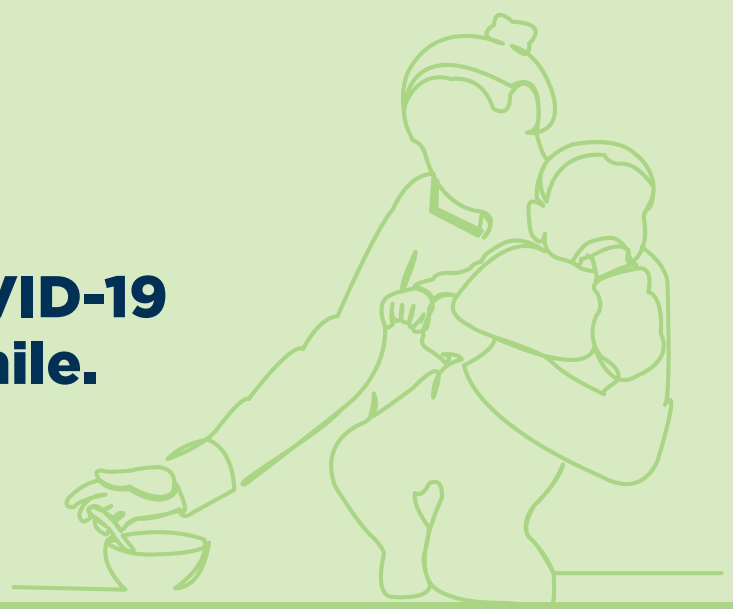


Diez mensajes sobre COVID-19 y trabajo femenino en Chile. Impactos y desafíos.

BANCO MUNDIAL

Laboratorio de Innovación de Género para América Latina y el Caribe (LACGIL)¹

POLICY BRIEF: Febrero, 2021



En Chile, como en la mayoría de los países, los efectos de la crisis por COVID-19 se han traducido en escasez de tiempo y disminución de oportunidades económicas particularmente para las mujeres. La crisis ha reforzado brechas de género ya existentes en la distribución de roles y responsabilidades dentro del hogar. Dado que las mujeres asumen una mayor carga de estas tareas, la crisis y las medidas de contención han empujado un porcentaje importante de ellas a abandonar sus trabajos de forma temporal o permanente.

Bastaron unos meses de pandemia para que los avances alcanzados en materia de participación laboral femenina en Chile desaparecieran por completo. La caída en participación laboral femenina conlleva un alto costo. Evidencia reciente indica que, de mantener las brechas de género en participación laboral y escolaridad, Chile podría perder en promedio 11,4% del PIB per cápita en las próximas tres décadas.²

Mensaje 1:

Un análisis de los efectos iniciales de la crisis por COVID-19 en el mercado laboral, indica que las mujeres han experimentado una mayor caída en participación laboral.

En Chile (como en la región) los hombres tienen mayor probabilidad que las mujeres de participar en el mercado laboral. Sin embargo, la participación laboral de las mujeres venía creciendo constantemente durante más de una década, acortándose así la brecha. En el año 2010 esta cifra era 46%, y a finales de 2019 alcanzó el 53,3%. Tras el inicio de la pandemia y de acuerdo con los últimos datos de empleo del INE, la participación laboral femenina ha caído más de 10 puntos porcentuales (9pp en el Gran Santiago³), borrando el progreso alcanzado en años anteriores (Gráfico 1).



Laboratorio de Innovación de Género para América Latina y el Caribe (LACGIL)

El LACGIL apoya a evaluaciones de impacto e investigaciones inferenciales para generar evidencia sobre qué funciona para reducir las brechas de género en relación con el capital humano, la participación económica, las normas sociales, y la capacidad de acción. Además, el laboratorio difunde la evidencia para mejorar las operaciones y la formulación de políticas a fin de diseñar intervenciones costo-efectivas que aborden las desigualdades de género e impulsen el cambio.

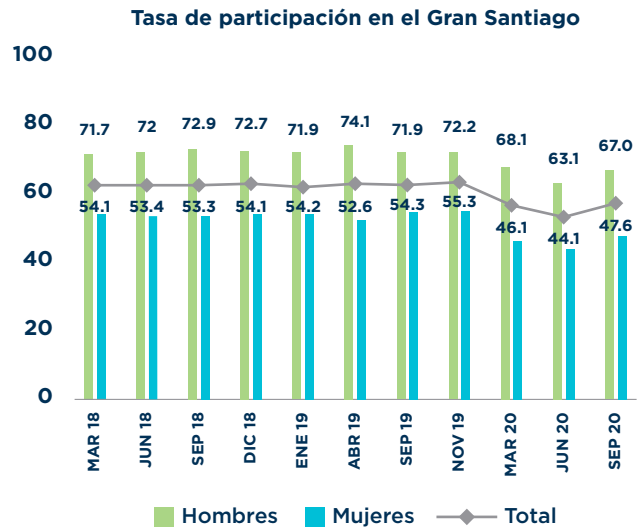
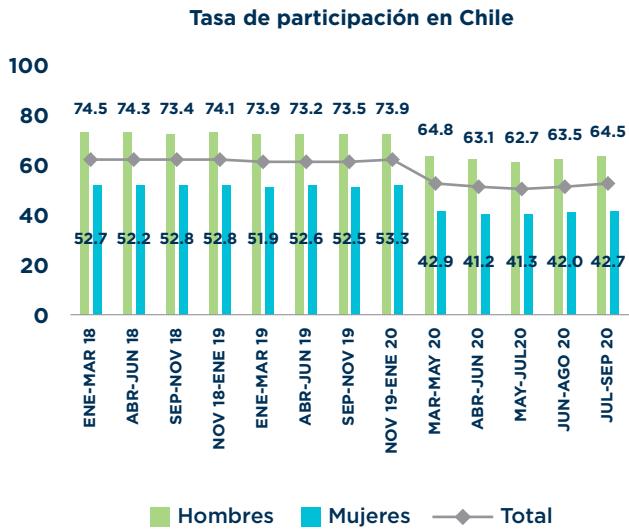
Para lograr esto, el LACGIL trabaja en colaboración con unidades del Banco Mundial, organismos de asistencia y donantes, gobiernos, organizaciones no gubernamentales, empresas privadas, e investigadores.

¹ Esta nota fue elaborada por Javier Bronfman, Universidad Adolfo Ibáñez y Paola Buitrago, Banco Mundial. El equipo agradece los valiosos comentarios de Lourdes Rodríguez Chamussy y Jacobus Joost De Hoop, Economistas Senior de la Práctica de Pobreza y Equidad, Manuel Contreras Urbina, Especialista Senior de la Práctica de Desarrollo Social, Urbano y Rural, y Resiliencia, y Virginia Brandon, Representante Residente en Chile, Banco Mundial.

² Devadas, Sharmila; Kim, Young Eun. (2020). "Exploring the Potential of Gender Parity to Promote Economic Growth". Research & Policy Briefs, no. 38 Washington, D.C.: World Bank. Las estimaciones corresponden al escenario pre-pandemia COVID-19.

³ Las estimaciones de empleo para el gran Santiago corresponden a la encuesta de empleo de la Universidad de Chile.

GRÁFICO 1. INDICADORES MERCADO LABORAL CHILE 2018-2020



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, INE 2020, y Encuesta de Ocupación y Desocupación del Gran Santiago, Centro de Microdatos - Universidad de Chile 2020
 Nota: los valores de las etiquetas corresponden a las series para hombres y mujeres.

Mensaje 2:

Las mujeres enfrentan además una mayor probabilidad de haber perdido su empleo o de estar temporalmente sin empleo debido a la cuarentena.

La Encuesta de Monitoreo Frecuente⁴ del Banco Mundial, indica que en Chile se han destruido más de 1.3 millones de empleos desde el inicio de la pandemia. Según los datos de la ronda más reciente (realizada entre el 31 de julio y el 11 de agosto), mientras que un 66% de hombres reporta estar trabajando, el porcentaje entre mujeres es de 51%.

Entre quienes se encontraban trabajando previo a la cuarentena, un 26,7% tiene su trabajo suspendido, y un 13,1% perdió su empleo. Del total de empleos cancelados (personas que perdieron su trabajo), el 46,2% son empleos de mujeres y el 53,8% de hombres.

Sin embargo, si se agrega a las personas que se encuentran temporalmente sin trabajar, las proporciones se invierten con el 51,4% mujeres y 48,6% hombres (Gráfico 3). Más del 30% de estas mujeres tiene educación superior. Asimismo, la distribución etaria indica que la crisis ha afectado principalmente a las mujeres que tienen entre 25 y 44 años, rango que coincide precisamente con el período más productivo y con las edades de mayor fertilidad (Gráfico 4). En los hombres, el efecto se distribuye de forma más uniforme. Tanto en hombres como mujeres, la pérdida o suspensión de empleo se concentra en personas que tenían empleos de baja calificación (más del 66% para ambos sexos).

GRÁFICO 3. DISTRIBUCIÓN DE TRABAJADORES QUE PERDIERON SU EMPLEO O ESTÁN TEMPORALMENTE SIN TRABAJO

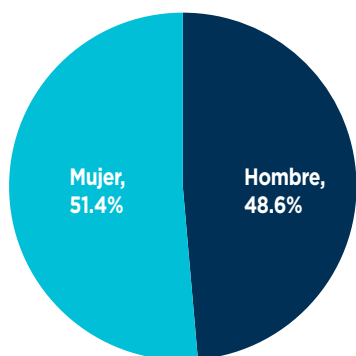
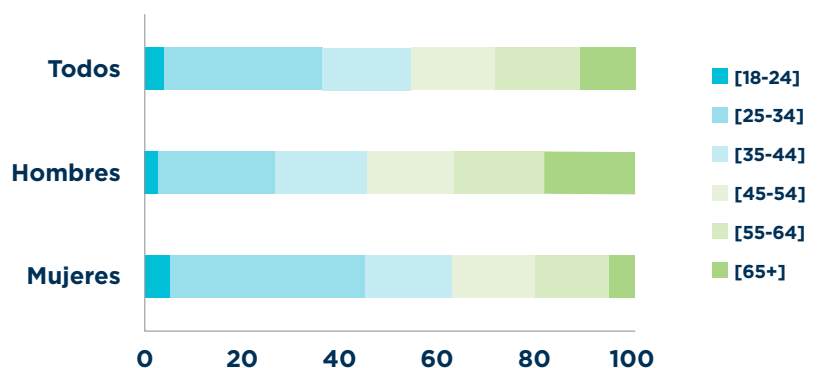


GRÁFICO 4. DISTRIBUCIÓN DE INDIVIDUOS QUE PERDIERON SU TRABAJO O ESTÁN TEMPORALMENTE SIN TRABAJO, SEGÚN GRUPO DE EDAD



Fuente: Encuesta de monitoreo frecuente, Banco Mundial 2020

⁴ Esta encuesta permite monitorear la situación de los hogares e individuos en el contexto de la emergencia sanitaria. Es representativa de la población 18+ que tiene teléfono, ya sea un celular o un teléfono fijo en su domicilio. La cobertura telefónica es superior al 95% de la población. Los hogares cubiertos incluyen hogares que tienen teléfono fijo en la casa u hogares con al menos un miembro que tiene celular (95% del total de hogares). Al momento se han recogido tres rondas en Chile: la primera, entre el 20 de mayo al 8 de junio; la segunda, entre el 28 de junio al 14 de julio; y la tercera, entre el 31 de julio al 11 de agosto.

Mensaje 3:

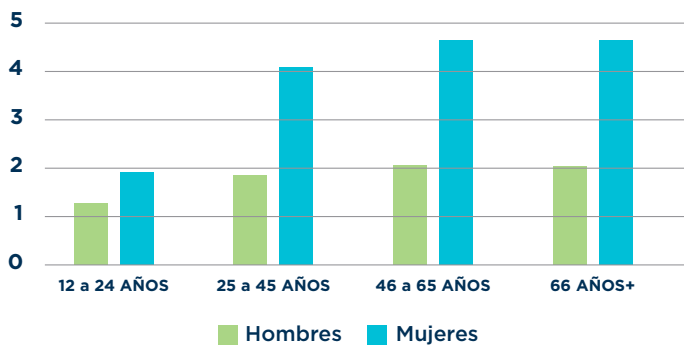
Una de las razones del impacto diferencial en el mercado laboral, es que la crisis ha reforzado desbalances de género existentes en las tareas de trabajo doméstico y de cuidado en el hogar.

Independiente de su participación en el mercado laboral y de su edad, en Chile las mujeres dedican más tiempo que los hombres a las tareas de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado (TDCNR) (Gráficos 5 y 6). Según la última Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) 2015, las mujeres dedican en promedio tres horas más al día que los hombres al trabajo no remunerado. Para aquellas mujeres que participan en el mercado laboral, la cantidad de trabajo no remunerado se traduce en una jornada de más de 11 horas al día. Si bien el 92% de los hombres también participa del trabajo doméstico, en promedio dedican la mitad del tiempo que las mujeres. La brecha de género se acentúa a partir de los 25 años que, como se señaló anteriormente, coincide tanto con el período más productivo en materia laboral y con los años de mayor fertilidad en la mujer; y, por ende, con la mayor dedicación a las tareas de cuidado.



Las brechas de género se mantienen cuando se observa el tiempo dedicado exclusivamente a la tarea de cuidado (niños, ancianos, personas con discapacidad o enfermas). Mientras que el 52% de las mujeres dedica tiempo a esta actividad, solo el 42% de los hombres lo hace, y cuando lo hace, éstos dedican aproximadamente la mitad del tiempo a dichas labores (Gráfico 7). Los datos de la Encuesta Longitudinal de Primera Infancia (ELPI) 2017 indican además que, mientras que el 96% de las madres declaran que cuidan a sus hijos frecuentemente, solo el 63% de los hombres lo hacen (Gráfico 8). Además, un 10% de los padres declaran nunca cuidar a sus hijos.⁵

GRÁFICO 5. TIEMPO PROMEDIO AL DÍA (HORAS) DEDICADO A TDCNR, CHILE 2015



Fuente: Encuesta Nacional de Uso de Tiempo, INE 2015
Nota: El TDCNR incluye tareas domésticas y tareas de cuidado no remunerado dentro del hogar.

GRÁFICO 6. TIEMPO PROMEDIO AL DÍA (HORAS) DEDICADO A TDCNR SEGÚN SITUACIÓN LABORAL, CHILE 2015

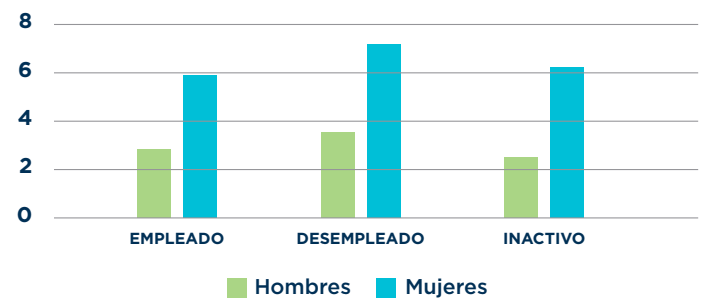
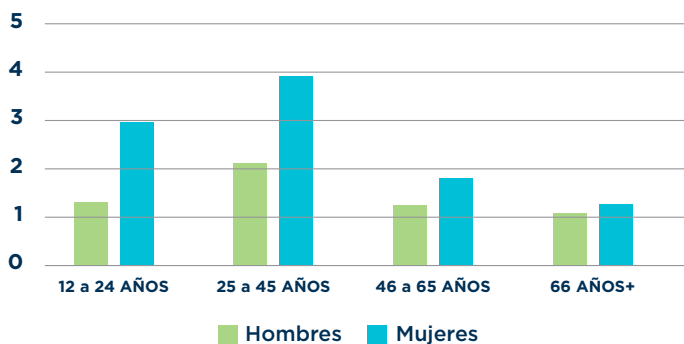
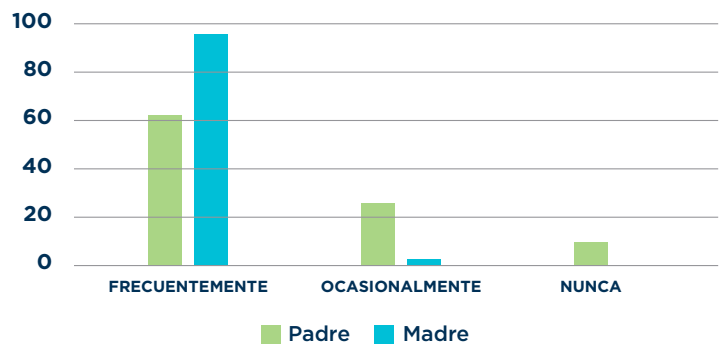


GRÁFICO 7. TIEMPO PROMEDIO AL DÍA DEDICADO A CUIDADOS NO REMUNERADOS, CHILE 2015



Fuente: Encuesta Nacional de Uso de Tiempo, INE 2015

GRÁFICO 8. FRECUENCIA DE CUIDADO DE LOS HIJOS, CHILE 2017



Fuente: Encuesta Longitudinal de Primera Infancia ELPI 2017

⁵ Cabe resaltar que en Chile la licencia parental (adicional a la licencia de maternidad de 12 semanas post parto) es otorgada solo a elección de la madre, y puede ser tomada como una licencia a tiempo completo por 12 semanas o como licencia a tiempo parcial por 18 semanas después del cumplimiento del periodo de licencia de maternidad. Estas políticas pueden tener el efecto de disuadir a los padres de tomar licencia parental y limitar la división de las responsabilidades del cuidado infantil. Banco Mundial (2020). "Mujer, Empresa y el Derecho 2020. Perfil de País: Chile".

Mensaje 4:

Tras la crisis, una mayor proporción de mujeres respecto a hombres reporta no estar trabajando temporalmente debido a la necesidad de asumir tareas de cuidado en el hogar.

La Encuesta de Monitoreo Frecuente indica que, en el contexto de la emergencia sanitaria, una mayor proporción de mujeres (9%) respecto a hombres (0,7%) reporta no estar trabajando debido a que necesita tiempo para cuidar a los hijos o a familiares enfermos (Tabla 1). Las necesidades de cuidado de menores mientras las escuelas y centros de cuidado permanecen cerrados, así como la demanda de atención a familiares enfermos o dependientes, son más que nunca una barrera para el empleo en los hogares, particularmente para las mujeres. Aún más, teniendo en cuenta que las restricciones (aunque más relajadas) podrán mantenerse post pandemia.



TABLA 1. RAZÓN POR LA QUE NO ESTÁ TRABAJANDO (EN PORCENTAJE)

¿Por qué razón no trabajó?	Todos	Hombres	Mujeres
Suspendido temporalmente con sueldo por el COVID-19	8,9	3,7	14,0
Suspendido temporalmente sin sueldo por el COVID-19	6,0	4,5	7,4
Lugar de trabajo cerrado por el COVID-19	28,1	29,7	26,5
Lugar de trabajo cerrado por otra razón	1,4	1,1	1,8
Reducción de horas de trabajo por disminución de actividades	3,2	4,4	2,0
No puede ir por restricciones de movilidad/cuarentena	11,3	14,1	8,7
Trabajador temporal	2,5	3,4	1,5
Enfermó con COVID-19	2,0	3,1	0,9
Enfermó con otra enfermedad	1,7	1,8	1,5
Necesita cuidar a un familiar enfermo	1,4	0,7	2,1
Necesita tiempo para cuidar a los hijos	3,4	0,0	6,8
Miedo al contagio del COVID-19	11,2	12,1	10,4
Otro	18,9	21,4	16,5

Fuente: Encuesta de monitoreo frecuente (Ronda 1), Banco Mundial 2020

Mensaje 5:

En 20% de los hogares chilenos hay presencia de menores de 6 años y, por consiguiente, necesidades de cuidado infantil. De estos hogares, el 14% vive en condición de pobreza.

Los datos de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional CASEN 2017 indican que en una quinta parte de los hogares hay presencia de menores de 6 años (equivalente a 1,1 millón de hogares). Estos hogares son en su mayoría biparental nuclear (Gráfico 9), y allí el cierre de servicios de cuidado puede representar una barrera para el empleo de uno de los padres que deberá asumir la tarea de cuidado, la mujer posiblemente.⁶ Otro 25% de hogares con presencia de niños(as) corresponde a hogares bajo jefatura de una mujer sin pareja y allí el cierre de servicios de cuidado genera una barrera adicional para que estas mujeres continúen en el mercado laboral.

Cerca de 14% de los hogares con niños menores a 6 años vive en condición de pobreza monetaria (extrema y no extrema), y de éstos, un 40% corresponde⁷ a hogares con jefe de hogar mujer sin pareja (familia nuclear o extendida). Estos hogares son particularmente vulnerables al cierre de los servicios de guardería y educación preescolar.

Con respecto a las fuentes de ingresos de los hogares, el 13% depende únicamente de los ingresos que recibe la mujer jefa de hogar, y un 5% dependen parcialmente, pero en gran medida, de esta fuente de ingresos (Gráfico 10). De manera adicional, un 17%

⁶ Un patrón similar se observa en la distribución de hogares con presencia de menores y/o adultos mayores.

⁷ Si se consideran sólo los hogares pobres extremos con presencia de niños, la proporción es mayor (49%).

de los hogares depende de los ingresos percibidos únicamente por la pareja. Considerando los hogares descritos anteriormente, un 35% de los hogares en Chile (más de 2 millones) podrían verse significativamente afectados por aumento en el desempleo femenino. Cabe destacar que sólo el 5% de los hogares tienen múltiples generadores de ingresos (cónyuges y otros miembros), es decir, cuentan con mayor capacidad para hacer frente a esta crisis y sus consecuencias.

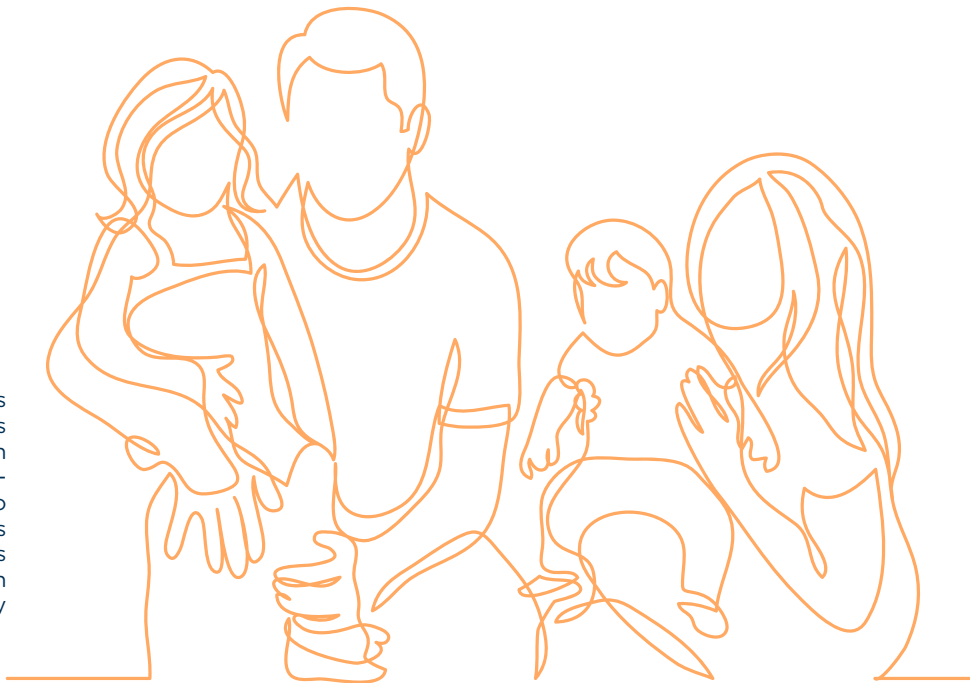
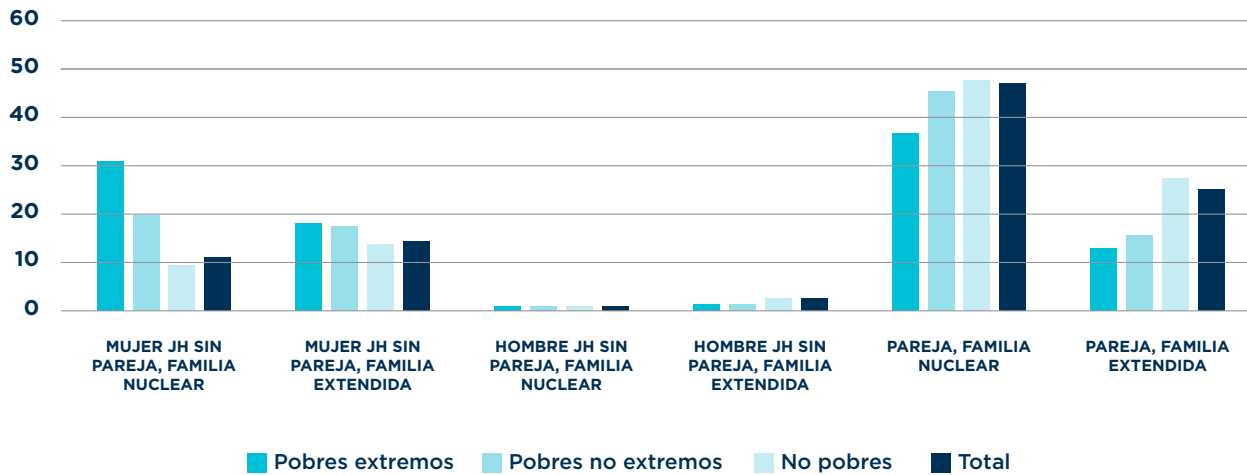
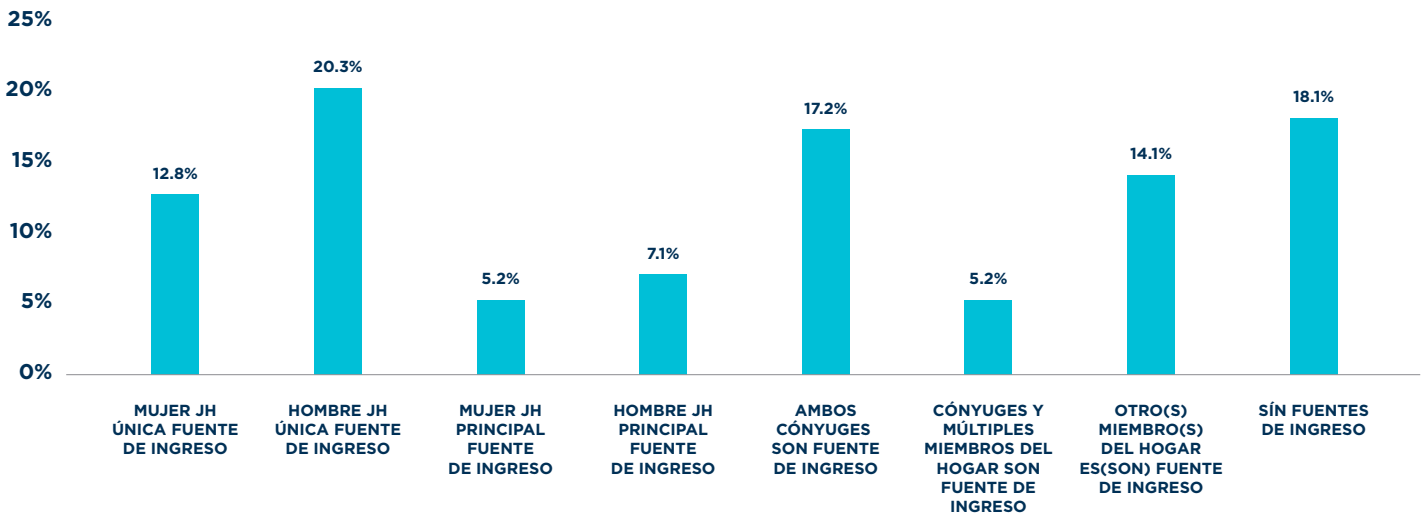


GRÁFICO 9. DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES CON PRESENCIA DE MENORES A 6 AÑOS. POR CONDICIÓN DE POBREZA, Y TOTAL.



Fuente: CASEN 2017.
Nota: JH=Jefe de hogar. Las tipologías del mismo color suman 100%.

GRÁFICO 10. DEPENDENCIA ECONÓMICA DEL HOGAR, CHILE 2017



Fuente: CASEN 2017.
Nota: 'Ingreso' se refiere a ingreso por trabajo. Jefes de hogar corresponden a adultos 18+ años. JH=Jefe de hogar. Otros miembros corresponden a personas mayores a 15 años. Las tipologías presentadas suman 100%.

Mensaje 6:

Garantizar la disponibilidad y accesibilidad de servicios de cuidado infantil será clave para la activación laboral de la población chilena, particularmente la femenina.

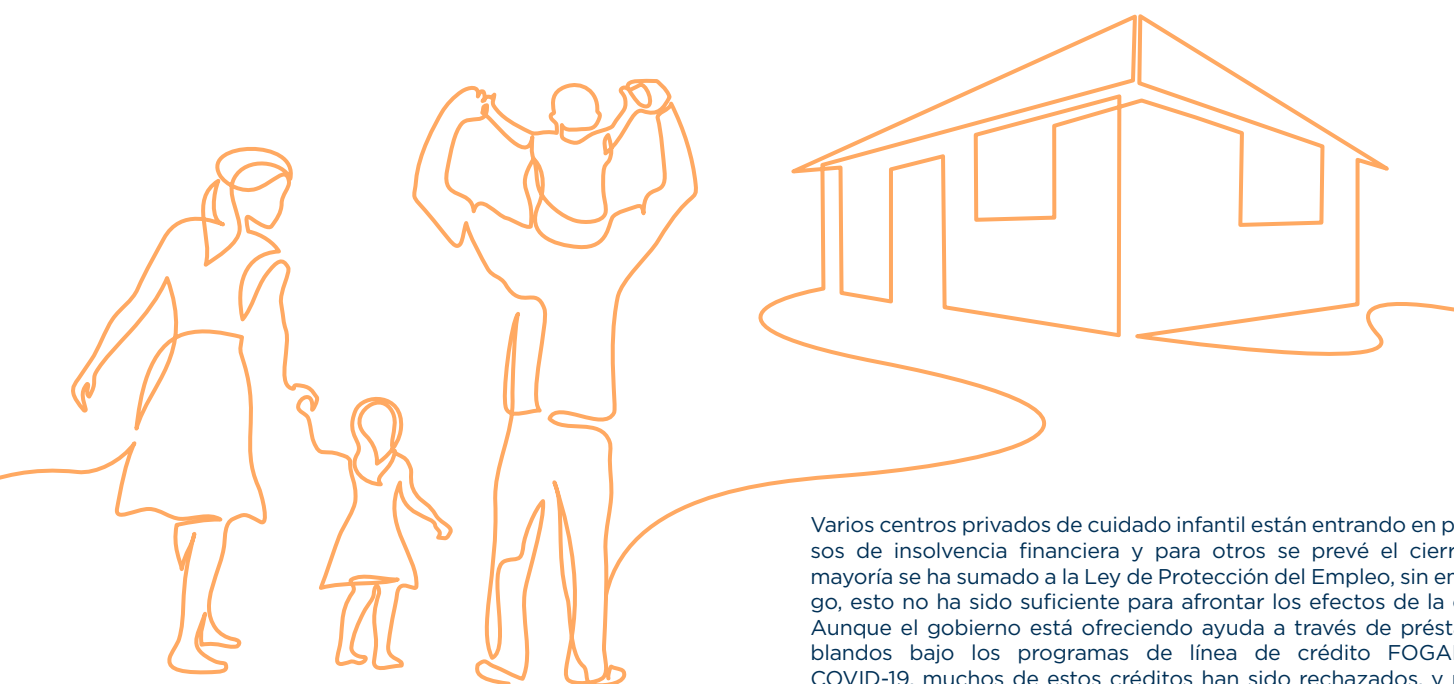
Previo a la pandemia, en Chile, 46,4% de los niños menores de 4 años asistía a una guardería o establecimiento preescolar.⁸ De éstos, un 5% lo hacía en establecimientos particulares pagados, un 20% a particulares subvencionados y el resto a establecimientos públicos, ya sean JUNJI (45%), Jardines Integra (27%) o establecimientos municipales (3%). Es decir, la oferta de servicios de cuidado se concentra mayoritariamente en establecimientos públicos. En términos de financiamiento, la mayoría de las familias que usan estos servicios lo hacen a través del sistema público (Tabla 2). A medida que aumenta el ingreso familiar, los hogares disminuyen el

uso de los servicios públicos de cuidado infantil (financiados por el gobierno), y aumenta el uso de servicios pagados por el hogar. Cabe notar que sólo el 5,9% recibe servicios de cuidado infantil subsidiados por el empleador de manera total o parcial, un beneficio que además se concentra en las familias más ricas.

TABLA 2. FUENTE DE FINANCIAMIENTO DE CUIDADO INFANTIL POR QUINTIL DE INGRESOS, CHILE 2017

Fuente de financiamiento	Muestra completa	Ingreso Q1	Ingreso Q2	Ingreso Q3	Ingreso Q4	Ingreso Q5
Público - JUNJI	67,91%	82,03%	76,40%	79,56%	72,30%	33,55%
Pagado completo por empleador	3,75%	2,57%	2,70%	4,47%	5,09%	3,77%
Pagado en parte por el empleador	2,13%	0,25%	1,74%	1,28%	2,27%	4,77%
Pago completo por la familia	16,41%	2,06%	5,43%	7,06%	13,27%	49,86%
Sin información	9,81%	13,09%	13,73%	7,63%	7,06%	8,05%

Fuente: Encuesta Longitudinal de Primera Infancia ELPI 2017



Varios centros privados de cuidado infantil están entrando en procesos de insolvencia financiera y para otros se prevé el cierre. La mayoría se ha sumado a la Ley de Protección del Empleo, sin embargo, esto no ha sido suficiente para afrontar los efectos de la crisis. Aunque el gobierno está ofreciendo ayuda a través de préstamos blandos bajo los programas de línea de crédito FOGAPE y COVID-19, muchos de estos créditos han sido rechazados, y no es claro cuántos de estos establecimientos sobrevivirán.

Mensaje 7:

La reapertura de los centros de cuidado infantil estará condicionada a la solvencia financiera de estos centros y a su capacidad para implementar protocolos sanitarios.

En el sector público el financiamiento no ha cesado. Sin embargo, de acuerdo con cifras de la Subsecretaría de Educación Parvularia, la matrícula preescolar a nivel nacional ha disminuido. En comparación al año 2019, hay casi 40 mil niños menos en los jardines infantiles con financiamiento público, lo que representa una caída del 13%. Al igual que los establecimientos de educación primaria y secundaria, los jardines infantiles han implementado actividades de aprendizaje a distancia y así continuar sus actividades de forma virtual.

⁸ El porcentaje era de 65.9% entre niños menores de 6 años y 71.5% entre niños menores de 7 años. (ELPI, 2017)

Mensaje 8:

La reapertura deberá también responder a las nuevas necesidades de las familias chilenas. Será clave entender los factores que determinan la demanda y el uso de estos servicios, sobre todo en el contexto actual.

Es de esperar que haya una gran demanda de servicios de cuidado infantil una vez que la crisis de salud esté bajo control. Aquellos que no perdieron sus trabajos volverán a trabajar y requerirán servicios de cuidado infantil. Los desempleados por su parte demandarán estos servicios para poder salir a buscar activamente nuevas oportunidades laborales. Sin embargo, también es posible que, dada la fuerte contracción económica y/o el temor de un posible contagio, un número importante de familias decida dejar a los niños y niñas en la casa al cuidado de familiares.



Además, existen diversos factores que inciden en la demanda por servicios de cuidado de menores como las normas socioculturales, el acceso y las oportunidades económicas, y la calidad de los servicios.⁹ Según la ELPI (2017), la mayoría de las razones reportadas para el no uso de servicios de cuidados y prescolar en Chile corresponden a razones personales (85.4% de las respuestas), seguido por razones de acceso (13.6%) y razones económicas (1%).¹⁰

Mensaje 9:

La Propuesta de Ley de Sala Cuna Universal podría desempeñar un papel importante en la expansión de las oportunidades económicas para mujeres y familias con necesidades de cuidado infantil.

La regulación que existe hoy en cuanto a la provisión de servicios de cuidado infantil para mujeres trabajadoras se enmarca en el artículo 203 del Código Laboral de Chile. Este artículo establece que las empresas que emplean a 20 o más mujeres deben garantizar el acceso a los servicios de atención para sus hijos menores de 2 años. Si bien esto representa un beneficio para mujeres trabajadoras, esta regulación no solo excluye a un gran número de trabajadoras, sino que también genera incentivos perversos, como contratar a menos de 20 mujeres para evitar los costos adicionales por servicios de cuidado. Rojas, Sánchez y Villena (2016)¹¹ estiman que el artículo 203 tiene un impacto negativo en los salarios de todos los trabajadores, tanto mujeres como hombres. Su análisis sugiere que las empresas transfieren a los trabajadores casi la totalidad del costo asociado al cuidado infantil.¹²

En el contexto post pandemia, la Propuesta de Ley de Sala Cuna Universal podría desempeñar un papel importante para impulsar la recuperación económica con enfoque de género. Esta reforma crearía un beneficio social que cubre los costos de cuidado infantil para niños menores de 2 años, beneficiando a madres trabajadoras o padres que trabajan y ostentan la tutela. Este beneficio se pagaría con un fondo solidario financiado principalmente por una nueva contribución de parte del empleador del 0,1% de los salarios y por recursos directos del Estado.¹³



⁹ Mateo Díaz, M., & Rodríguez-Chamussy, L. (2016). Cashing in on education: Women, childcare, and prosperity in Latin America and the Caribbean. The World Bank.

¹⁰ Dentro de las razones personales sobresalen "no es necesario porque lo(a) cuidan en casa" y "no es necesario que asista a esta edad".

¹¹ Rojas, E., Sánchez, R. & Villena M. (2016) The unintended consequences of childcare regulation: Evidence from a regression discontinuity design. Journal of applied economics 19.1 (2016): 1-39.

¹² Los autores concluyen que la reducción de salarios observada en una empresa promedio con 20 trabajadoras es casi equivalente al costo esperado del cuidado infantil. Así, a pesar de que legalmente la carga financiera del artículo 203 recae en las empresas, los agentes finales que soportan la carga son los trabajadores de las empresas afectadas.

¹³ Chile recibe una puntuación de 77,5 en el índice Mujer, Empresa y el Derecho (Banco Mundial), que evalúa si la legislación existente facilita u obstaculiza la participación económica de la mujer. La puntuación más alta es de 100 que indica que mujeres y hombres acceden a los mismos derechos durante el ciclo de vida laboral. Si bien la cifra para Chile es superior al promedio mundial de 75,2, es inferior al promedio regional para América Latina y el Caribe (79,2) e inferior al promedio de las economías de ingreso alto de la OCDE (94,7). Además, Chile tiene la puntuación más baja entre las economías de alto ingreso de la OCDE.

Mensaje 10:

La estrategia de reactivación económica requiere, además de los programas laborales de emergencia, adoptar medidas que permitan conciliar el empleo con las responsabilidades del hogar.

En el corto y mediano plazo, dependiendo de la eventual llegada de una vacuna, se deben asumir los retos que imponen los protocolos sanitarios, así como responder a las nuevas necesidades de las familias. La localización de los servicios de cuidado debe ser tal que minimice los desplazamientos de los miembros del hogar. Servicios localizados cerca de los lugares de trabajo o del hogar facilitarán la inserción laboral de las mujeres, e incentivarán la decisión de hacer uso de este tipo de servicios por parte de las familias.

La implementación de experiencias demostrativas de cuidado infantil comunitario en algunos territorios del país, puede ser un camino a seguir en el corto plazo. Un ejemplo es "Guardería Pro" en la comuna de Providencia, que funciona en las instalaciones del Colegio Providencia y pretende beneficiar a 36 niños(as) de la comuna (de 6 a 12 años) cuyos padres deben incorporarse de forma presencial a sus empleos. Iniciativas de este tipo permitirán informar la estrategia de cuidado infantil post pandemia: la información generada a partir de estos pilotos servirá para evaluar su funcionamiento e impacto, para luego escalar dichas iniciativas y lograr la cobertura necesaria a nivel nacional.



SIGA EN CONTACTO CON NOSOTROS

Visite el [sitio web de LACGIL](#) para obtener más información.
E-mail: lacgenderlab@worldbank.org

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo ha sido financiado por el **Fondo General para la Igualdad de Género** (UFGE), un fondo fiduciario de múltiples donantes administrado por el Banco Mundial con el propósito de promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres a través de la experimentación y la generación de conocimiento, para ayudar a los gobiernos y al sector privado a centrar las políticas y los programas en soluciones ampliables con resultados sostenibles. El UFGE cuenta con generosas contribuciones de Alemania, Australia, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Islandia, Letonia, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Suecia, Suiza y la Fundación Bill y Melinda Gates.

Las observaciones, interpretaciones y conclusiones que se expresan en este informe son exclusivamente las de los autores, y no reflejan, necesariamente, las opiniones del Banco Mundial, de sus organizaciones afiliadas, de los Directores Ejecutivos del Banco Mundial ni de los Gobiernos que representan.



1818 H Street NW, Washington, DC 20433, EE. UU.