadas con la conciliación de vida familiar y laboral establecidas en los convenios colectivos vigentes depositados en el Ministerio de Trabajo, vienen a reforzar lo que ya se encuentra en el Código de Trabajo.

La negociación y el convenio colectivo constituyen la posibilidad para los trabajadores y trabajadoras de regular, junto a sus empleadores, aquellas situaciones laborales que les afectan, como es el caso de la conciliación entre su vida laboral y familiar. A pesar de que la República Dominicana no cuenta con un marco normativo que proteja de manera especial a las personas trabajadoras con responsabilidades familiares, no se ha hecho un uso eficiente del convenio colectivo para subsanar esta laguna legislativa.

Tras una revisión de todos los convenios colectivos vigentes depositados en el Departamento de Trabajo del Ministerio de Trabajo, se constató que muchas de las disposiciones establecidas en estos convenios relacionadas con la conciliación de vida familiar y laboral son las mismas que ya se encuentran en nuestro Código de Trabajo, y sorprendentemente, en algunos casos aparecen disposiciones que reducen los derechos adquiridos en esta materia a través de la legislación.

Que la norma reguladora de condiciones de trabajo más conocida por trabajadores y trabajadoras contemple condiciones desfasadas e inferiores a la legislación vigente, supone un serio obstáculo para el ejercicio pleno de los derechos laborales; a pesar de que la ley, en estos temas, actúe como norma mínima. De acuerdo con el Principio V del Código de Trabajo: “los derechos reconocidos por la ley a los trabajadores, no pueden ser objeto de renuncia o limitación convencional. Es nulo todo pacto en contrario”.

Actualmente, el país cuenta con unos 37 convenios colectivos vigentes y en ellos las principales cláusulas sobre conciliación de vida laboral y familiar, regulan los siguientes aspectos:

- **Maternidad/Embarazo:** ningún convenio colectivo contempla el aumento de la licencia por maternidad.
- **Lactancia:** sólo dos convenios contemplan la posibilidad de unificar los descansos de lactancia.
- **Licencia de paternidad:** un promedio de 2 días adicionales de licencia por paternidad, lo que aumenta esta licencia a un total de 4 días, y solo en casos excepcionales cuando el alumbramiento ocurre fuera de la provincia donde se encuentra la empresa, es de 3 días adicionales.
- **Licencias por necesidades familiares:** las licencias, remuneradas o no, por necesidades familiares sólo se otorgan en relación con la celebración de matrimonio, muerte de un familiar directo y en menor medida para consultas médicas para el o la trabajadora. En solo dos casos se contempla la extensión de un día al mes durante los primeros 3 años del hijo(a) para consultas pediátricas, pero estos permisos sólo se le otorgan a las madres.



Cabe destacar que sobre las licencias remuneradas por muerte de familiar directo, en algunos casos el convenio colectivo estipula menos días de licencia que los otorgados por la legislación.

- **Servicios de cuidado en el lugar de trabajo:** en ningún caso se contemplan servicios de cuidado o estancias infantiles en el lugar de trabajo o próximo a ellos.
- **Facilidades de transporte:** sólo el 18% de las empresas con convenios colectivos tiene algún tipo de facilidades de transporte para sus empleados(as), ya sean a través de rutas de transporte gratuito o mediante subsidios para el transporte público.
- **Vacaciones:** un alto porcentaje de los convenios revisados contemplan algún tipo de incremento en las vacaciones anuales, ya sea en los días libres, en los días pagados o en ambos. Sin embargo, algunos de estos convenios no respetan el período de vacaciones determinados en la ley para las personas con 5 años o más de antigüedad en la empresa (18 días).
- **Servicios médicos y comedores en el lugar de trabajo:** sólo 6 convenios colectivos contemplan la prestación de servicios médicos primarios en la empresa; y sólo 13 establecen la habilitación de un comedor o cafetería. En algunos de estos casos dice “se estudiará la posibilidad”.
- **Apoyo a la educación y capacitación de la persona trabajadora o de sus hijos(as):** la mayoría de los convenios colectivos vigentes establecen algún tipo de apoyo a la educación y/o formación técnica de sus trabajadores, en muchos casos existen programas de becas tanto para ellos como para sus hijos.
- **Otros:** entre otros beneficios relacionados con la conciliación de la vida laboral y familiar de la persona trabajadora se pueden mencionar el pago de dietas cuando la jornada de trabajo se extiende o compromete el horario de comidas; donaciones en casos de muerte de un familiar; matrimonios y nacimiento de hijos(as); programas de educación para la prevención del VIH-SIDA; fondos para la compra de viviendas; permisos y apoyo económico para participar en eventos deportivos, recreativos y culturales; subsidio para medicamentos o gestión de créditos en farmacias; canastas navideñas; entre otros.

En ningún convenio colectivo se contemplan servicios de cuidado o estancias infantiles en el lugar de trabajo o próximo a ellos.



Si bien el Programa de Integración Empresa-Familia no fue conceptualizado para conciliar las responsabilidades familiares y laborales, incluye muchas medidas que facilitan dicha compatibilización (Grupo León Jimenes).

Ejemplos de buenas prácticas

Grupo E. León Jimenes

El Grupo León Jimenes es un conjunto de empresas dedicadas a la fabricación y comercialización de cerveza y cigarros, que se estableció hace más de cien años en el país. De acuerdo con este consorcio, generan cerca de 5.000 empleos directos y el Estado Dominicano estima que proporcionan indirectamente trabajo a unas 100.000 personas. También reportan que representan el 2.6% del Producto Interno Bruto y aportan al fisco aproximadamente el 8% del total de ingresos tributarios del Estado dominicano.

Estas empresas se han destacado por sus amplias y consistentes iniciativas de responsabilidad social corporativa en las áreas de medioambiente, cultura y deportes. En 1993 abrieron el Programa de Integración Empresa-Familia, el cual es considerado como uno de los pilares de la filosofía organizacional del Grupo León Jimenes, que se propone “velar por las relaciones armónicas entre la empresa y su personal, en busca de estrechos nexos basados en el trabajo, el respeto mutuo y la colaboración”; así como “proporcionar vías adicionales de diálogo y mutua cooperación, el disfrute de actividades de creatividad y diversión, el cuidado preventivo de la salud y la transmisión de sólidos valores éticos”. Es administrado por el Departamento de Recursos Humanos y tiene cuatro componentes: Formación Empresarial, Encuentro Generacional, Crecimiento y Desarrollo en Salud, y Formación Familiar.

Si bien el Programa de Integración Empresa-Familia no fue conceptualizado para conciliar las responsabilidades familiares y laborales, incluye muchas medidas que facilitan dicha compatibilización (Grupo León Jimenes).

En este marco se implementó el Programa de Prevención de la Violencia Intrafamiliar, a través de talleres de sensibilización e información a todo el personal, con una metodología participativa, bajo la asesoría del Centro de Estudios del Género del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC). Se trataron las causas y consecuencias de la violencia intrafamiliar y se suministraron herramientas para prevenirla. Igualmente importante es la existencia de una política de no discriminación y prevención del acoso sexual.

Otras medidas implementadas por el Grupo León Jimenes en beneficio de su personal son:

- Campamentos de Verano organizados para los hijos/as de los/as empleados/as.
- Premiación de notas escolares a estudiantes sobresalientes.



- Campañas de vacunación familiar contra hepatitis B, difteria, poliomielitis, sarampión, rubeola, papera y tétanos, entre otras enfermedades infecto-contagiosas.
- Cursos técnicos para hijos/as de empleados/as, con el apoyo del Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP).
- Actividades recreativas para el personal empleado y sus familias, dentro y fuera de las instalaciones establecidas para esos fines.
- Dispensario médico para emergencias y para consultas.
- Subsidio de alimentos para el personal que labora fuera de las oficinas.
- Comedores, en los cuales se subsidia hasta el 50% de los alimentos.
- Servicio de transporte.

Debido a las condiciones laborales garantizadas por el Grupo León Jimenes, por segundo año consecutivo el consorcio encabeza la lista de empresas en las que los/as dominicanos/as prefieren trabajar, de acuerdo con una encuesta publicada por la Revista Mercado. Como motivos de su elección, las personas entrevistadas en este estudio mencionaron los beneficios salariales, crecimiento profesional, permanencia y satisfacción de sus empleados, entre otros.

Unilever Caribe

Unilever Caribe S.A. cuenta con el Programa Equilibrium, cuyo objetivo es “incrementar la satisfacción y bienestar de los empleados mediante diversos programas que promueven el balance de trabajo-vida y a la vez mejoran la calidad de vida”. Cabe destacar que el Programa no incluye teletrabajo, comedores, lactarios ni estancias infantiles. En el cuadro siguiente se presentan los componentes del Programa.



Cuadro 7

Componentes del programa Equilibrium de Unilever

- 1) **Comunidad / Medio Ambiente**
 - Actividades de reforestación
 - Apadrinaje de escuelas
- 2) **Salud y Bienestar**
 - Charlas
 - Exámenes médicos (colesterol, presión arterial, etc.)
 - Actividades deportivas
- 3) **Sólo para los niños**
 - Concurso Tarjetas de Navidad
 - Pasantía de Verano para hijos/as de los/as empleados/as
 - Entrega de cuadernos
- 4) **Familia y Balance Trabajo/Vida Personal**
 - Otorgamiento de un día adicional a lo establecido en el Código Laboral por muerte de familiar directo (cónyugue, hijos, madre o padre), con disfrute de sueldo (4 días en total)
 - Otorgamiento de un día adicional a lo establecido en el Código Laboral por nacimiento de hijos, con disfrute de sueldo (3 días en total)

Fuente: Unilever Caribe S.A.



Capítulo VIII

Recomendaciones para avanzar con equidad de género en la corresponsabilidad del cuidado humano: Bases para un plan de acción en la República Dominicana

Para avanzar con equidad de género en la corresponsabilidad del cuidado humano es imprescindible superar barreras muy solidificadas y arrancar raíces muy profundas: la persistencia de una rígida división del trabajo por género dentro del hogar; la concepción de que el cuidado de las personas debe ser privado, familiar y femenino; y un mercado laboral y una legislación que no toman en cuenta plenamente las responsabilidades familiares de los/as trabajadores/as.

Por tanto, el desafío es de proporciones colosales. Sin embargo, el panorama descrito en este estudio evidencia que existen espacios, oportunidades y hasta voluntad en algunos sectores sociales para implementar en el país políticas de conciliación entre trabajo y familia. En particular, el proceso de implementación de la Ley de Seguridad Social es un factor muy favorable.

Europa y Estados Unidos cuentan con una amplia y larga experiencia en el campo de las políticas de conciliación trabajo/familia que deben ser aprovechadas, lo mismo que las recientes iniciativas impulsadas en América Latina, que son más adaptables a la realidad dominicana. Entre los países con interesantes experiencias están Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Paraguay, Uruguay y Venezuela²⁹.

En el ya citado “Foro Virtual La crisis del cuidado y la protección social: género, generaciones y familia en la encrucijada”, organizado por la CEPAL (2009), se alcanzó un consenso útil y aplicable para la República Dominicana: la “articulación y combinación dinámica” de una oferta de cuidados desde el Estado, el mercado y la familia. Se plantea que las estrategias adaptativas frente a la crisis del cuidado deben ser resultado de la “articulación y combinación dinámica” entre diversos tipos de apoyo (políticas públicas, actividades comunitarias, servicios del mercado) tanto formales como informales:

- “Desde el ámbito estatal se sugiere la puesta en marcha de programas, servicios, ayudas económicas, difusión, etc., que garanticen el derecho al cuidado y lo consideren como un riesgo social. Pero también se requieren apoyos formales del sector privado que pueden ser útiles para que la población pueda acceder a ellos.

El panorama descrito en este estudio evidencia que existen espacios, oportunidades y voluntad en algunos sectores sociales para implementar en el país políticas de conciliación entre trabajo y familia.

²⁹ Ver el informe de la OIT y PNUD (2009) “Trabajo y familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social”.



La OIT y el PNUD también proponen un enfoque integrado de políticas públicas que hagan compatible la vida familiar y laboral para todas las personas, sobre la base de la corresponsabilidad social.

- Elaborar propuestas de consenso (academia-gobierno-sociedad civil) sobre cómo resolver la crisis del cuidado, y a partir de esto, establecer las alianzas necesarias con los hacedores de política pública, para finalmente asumir un rol asesor en su implementación.
- La combinación de distintos tipos de apoyo al cuidado debe desarrollarse a nivel municipal-local, por tanto implica potenciar la descentralización y capacidades de género en los municipios”.

En su informe *“Trabajo y familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social”*, la OIT y el PNUD también proponen un enfoque integrado de políticas públicas que hagan compatible la vida familiar y laboral para todas las personas, sobre la base de la corresponsabilidad social, es decir que las tareas de cuidado sean compartidas entre hombres y mujeres, pero también entre el Estado, el mercado y la familia.

A la luz de ese contexto holístico se formulan las propuestas específicas para la realidad dominicana que emanan del diagnóstico realizado en este estudio.

Ámbito de acción del Estado

El cumplimiento por parte del Estado Dominicano de los compromisos internacionales y nacionales para el combate a la pobreza y el avance de la equidad de género requiere un aumento sustancial del gasto público social y la transversalización del enfoque de género en las políticas públicas.

El urgente mejoramiento en la cobertura y calidad de las estancias infantiles, los centros de educación inicial y los programas de atención a personas de la tercera edad y con discapacidades sólo es posible con un aumento sustancial del gasto público social. Incrementar este gasto en educación es también necesario para extender los horarios escolares, de manera que sean compatibles con las jornadas laborales.

Igualmente importante es acelerar la implementación de la Ley de Seguridad Social para ampliar la cobertura de los programas de cuidado. En particular, es urgente la ampliación de la red de Estancias Infantiles y Centros de Educación Inicial para las hijas e hijos de trabajadores/as informales, puesto que son la mayoría de la fuerza laboral.

Asimismo, con relación al régimen contributivo-subsidiado de la Seguridad Social, se recomienda que se introduzca una modificación al Art. 128 de la Ley 87-01 para que las mujeres de este régimen se puedan beneficiar del subsidio por maternidad y lactancia. Ello en virtud de que la ley de seguridad social tiene como objetivo principal la prevención en materia de salud, y la obtención de



recursos para subsistir durante el puerperio y garantizar una alimentación básica a sus hijos/as, se convierte en un factor fundamental de preservación de la salud de la madre y la/el recién nacido. También, que constituye un acto de justicia social, puesto que además de reducir la exclusión y la discriminación, estaría devolviendo a las contribuyentes lo que aportan al sistema, aunque sea sobre la base de la proporción no subsidiada. Para ello se propone que se someta una propuesta de ley para modificar este artículo ante el Congreso Nacional y que se operativice a través del reglamento para la aplicación de este régimen.

Una acción pública innovadora que se recomienda es la construcción de infraestructura física de cuidado en las zonas rurales y urbanas marginalizadas a cargo de empresas comunitarias y financiadas con recursos provenientes de impuestos locales y nacionales. Un programa así contribuiría al mismo tiempo con el aporte de empleos temporales.

Ya que siguen existiendo brechas de cobertura de servicios básicos, sobre todo en los hogares más pobres, es urgente aumentar la cobertura y calidad de los servicios públicos que afectan el funcionamiento cotidiano de los hogares tales como los de electricidad, agua, recolección de desperdicios sólidos y transporte público colectivo. Una medida importante es el reforzamiento de la cantidad de rutas de transporte público en las horas de mayor demanda de los/as trabajadores/as, en especial los horarios de entrada y salida de las escuelas.

Respecto a la transversalización del enfoque de género en las políticas públicas, se recomienda reforzar la alianza estratégica entre el Ministerio de la Mujer, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo para impulsar la implementación del PLANEG II y el Plan Estratégico de Género de esta última institución. Entre los objetivos específicos de esta alianza se sugiere priorizar los siguientes:

- a) Promover la profesionalización y la desestigmatización del trabajo doméstico remunerado, así como el mejoramiento de las condiciones laborales de las trabajadoras domésticas.
- b) Impulsar programas encaminados al desarrollo de competencias en el manejo de las tecnologías de información y comunicación, a fin de disminuir la brecha tecnológica de género y la segregación ocupacional entre mujeres y hombres, y promover el teletrabajo y el autoempleo.
- c) Incidir con eficacia en el quehacer de las instituciones vinculadas a la cultura, incluyendo los medios de comunicación, a fin de promover los cambios necesarios en los patrones tradicionales de masculinidad tanto en el ámbito de la familia, como en los espacios laborales.
- d) Proponer medidas legislativas necesarias para impulsar la conciliación trabajo/familia, tales como la ratificación del Convenio núm. 156 de la

Se recomienda proponer medidas legislativas necesarias para impulsar la conciliación trabajo/familia, tales como la ratificación del Convenio núm.156 de la OIT sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares y reformas en el Código Laboral.



Se sugiere que las organizaciones empresariales establezcan un mecanismo permanente de sensibilización e información para crear condiciones para la conciliación con corresponsabilidad social.

OIT sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares y reformas en el Código Laboral (por ejemplo, introducción de responsabilidades paternas y derechos del padre al cuidado, entre otras)³⁰.

En relación con las políticas sociales focalizadas, tomando en cuenta su amplia cobertura poblacional, se recomienda que el Programa Solidaridad y el Programa Progresando establezcan medidas tendientes a evitar el reforzamiento de la división sexual del trabajo en el hogar e incluyan el tema en sus estrategias de capacitación. Asimismo se recomienda que se establezcan corresponsabilidades a cumplir por los miembros masculinos de los hogares beneficiados.

Ámbito de acción de la Responsabilidad Social Empresarial y la Competitividad Responsable

Este es un espacio de intervención totalmente inexplorado y con un alto potencial a los fines de promover la conciliación trabajo/familia. Se recomienda que sean divulgados y debatidos los logros, impacto y limitaciones de las experiencias que se aplican en las empresas actualmente en el país. La Red de empresas firmantes del Pacto Global de Naciones Unidas y el Consejo Nacional de Competitividad (CNC) podrían desempeñar un rol protagónico en la promoción de programas de conciliación trabajo/familia. Asimismo se recomienda que la Asociación Dominicana de Administradores de Gestión Humana (ADOARH) desarrolle un programa de capacitación sobre conciliación dirigida al personal que labora en esta área.

En vista de la novedad del tema y su importancia para mejorar la productividad laboral y la competitividad, se sugiere que las organizaciones empresariales establezcan un mecanismo permanente de sensibilización e información a sus miembros acerca de la necesidad de crear condiciones para la conciliación con corresponsabilidad social, así como impulsar medidas concretas para evaluar su impacto.

Ámbito de acción de las organizaciones sindicales

Las organizaciones sindicales desempeñan un rol protagónico al promover la incorporación de los temas de conciliación en sus agendas, la ratificación de los convenios de la OIT y la inclusión de cláusulas relativas a la conciliación y la igualdad de género en los convenios de negociación colectiva. Dado lo nuevo que es el tema, se sugiere que desarrollen campañas sistemáticas de difusión en

³⁰ Ver recomendaciones de reformas legales propuestas por Gómez y Zúñiga (2006) y CIPAF/FUNPADEM (2007). La CEPAL (2009) refiere como experiencia modélica la Norma Mexicana para la Igualdad Laboral entre Mujeres y Hombres, "instrumento jurídico único en su género en América Latina que tiene como objetivo certificar a organizaciones públicas, sociales y privadas por el respeto de los mínimos laborales relativos a la libertad, la equidad, la accesibilidad, la igualdad, la previsión social y el clima laboral".



los medios de comunicación y promuevan la formación de grupos de discusión en las empresas para identificar necesidades de conciliación trabajo/familia e impulsar que las gerencias implementen medidas adecuadas.

Al sector sindical también le compete impulsar programas estatales de conciliación dirigidos a los/as trabajadores/as informales. Asimismo recomendamos desarrollar programas de monitoreo del cumplimiento de los compromisos internacionales de los gobiernos y las empresas con la igualdad de género en el ámbito laboral.

Ámbito de acción del sector académico

A fin de obtener insumos para la formulación de políticas de conciliación trabajo/familia y elaboración de estrategias de sensibilización, se recomienda que las universidades establezcan un programa de investigación sobre este tema. Son escasos los estudios de campo sobre las causas y consecuencias de las tensiones entre las responsabilidades familiares y laborales y sobre los cambios en los patrones de masculinidad. No existen encuestas sobre el uso del tiempo, sobre la economía del cuidado (por ejemplo, medición de la demanda actual de cuidado y de la tasa de retorno de la inversión social en servicios de cuidado, etc.). Por eso se recomienda la incorporación de preguntas relativas a la organización del cuidado en las encuestas de fuerza de trabajo y que se realicen estudios que evalúen el impacto de las políticas económicas sobre distintas dimensiones del cuidado de las personas.

Ámbito de acción de la sociedad civil

El amplio espectro de organizaciones de la sociedad civil posibilita su contribución en múltiples aspectos, formas y sectores poblacionales. A las organizaciones no gubernamentales de mujeres les compete asumir un rol de liderazgo para impulsar el cambio cultural de los patrones tradicionales de masculinidad y para que la conciliación con corresponsabilidad social sea parte de la agenda política de discusión de los partidos y del Congreso, así como que sea objeto de políticas públicas. También a ellas les corresponde implementar programas modélicos en beneficio de su propio personal.

Recomendamos que las organizaciones no gubernamentales impulsen la creación de redes comunitarias para el cuidado de la familia y promuevan que los gobiernos municipales las fortalezcan. Asimismo, se sugiere que desarrollen programas para ofrecer servicios de información, educación y capacitación a las empresas e instituciones públicas acerca de los diversos aspectos que generan tensión en la vida de los/as trabajadores/as y cómo manejarlas.

**A las ONG
de mujeres les
compete asumir un
rol de liderazgo
para impulsar que
la conciliación con
corresponsabilidad
social sea parte de
la agenda política y
que sea objeto de
políticas públicas.**



Otro campo de acción importante para la sociedad civil es contribuir a legitimar socialmente y apoyar a las familias transnacionales, tanto las dominicanas como las inmigrantes, con el fin de combatir la discriminación y promover su acceso a servicios de cuidado.



Bibliografía

Agencia Española de Cooperación/SEE (2004). Diagnóstico sobre Educación Especial y Atención a la Diversidad en República Dominicana. Santo Domingo.

Arriagada, Irma (2005). Los límites del uso del tiempo: dificultades para las políticas de conciliación familia y trabajo. Reunión de expertos “Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales”. CEPAL.

Astelarra, Judith (2006). Políticas conciliatorias: conceptualización y tendencias. En: Mora, L.; Moreno, M. J. y Rohrer T. (eds.) Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto público: Una mirada desde el género (México, UNFPA-GTZ).

Banco Central (2004- 2007). Encuestas sobre Fuerza Laboral.

Banco Mundial/BID (2006). Informe sobre la pobreza en la República Dominicana: Logrando un crecimiento económico que beneficie a los pobres.

Benería, Lourdes (2005). Trabajo productivo/reproductivo, pobreza y la globalización de la reproducción: Consideraciones teóricas y prácticas. Ponencia presentada en la conferencia sobre “Género, políticas conciliatorias entre ámbitos productivo y reproductivo y presupuesto público: Situación y perspectivas en América Latina y el Caribe,”. Ciudad de México.

Cáceres Ureña, Francisco; Morillo Pérez, Antonio (2008). Situación de la niñez en la República Dominicana: Tendencias 1986-2006. PROFAMILIA, Santo Domingo, República Dominicana.

Capellán, Rafael; Cruz Almánzar, Consuelo y Manfre, Cristina (2008). La Dimensión Humana de la Competitividad Económica: El Caso de la República Dominicana. USAID.

Centro de Estudios Sociales y Demográficos et al. ENDESA 2002 y 2007

CEPAL (2009). Foro Virtual “La crisis del cuidado y la protección social: género, generaciones y familia en la encrucijada”. Documento Síntesis de los intercambios y debates del Foro realizado entre el 29 de Junio y el 6 de Julio de 2009.

CEPAL (2006). Panorama social de América Latina.

CEPAL (2008). Panorama social de América Latina.

CEPAL (2004). Panorama social de América Latina.



CIPAF/FUNPADEM (2007). Roles en tensión. Madres y trabajadoras en las zonas francas dominicanas.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (2008). La República Dominicana en 2030: hacia una nación cohesionada. Documento coordinado por Víctor Godínez y Jorge Máttar, de la Sede Subregional de la CEPAL en México. Inédito.

Comunicación de Progreso sobre el Pacto Global 2008. Central Romana.

Comunicación de Progreso sobre el Pacto Global 2007. Banco León.

COPRESIDA/ONUSIDA (2008). Seguimiento y Monitoreo de Aplicación a la Declaración de UNGASS sobre VIH y SIDA. Informe de Progreso del Período 2006-2007.

Dorrejo, Negrín y Pérez (2007). El sistema de transporte colectivo en la articulación del gran Santo Domingo. Revista Ciencia y Sociedad. Volumen XXXII, Número I.

Duarte Isis y Tejada Holguín Ramón (1995). Las familias dominicanas: el mito de "la familia ideal" y los tipos de jefatura de hogar.

Encuesta Teleónica. Balance Ciudadano del 2007. Observatorio Ciudadano. Diciembre 2007. adn.gov.do/.../Informe_%20Encuesta_Telefonica_B._Anual_2007.pdf

El nuevo derecho de las pensiones en América Latina. Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, México y República Dominicana. Ruezga, Antonio, Compilador.

<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1777>

Gherardi, Natalia (2009). "El acceso al cuidado desde un enfoque de derechos: nuevos escenarios, nuevos actores". Reunión de Especialistas "Análisis de la crisis económica y financiera desde la perspectiva de género: entendiendo su impacto sobre la pobreza y el trabajo de las mujeres". México.

Gómez Carrasco, Carmen Julia; Zúñiga Dubón, Ana C. (2006). Evolución e impacto de las políticas conciliatorias entre los ámbitos productivo y reproductivo y su relación con la igualdad de género y los presupuestos públicos, con especial énfasis en el tema de pobreza - Caso de República Dominicana". CIPAF, UNFPA y GTZ (Inédito).



Guzmán Ceballos, Rita (2009). Fortalezas y debilidades del sistema educativo dominicano ante la educación inclusiva.

<http://www.eljaya.com/200901-1/a-rita.php>

Información Social. Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Poder Ejecutivo. Secretariado Técnico de la Presidencia.

Informes de la Economía Dominicana. Banco Central. Varios años.

Memoria Secretaría de Hacienda 2007

<http://www.hacienda.gov.do/estadisticas/informes/memorias/Memoria2007.pdf>

Moreno, Jaime (2008). La competitividad responsable en el marco del Plan Nacional de Competitividad Sistémica. Consejo Nacional de Competitividad.

Oficina de Desarrollo Humano del PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2008.

Oficina Nacional de Estadística (ONE) (2008). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de las Familias 2007.

OIT-PNUD (2009). Trabajo y familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social.

OIT (2006). Libertad sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, quinta edición (revisada).

Paiewonsky, Denise (2007). Los impactos de la migración en los hijos e hijas de migrantes: Consideraciones conceptuales y hallazgos parciales de los estudios del INSTRAW. Ponencia presentada en el Seminario-Taller Familia, Niñez y Migración. Quito.

Pautassi, Laura (2007), "El cuidado como cuestión social: una aproximación desde el enfoque de derechos", Serie Mujer y Desarrollo N° 87. Santiago de Chile: CEPAL.

Pautassi, Laura; Faur, Eleanor; Gherardi, Natalia (2005). Legislación laboral y género en América Latina: avances y omisiones. En I. Arraigada (ed.) Políticas hacia las familias, protección social e inclusión social. Fondo de Población de Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. Santiago de Chile.

En http://www.stp.gov.do/publicaciones/PDF/Asistencia_alimentaria.pdf.



Peña Sévez, Lourdes y Valerio Chico, Reynaldo (2007). Prevalencia del Síndrome de “Quemarse por el trabajo”- burnout, en empleados de sucursales de un banco dominicano. Revista Ciencia y Sociedad, Volumen XXXII, Número 4, Octubre-Diciembre 2007.

Respuesta del Estado Dominicano a la Lista de Preguntas del Comité sobre los Derechos del Niño (CRC/C/DOM/2) relativas al examen del Segundo Informe Periódico de República Dominicana, Parte I: Estadística disponible y Medidas generales de aplicación. 23 de noviembre de 2007.

Secretaría Confederal de la Mujer de la Confederación Sindical de Comisiones Obreras. La conciliación de la vida familiar y laboral en los convenios colectivos. <http://www.fe.ccoo.es/pdf/Conciliacion.pdf>

Sojo, Ana (2005). Estado, Mercado y Familia: El haz del bienestar social como objeto de política. En I. Arraigada (ed.) Políticas hacia las familias, protección social e inclusión social. Fondo de Población de Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. Santiago de Chile.

Taller de Acciones Claves Ejecutadas entre 2004 - 2009 para la Implementación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) realizado el 15 de julio 2009, organizado por la SEEPyD y UNFPA.

Valdez, Julián (2005) Situación Nutricional Dominicana y Programas de Asistencia Alimentaria: Una Aproximación. Serie Protección Social No. 2. Unidad De Vargas, Tahira (2009). Matrimonio y Familia, entre arquetipos y realidad. http://www.clavedigital.com/App_Pages/Opinion/Firmas.aspx?id_Articulo=14921

Vargas, Tahira (1998). De la casa a la calle. Estudio de la familia y la vecindad en un barrio de Santo Domingo. Centro de Estudios Sociales P. Juan Montalvo, S.J.

Principales sitios Web consultados

CESDEM y otros, 2008. Encuesta Demográfica y de Salud (ENDESA) 2007 Informe preliminar VIH/sida. República Dominicana.

<http://www.vrepublica.org.do/docs/Informesalud2007.pdf>

CESDEM y Macro International Inc. 2008. Encuesta Demográfica y de Salud 2007. Santo Domingo, República Dominicana. http://www.cesdem.com/html/sobre_nosotros.html



CEPAL 2008. La República Dominicana en 2030. Hacia una Nación Cohesionada

<http://www.stp.gov.do/eweb/ShowBooks.aspx?idb=2>

Comisión Presidencial del SIDA (COPRESIDA)

<http://copresida.gob.do/sitioweb/index.php>

Consejo Nacional de Estancias Infantiles (CONDEI)

<http://www.condei.gov.do/>

Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI)

<http://www.conani.gov.do/index.htm>

Consejo Nacional de la Persona Envejeciente (CONAPE),

[<http://www.conape.gob.do/>]

Consejo Nacional de Población y Familia (CONAPOFA)

<http://www.conapofa.gov.do>

Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS)

<http://www.cnss.gob.do/>

Cumbre por la Unidad Nacional frente a la Crisis Económica Mundial

<http://www.cumbre2009.com.do/> www.clavedigital.com/.../Informe%20de%20la%20comsion%20de%20seguimiento.doc

Despacho de la Primera Dama

http://www.presidencia.gob.do/app/pre_perfiles.aspx?id=488

Fondo de Población de las NNUU. República Dominicana (UNFPA-RD)

www.unfpa.org.do

Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales. (Decreto 1082-04) [Año 2004]

http://www.gabsocial.gov.do/marco_legal/

Ley General de Educación (66-97)

<http://www.see.gov.do/sitesee/ley%20general/ley%20general.htm>



Ley sobre Protección de la Persona Envejeciente (352-98) [Año 1998]

<http://mujer.gob.do/LinkClick.aspx?fileticket=cp%2BryfxmwlQ%3D&tabid=77&mid=577>

Ley que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social (87-01) [Año 2001]

<http://bvs.copresida.gov.do/Docs/ley%20seg%20social.pdf>

Modificación a la Ley General de Educación No. 66-97, del 12 de agosto del 2008

http://www.educando.edu.do/Userfiles/P0001%5CFile%5CModificaci%C3%B3n_Ley_de_Educaci%C3%B3n_66-97.pdf

Oficina Nacional de Estadística (ONE, 2009a). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH 2007). <http://www.one.gob.do/>

ONE, 2009b. Dominicana en Cifras 2008 <http://www.one.gob.do/>

Plan Básico de Salud y Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS)

<http://www.jurisblogeducativo.blogspot.com/2008/09/preguntas-frecuentes-plan-basico-de.html>

Plan Decenal de Educación 2008-2018

<http://www.educando.edu.do/Portal.Base/Web/VerContenido.aspx?ID=110612>

Plan Decenal de Salud 2006-2015 (PLANDES 2006-2015) [Primera parte]

<http://www.sespas.gov.do/download/docs/Acuerdos/PlanDesPrimParte.pdf>

Plan Estratégico Nacional para la Erradicación de las Peores Formas del Trabajo Infantil 2006-2016. Ver: <http://white.oit.org.pe/ipec/documentos/ficharepublicadominicana.pdf>

Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género 2002-2017 (PLANEG II)

<http://mujer.gob.do/Pol%C3%ADticasP%C3%ABlicas/PLANEG/tabid/142/Default.aspx>

PNUD 2005. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005

<http://odh.pnud.org.do/publicaciones/informenacionaldesarrollhumano2005>

Programa “Comer es Primero”

<http://www.perspectivaciudadana.com/contenido.php?itemid=7331>



Programa “Incentivo a la Asistencia Escolar (ILAE)”

http://www.gabsocial.gov.do/noticias/010706_01.htm

Programa Solidaridad

<http://www.solidaridad.gov.do/>

Secretaría de Estado de Educación

www.see.gob.do/

Secretaría de Estado de la Juventud

<http://www.juventud.gov.do>

Secretaría de Estado de la Mujer

<http://mujer.gob.do/>

Secretaría de Estado de Planificación, Economía y Desarrollo (SEEPyD)

<http://www.stp.gov.do/eweb/>

Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS)

<http://www.sespas.gov.do/>

Seguro Familiar de Salud y Plan Básico de Salud (Reglamento)

<http://www.institutoestudiosdeltrabajo.org.do/normascomss/4.pdf>

Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN)

<http://www.gabsocial.gov.do/siuben/>



Anexo I

DEL TEXO CONSTITUCIONAL:

Artículo 39.- Derecho a la igualdad.

4) “La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género”

Artículo 55.- Derechos de la familia.

1) “Toda persona tiene derecho a constituir una familia, en cuya formación y desarrollo la mujer y el hombre gozan de iguales derechos y deberes y se deben comprensión mutua y respeto recíproco”

5) “La unión singular y estable entre un hombre y una mujer, libres de impedimento matrimonial, que forman un hogar de hecho, genera derechos y deberes en sus relaciones personales y patrimoniales, de conformidad con ley”;

6) “La maternidad, sea cual fuere la condición social o el estado civil de la mujer, gozará de la protección de los poderes públicos y genera derecho a la asistencia oficial en caso de desamparo”;

10) “El Estado promueve la paternidad y maternidad responsables. El padre y la madre, aun después de la separación y el divorcio, tienen el deber compartido e irrenunciable de alimentar, criar, formar, educar, mantener, dar seguridad y asistir a sus hijos e hijas. La ley establecerá las medidas necesarias y adecuadas para garantizar la efectividad de estas obligaciones”;

11) “El Estado reconoce el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social, por lo que se incorporará en la formulación y ejecución de las políticas públicas y sociales”;

Artículo 56.- “La familia, la sociedad y el Estado, harán primar el interés superior del niño, niña y adolescente; tendrán la obligación de asistirles y protegerles para



garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales, conforme a esta Constitución y las leyes. En consecuencia:

“Se declara del más alto interés nacional la erradicación del trabajo infantil y todo tipo de maltrato o violencia contra las personas menores de edad. Los niños, niñas y adolescentes serán protegidos por el Estado contra toda forma de abandono, secuestro, estado de vulnerabilidad, abuso o violencia física, psicológica, moral o sexual, explotación comercial, laboral, económica y trabajos riesgosos”

Artículo 62.- Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia:

1) El Estado garantiza la igualdad y equidad de mujeres y hombres en el ejercicio del derecho al trabajo;

3) Son derechos básicos de trabajadores y trabajadoras, entre otros:

5) Se prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora;

La familia, la sociedad y el Estado concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad

El Estado promoverá, protegerá y asegurará el goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad

Artículo 60.- “Toda persona tiene derecho a la seguridad social. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez”

Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado.

