

CEMUPRO



**OBSERVATORIO
DEMOS**

¿QUIÉN SE HACE CARGO?

Hacia un Sistema Integral de Cuidados





Resumen

El protagonismo que adquieren los niveles locales de gobierno trae consigo nuevas demandas y desafíos que requieren un replanteo en el abordaje de las políticas públicas. Pensar una agenda desde los cuidados implica necesariamente remitir a un enfoque de derechos, que considere tanto el derecho a cuidar como a recibir cuidados de todas las personas, de manera independiente a su condición socioeconómica, de género, laboral, etc. Consideramos que el sistema de cuidados debe mantenerse en el marco de una agenda feminista por la igualdad de género, que permita pensar los cuidados como una responsabilidad social, colectiva, y no como una responsabilidad familiar y exclusiva de las mujeres. El diseño de las políticas públicas debe contemplar una mirada transversal de las necesidades de cuidado al conjunto de políticas (de protección social, educativas, sanitarias, de vivienda, urbanismo, transporte, infraestructura, regulación del mercado de trabajo, entre otras) y evitar caer en el reforzamiento de inequidades.

CEMUPRO Introducción

Centro de
Estudios
Municipales y
Provinciales



OBSERVATORIO
DEMOS

A lo largo de los últimos años desde el Centro de Estudios Municipales y Provinciales (Cemupro) sede Santa Fe, y luego desde el Observatorio Demos, realizamos un camino de trabajo colaborativo con organizaciones de la sociedad civil, profesionales, funcionarios/as de gobiernos e investigadores, con el objetivo de reflexionar sobre los gobiernos locales y pensar los desafíos en todas sus dimensiones.

El protagonismo que adquieren los niveles locales de gobierno trae consigo nuevas demandas y desafíos que requieren un replanteo en el abordaje de las políticas públicas. Para ello, se han promovido encuentros con profesionales, conferencias, seminarios y trabajos en comisiones de estudio permanentes. Los cuidados han ingresado en la agenda política, pública y sobre todo la académica, aunque con distintos grados de visibilidad, materialización real y políticas efectivas.

Pensar una agenda desde los cuidados implica necesariamente remitir a un enfoque de derechos, que considere tanto el derecho a cuidar como a recibir cuidados de todas las personas, de manera independiente a su condición socioeconómica, de género, laboral, etc. Reflexionar acerca del rol, las capacidades, los desafíos y potencialidades que los gobiernos locales presentan en el marco de la organización social y política de los cuidados es el objetivo propuesto.

El sistema de cuidados en tiempos del COVID-19

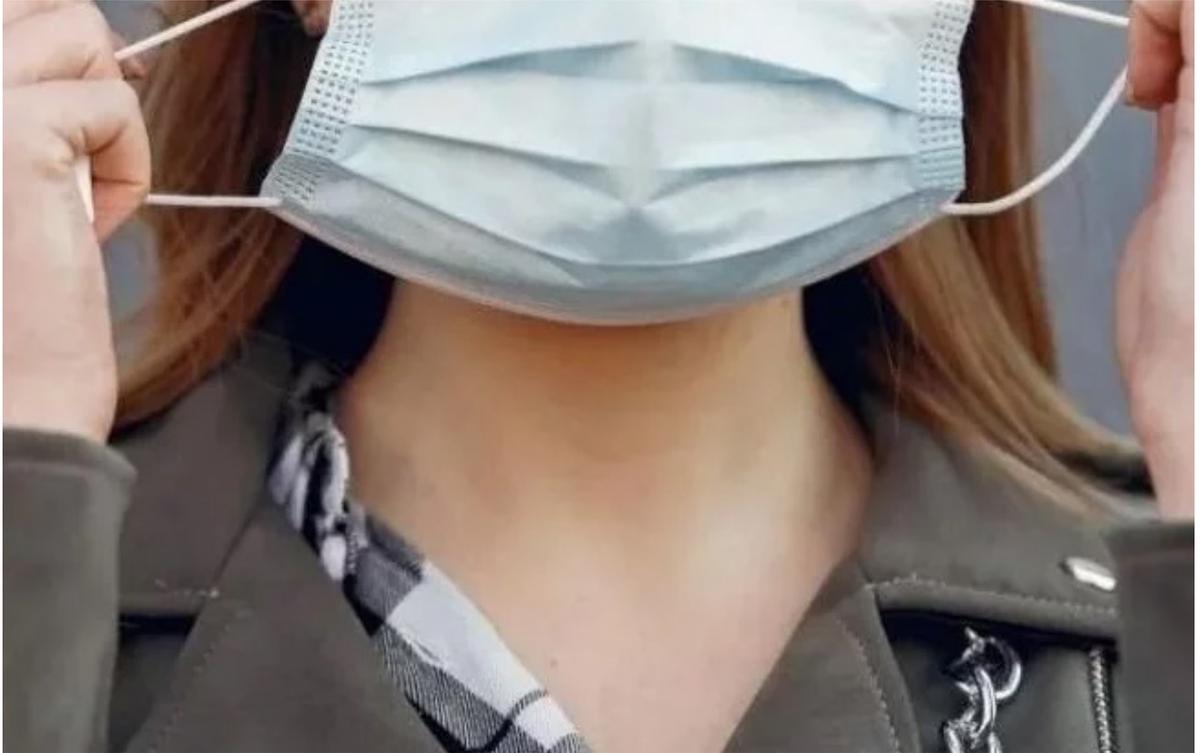
El contexto de Covid 19 dejó expuestas las carencias del sistema de cuidados: la sobrecarga de tareas domésticas y de cuidados recayeron, fundamentalmente, sobre las mujeres. Observemos algunas estadísticas.

Al 30 de marzo, según datos de la Unesco, 37 países y territorios de la región habían cerrado sus escuelas a nivel nacional. Ello implica que al menos 113 millones de niñas, niños y adolescentes se encuentran en sus casas. Significa, además, la sobrecarga de las familias, y en particular de las mujeres, que se han dedicado prácticamente a una triple jornada laboral.

En Argentina, el 85 por ciento de las mujeres ocupadas entre 18 y 60 años tienen en su hogar a un niño, niña y/o adolescente y el 67 por ciento tienen en su hogar alguna persona dependiente. El 65,1 por ciento de las trabajadoras de salud, entre 18 y 60 años, tienen personas a cargo. En ese mismo sector 69 de cada 100 trabajadores son mujeres.

Por eso, entendemos que el sistema de cuidados debe mantenerse en el marco de una agenda feminista por la igualdad de género, que permita pensar los cuidados como una responsabilidad social, colectiva, y no como una responsabilidad familiar y exclusiva de las mujeres. El compromiso sobre estos temas que en los últimos tiempos mostró con fuerza el movimiento feminista, da cuenta de ello al instalar en la agenda pública y política temas de relevancia central. A partir de la convocatoria Ni Una Menos del año 2015 la reivindicación por la no violencia contra las mujeres se vuelve masiva, urgente y plantea una mirada integral de las problemáticas de las desigualdades de géneros. Asimismo, el Paro Internacional de Mujeres que se instala a nivel global en el marco del 8 de Marzo,

que contó con un fuerte alcance en nuestro país desde el año pasado, reivindica un reconocimiento amplio del trabajo y de las condiciones en que se encuentran las mujeres en diversos ámbitos sociales.



El sistema de cuidados: organización social y desigualdad de género

Las exigencias por generar propuestas de acción favorables y por comprender los procesos –en este caso el abordaje de la forma en que se resuelven y organizan los cuidados y en definitiva la reproducción de las personas- se vuelve prioritaria.

Desde esta perspectiva se reconoce no solo el valor social que tienen los cuidados sino también el económico, en tanto el trabajo de cuidado (sea remunerado o no) tiene un rol sistémico en el marco del sistema capitalista. En ese sentido, poder analizar los procesos de desigualdad que se estructuran en torno a la organización de los cuidados posibilita reconocer las falencias en la infraestructura pública de cuidado y sus múltiples articulaciones, el nivel de mercantilización que puede existir, así como el carácter altamente familiar y femenino que presenta en nuestras regiones, sin dejar de considerar el aporte de las organizaciones sociales y comunitarias. Todo ello evidencia que el acceso y las estrategias de cuidado que desarrollan las personas está segmentado y estratificado. Esta situación no sólo diluye la idea de cuidado como un derecho, sino que además pone en tensión la provisión y articulación misma de las políticas de cuidado.

Problematizar de manera integral la organización de los cuidados implica reconocer el conjunto de agentes, instituciones, herramientas y situaciones existentes. En particular, a nivel estatal tiene la potencialidad de ser abordada desde distintos ámbitos de las políticas sociales (salud, educación, niñez, adultos mayores, género, programas sociales, etc.) sin acotarla exclusivamente a ellas,



lo que pone de relieve la necesidad de construir una mirada común acerca de los cuidados que posibilite el diálogo y articulación intersectorial. Fortalecer la comprensión y las competencias vinculadas al tema, sumado a la posibilidad de articular demandas en torno a la construcción de una agenda de cuidados que promueva un enfoque de derechos y de igualdad de género, es el horizonte deseable.

Es éste uno de los principales desafíos que tenemos para construir una sociedad justa, equitativa y solidaria. Precisamente, el cuidado refiere a las actividades indispensables para satisfacer las necesidades básicas de la existencia y reproducción de las personas, brindándoles los elementos físicos y simbólicos que les permiten vivir en sociedad. Incluye el autocuidado, el cuidado directo de otras personas (la actividad interpersonal de cuidado), la provisión de las precondiciones en que se realiza el cuidado (la limpieza de la casa, la compra y preparación de alimentos) y la gestión del cuidado (coordinar horarios, realizar traslados a centros educativos y a otras instituciones, supervisar el trabajo de la cuidadora remunerada, entre otros). La especificidad del trabajo de cuidado es estar basado en lo relacional, y puede estar dado dentro y fuera del hogar, ser remunerado o no.

La forma en que se organiza socialmente el cuidado, remite al modo en que interactúan y distribuyen esta tarea cuatro actores: Estado, mercado, comunidad y familia. El nivel de bienestar de una sociedad depende de esta distribución de las responsabilidades que configura la organización social del cuidado. Ésta varía de acuerdo a factores sociales, históricos, culturales y económicos; no obstante, actualmente son notorios sus rasgos de inequidad, que operan en dos sentidos: por un lado, el cuidado se distribuye desigualmente entre los cuatro polos mencionados anteriormente (recayendo fundamentalmente en los hogares); por otro, al interior de los hogares, la actual división sexual del trabajo productivo y reproductivo conlleva una sobrecarga de tareas de cuidado en las mujeres. En ese sentido, la organización social del cuidado es profundamente política. Resultaría entonces necesario destacar que en las sociedades latinoamericanas en particular, más que un único régimen u organización de cuidado, encontramos un régimen híbrido compuesto por modelos superpuestos que se reproducen mediante la oferta segmentada de políticas y de diversa calidad según clases sociales (Faur, 2011 en Faur, 2014).

La preocupación acerca del tema del cuidado es común a los países de la región. La XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, significó el acuerdo (conocido como Consenso de Brasilia) en torno a adoptar todas las medidas de política social y económica necesarias para avanzar en la valorización social y el reconocimiento del valor económico del trabajo no remunerado prestado por las mujeres en la esfera doméstica y del cuidado. Así como también fomentar el desarrollo y el fortalecimiento de políticas y servicios universales de cuidado, basados en el reconocimiento del derecho al cuidado para todas las personas y en la noción de prestación compartida entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil y los hogares, así como entre hombres y mujeres, y fortalecer el diálogo y la coordinación entre todas las partes involucradas.

Lineamientos para pensar políticas públicas

En Argentina, de acuerdo a Rodríguez Enríquez (s/f), en 2013 las mujeres en promedio dedicaban 6,4 horas diarias al trabajo no remunerado, mientras que los hombres sólo 3,4 horas. Ello da lugar a otras formas de discriminación en el mercado de trabajo, que se evidencian en la menor participación laboral de la población femenina (así como su intermitencia, asociada a mayores cargas familiares), el mayor desempleo y subocupación, y la segregación ocupacional (tanto a nivel horizontal; como vertical). Esto tiene como resultado menores niveles de autonomía económica, política y física para las mujeres.

Al convertirse la organización social del cuidado en un elemento que profundiza la desigualdad, resulta también un espacio de vulneración de derechos, convirtiéndose el cuidado en un problema de ejercicio de los mismos. Así, y tal como sostienen Corina Rodríguez Enríquez y Laura Pautassi (2014), la consideración del cuidado como derecho remite a la idea de derecho universal, independientemente del estado de necesidad que eventualmente esté transitando la persona. A su vez, implica analizar el cuidado como obligación demandable con las múltiples implicancias y derivaciones que trae aparejada, entre otras, la determinación de si se trata de una obligación privada o pública.

Incorporar el cuidado en la lógica de derechos se relaciona con la igualdad de oportunidades, de trato y de trayectorias, dando lugar a que el cuidado de personas en situación de dependencia por parte del Estado no sea una excepción cuando la familia no puede asumir este rol, sino como una nueva regularidad social. Tal como lo sostiene Batthyány (2015), el derecho al cuidado a su vez debe ser considerado en el sentido de un derecho universal de toda la ciudadanía, desde la doble circunstancia de personas que precisan cuidados y que cuidan, es decir, desde el derecho a dar y a recibir cuidados.

Argentina y particularmente la provincia de Santa Fe, no son ajenas a este contexto, y presentan severos déficits en materia de garantía del derecho al cuidado. Por ello, la intervención a través de la política pública es de importancia primordial. En primer lugar, ello se fundamenta por una cuestión de equidad de género. De acuerdo a la CEPAL, esto implica a) el cambio del uso del tiempo de las mujeres y de los varones, b) la des-segmentación del sistema de empleo y c) la redistribución de las tareas de cuidado entre varones, mujeres, Estado y sector privado (CEPAL, en Batthyany, 2015).

Pero además, la adopción de una política integral de cuidados por parte del Estado en sus distintos niveles aumentará la autonomía y bienestar de las personas. En esta integralidad, se podría distinguir entre:

políticas de tiempo para cuidar: refiere a prestaciones que liberan tiempo de empleo para dedicarlo a trabajo no remunerado (por ejemplo, licencias de maternidad, paternidad, parentales, permisos para el cuidado de distinta índole, excedencias, entre otros);

- políticas de dinero para cuidar: prestaciones que se otorgan en virtud de la asunción de tareas de cuidado;





- servicios de cuidado: pueden ser servicios que se proporcionen en el hogar, en espacios institucionalizados o en los centros de trabajo.

El diseño de las políticas resulta de importancia central, por cuanto una incorrecta formulación puede reforzar inequidades. Debe tenerse en cuenta, además, la imprescindible mirada transversal de las necesidades de cuidado al conjunto de políticas (de protección social, educativas, sanitarias, de vivienda, urbanismo, transporte, infraestructura, regulación del mercado de trabajo, entre otras).

Las experiencias que a nivel internacional, y en especial latinoamericano, se vienen dando en materia de política y normativa relacionada al cuidado son relevantes. A modo de ejemplo se pueden mencionar el programa Cuidados de Chile “Crece Contigo”, la “Red Nacional de Cuidado para la Infancia y la Persona Adulta Mayor” de Costa Rica; el “Plan Nacional del Buen Vivir” y el reconocimiento constitucional del trabajo productivo no remunerado en Ecuador; y el “Sistema Nacional de Cuidados” de Uruguay.

Reflexiones finales

Todo lo expuesto hasta aquí pone de manifiesto la trascendencia que tiene el Estado y la imperiosa necesidad de pensar en políticas públicas integrales para pensar el cuidado como un derecho. Por lo tanto, lo que hace o deja de hacer el Estado y el mercado, repercutirá en cuál será el peso del cuidado que recaiga sobre la familia y la comunidad, siguiendo la ya clásica arquitectura institucional de producción y distribución del cuidado representada en la metáfora de “diamante de cuidado” (Razavi, 2007).

Las políticas de cuidado intentan, por diversos medios, aliviar el peso (temporal o financiero) sobre las familias. A la hora de revisarlas, en consecuencia, debe considerarse su costo y formas de financiamiento ya que, como toda decisión de política pública, se termina reflejando en el esfuerzo fiscal que los países realizan para su concreción y en la arquitectura institucional que las llevan a cabo (Figueira & Aulicino, 2015).

En conclusión, se hace necesario avanzar en una agenda que incluya el Sistema de Cuidados en las políticas públicas. La acción de las políticas públicas, en tanto establece los derechos y responsabilidades de la ciudadanía, es de vital importancia para avanzar hacia la redistribución y el reconocimiento del trabajo de cuidado.

Equipo Estudios de Género

Observatorio DEMOS

Santa Fe, junio de 2020

CEMUPRO Referencias Bibliográficas

Centro de
Estudios
Municipales y
Provinciales

Batthyany, C. (2004). Cuidado infantil y trabajo: ¿un desafío exclusivamente femenino? Montevideo, CINTERFOR, OIT.



OBSERVATORIO
DEMOS

Batthyány, K. (2013). Perspectivas actuales y desafíos del Sistema de Cuidados en Uruguay, en Pautassi, L. & Zibecchi, C. (coord.). Las fronteras del Cuidado, agenda, derechos e infraestructura. Buenos Aires, Editorial Biblos.

Bertranou, F. & Vezza, E. (2010). Piso de Protección Social en Argentina. Nota sobre la iniciativa del piso de protección social. Buenos Aires, OIT.

Cecchini, S., Filgueira, F., Martínez, R. & Rossel, C. (2015). Instrumentos de protección social, caminos latinoamericanos hacia la universalización. Santiago de Chile, CEPAL.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2009. Panorama social de América Latina. Santiago de Chile, CEPAL.

Faur, Eleonor (2014) El cuidado infantil en el siglo XXI. Mujeres malabaristas en una sociedad desigual. Buenos Aires, Siglo XXI editores, Cap. 3, 4 y 5.

Rodríguez Enriquez, C. & Pautassi, L. (2014). La organización social del cuidado en niños y niñas. Elementos para la construcción de una agenda de cuidados en Argentina. Buenos Aires, ADC-CIEPP-ELA.

Rodríguez Enríquez, Corina (2015) "Economía feminista y economía del cuidado Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad", en Revista Nueva Sociedad No 256, marzo-abril de 2015.

