

PROPUESTA DE UN MARCO DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA ARTICULACIÓN
DE UN SISTEMA INTEGRAL DE CUIDADOS EN ARGENTINA

Tesis presentada en cumplimiento parcial de los requisitos para la maestría en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo, Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San Martín

Autora: Magalí Yance

Directora de Tesis: Elva López Mourelo

Buenos Aires

27 de diciembre de 2023

ABSTRACT

Pensar en los cuidados como el centro de la economía y la sociedad resulta fundamental para garantizar el sostenimiento de la vida. En las últimas décadas, Argentina ha diseñado políticas públicas orientadas a asegurar el derecho a cuidar y ser cuidado/a, pero aún no ha logrado establecer un sistema integral que responda a los múltiples desafíos asociados con su implementación. Actualmente, existe un proyecto de ley destinado a sentar las bases para el desarrollo de dicho sistema. Este trabajo analiza dicho instrumento, explora los desafíos del país en materia de cuidado y propone una política pública que utiliza como estructura el modelo de las 5R de la OIT (reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidado no remunerado, así como representar y recompensar el trabajo de cuidado remunerado). La propuesta presentada en este trabajo complementa el instrumento legislativo y profundiza en la forma de financiamiento de un Sistema Integral de Cuidados.

Agradecimientos

Esta tesis no hubiera sido posible sin el apoyo y la generosidad de Elva López Mourelo que con su mirada comprometida y rigurosa consiguió que este proyecto sea una tesis posible. A mis colegas de la OIT, les agradezco profundamente por su inspiración, la cual fue fundamental para retomar y completar esta investigación.

Me gustaría agradecerles a María Clara Esteban y a Rocío Gracia Edwards, dos grandes amigas que UNSAM me dio y que son siempre un apoyo incondicional y una compañía fundamental en todos los proyectos que emprendo. Siempre es bueno rodearse de personas como Elva, Clara y Rocío que inspiran desde lo profesional y, sobre todo, desde personal.

A Artur por hacer de esta tesis una versión más linda, con gráficos y tablas más amigables. También por ser hogar a kilómetros de casa.

Por último, mi gratitud a todas las académicas, activistas y pensadoras feministas cuyo trabajo ha visibilizado la importancia del cuidado en la sociedad. Han demostrado la necesidad de entenderlo como un nudo crucial de desigualdad y, al mismo tiempo, como un amplio ámbito para trabajar en la construcción de una sociedad más justa y equitativa para todas las personas.

Índice

Introducción	5
Capítulo 1: Conceptos generales sobre los cuidados	8
1.1 ¿Qué son los cuidados?	8
1.2 Organización social del cuidado.....	11
1.3 Marco de las 5R.....	15
1.4 Desafíos asociados a las políticas de cuidados.....	17
Capítulo 2: El cuidado a nivel global y en Argentina	29
Capítulo 3: Bases para un sistema integral de cuidados	64
3.1 ¿Qué es un sistema integral de cuidados?	64
3.2 ¿Por qué Argentina necesita un sistema integral de cuidados?	65
Capítulo 4: Hoja de ruta para la conformación e implementación de un sistema integral de cuidados en Argentina	69
4.1 Análisis del proyecto de ley para la creación del Sistema Integral de Políticas de Cuidados de Argentina (SINCA).....	69
4.2 Financiamiento de un sistema integral de cuidados	77
4.3 Propuestas de políticas para implementar el marco de las 5R	81
4.3.1 Reconocer	82
4.3.2 Reducir	84
4.3.3 Redistribuir	87
4.3.4 Recompensar y Representar	88
5. Conclusiones	90
Bibliografía	92

Lista de Gráficos y tablas

Gráfico N°1: Tiempo dedicado diariamente al trabajo de cuidados no remunerado, al trabajo remunerado y al trabajo total, por sexo, región y grupo de ingresos, último año disponible	32
Gráfico N°2: Porcentaje de personas inactivas, por sexo, principal motivo de estar fuera de la fuerza de trabajo, último año disponible. A nivel mundial y por países de ingresos medios.....	33
Gráfico N°3: Evolución de la tasa de actividad desde 2020 a 2022 por sexo	35
Tabla N°1: Esquema de licencias modificados de acuerdo con el Proyecto de Ley SINCA	76

Introducción

Los cuidados son un pilar fundamental en el bienestar de las personas y permiten la reproducción de la vida y la fuerza de trabajo. Las políticas de cuidado son políticas públicas que, a través de la regulación del tiempo, los recursos económicos y los servicios disponibles, buscan reconocer la importancia del trabajo de cuidado, reducir el trabajo de cuidado no remunerado y redistribuir esta responsabilidad entre mujeres y hombres, y también entre otros actores, por fuera de las familias. A su vez, las políticas públicas vinculadas al cuidado buscan mejorar las condiciones sobre las cuales se realiza el trabajo de cuidado remunerado, recompensar adecuadamente estas tareas y garantizar la representación, el diálogo social y la negociación colectiva de las trabajadoras y los trabajadores del cuidado. Estas acciones se concentran en el marco de acción de las 5R de OIT (2019) para generar políticas que den respuesta a la creciente demanda de cuidado desde una lógica de derechos y de creación de trabajo decente.

En este trabajo el cuidado se concentra en la atención específicamente de las personas. Aunque existan otras dimensiones sumamente relevantes como el cuidado del medio ambiente, de los animales y el entorno, aquí se trabajará la lógica relacional que demandan los cuidados y la comprensión del cuidado como un nudo crítico de la desigualdad de género a causa de la división sexual del trabajo (Batthyany, 2023). Si bien las personas necesitan cuidados en diferentes etapas de la vida y condiciones, se hará hincapié en la niñez, la discapacidad y la vejez por ser las poblaciones que demandan mayor cantidad de horas de trabajo de cuidado. De acuerdo con los datos del último censo disponible e informes de INDEC (2022), Argentina cuenta con 13.2 millones de niños, niñas y adolescentes entre los 0 y 17 años y 7.3 millones de personas de 60 años o más. En el país, se considera que una persona tiene una discapacidad cuando experimenta deficiencia motriz, sensorial, intelectual o mental y que no pueden participar de manera plena y en igualdad de

condiciones en la sociedad porque se encuentran con alguna barrera que se los impide (Ley de Discapacidad N° 26.378). En en el mismo año se contabilizaban 1.5 millones de personas con Certificado Único de Discapacidad (CUD) vigente (Registro Nacional de Personas con Discapacidad, 2022).

Argentina cuenta con diferentes políticas que responden a algunas de estas acciones, pero aún no ha conformado una política unificada de cuidados. En mayo de 2022, se presentó en la Honorable Cámara de Diputados el Proyecto de Ley “Cuidar en Igualdad” para la creación del Sistema Integral de Políticas de Cuidado de Argentina (SINCA) que propone lineamientos legislativos para poner en práctica un sistema de estas características. Si bien en la actualidad el proyecto mantiene estado parlamentario, aún no fue incorporado en la agenda para ser tratado en el recinto parlamentario. El proyecto establece lineamientos de política pública sobre el tiempo para cuidar, así como también establece metas vinculadas a los servicios de cuidado. Complementariamente, la mesa interministerial realizó un ejercicio de estimación presupuestaria que toma en consideración la creación de baremo de evaluación de dependencia y situación económica de personas mayores, la formalización y remuneración de las personas cuidadoras en contexto comunitario y la ampliación de las licencias para el caso de personas gestantes y no gestantes. Si bien este ejercicio financiero es necesario resulta acotado para considerar la totalidad de necesidades que asumiría un sistema integral de cuidados.

El presente trabajo estudia los principales desafíos de crear un sistema integral de cuidado, analizar en profundidad el proyecto de ley SINCA y, en base al marco de política de las 5R de la OIT, busca complementar el proyecto de ley con propuestas de política pública que permitan pensar un sistema de cuidado para Argentina, desde la perspectiva Estatal. En este sentido, tiene por objetivo generar un aporte para la discusión actual que busca dar respuesta a una potencial crisis de

los cuidados y que, a su turno, tiene el objetivo de posicionar al sector de cuidado como una fuente de desarrollo económico y creación de empleo.

Para abordar esta propuesta de marco de política pública en materia de cuidados, en primer lugar, se analizan conceptos generales sobre los cuidados, su organización social y se explica el marco de 5R diseñado por OIT para ser utilizado en este trabajo para estudiar el sistema argentino y, en base al diagnóstico, proponer un marco de política para articular un Sistema Integral de Cuidados. El mismo capítulo incluye, también, los principales desafíos asociados a las políticas de cuidado. Segundo, se analiza la organización del cuidado a nivel mundial con particular foco en América Latina y luego se realiza un diagnóstico sobre la situación de los cuidados en contexto argentino. El tercer capítulo establece las bases para la existencia de un Sistema Integral de cuidados y, en la misma línea, el cuarto apartado plantea una hoja de ruta para la conformación e implementación del sistema integral. Este capítulo analiza, primero, el proyecto de ley SINCA en sus modificaciones y mejoras. Luego se incluye un análisis del presupuesto necesario en diferentes escenarios de inversión para financiar el Sistema y, finalmente, se proponen políticas específicas para complementar el proyecto de ley tomando como referencia el marco de las 5R. Si bien se focalizará en el rol primordial del Estado en esta tarea, se incluirán algunas observaciones vinculadas al rol del sector privado, en particular, del sector empleador. Por último, se presentan conclusiones que recuperan los hallazgos de este trabajo y la situación futura de los cuidados en Argentina.

Para la construcción de esta tesis se ha recurrido principalmente a fuentes secundarias, entre los que hay informes elaborados por organismos estatales, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y bibliografía académica sobre políticas del cuidado.

Capítulo 1: Conceptos generales sobre los cuidados

1.1 ¿Qué son los cuidados?

El cuidado abarca un conjunto integral de acciones cotidianas destinadas a garantizar el bienestar físico, mental y emocional de las personas. Se erige como un elemento fundamental en la gestión y el sostenimiento de la vida, la salud y el bienestar, desempeñando un papel esencial en la supervivencia humana y en la sustentabilidad de la existencia. La ausencia de cuidados conlleva a la incapacidad de mantener una reproducción social funcional y, por ende, amenaza la base misma del sistema productivo y la estructura social en su conjunto (ELA & UNICEF, 2022). Si bien las personas pueden requerir cuidados a lo largo de toda su vida, existen etapas vitales y condiciones que demandan cuidados más intensivos: la infancia, adolescencia, períodos de enfermedad prolongadas, discapacidad y la vejez, especialmente en situación de dependencia.

El concepto de cuidado abarca diversas dimensiones. Incluye tanto el cuidado directo de las personas, donde se proporciona atención personalizada, como también el cuidado indirecto, el cual se encarga de establecer las condiciones propicias para llevar a cabo el cuidado directo. Estas condiciones se establecen a través de tareas domésticas como lavar la ropa, mantener la limpieza del hogar o realizar compras necesarias para la vida diaria. Además, implica la gestión integral del proceso de atención, que abarca desde la supervisión de profesionales contratados para brindar asistencia hasta la planificación detallada de citas médicas, organización de traslados y logística asociada. Además de esto, se considera esencial la disponibilidad de tiempo dedicado al autocuidado personal. En la misma línea, Batthyany (2004) también considera diferentes dimensiones del cuidado pero lo define en tres tipos. Por un lado, un *cuidado material*, que implica realizar tareas y actividades concretas para satisfacer las necesidades físicas de las personas a quienes se cuida. Esto incluye cosas como cocinar, limpiar, proporcionar asistencia con la higiene

personal y cuidar de la salud física. Asimismo, reconoce un *cuidado económico*, que implica un costo financiero donde se incluyen los gastos asociados con la atención médica, la educación y otros servicios esenciales que se brindan a quienes necesitan cuidados. Este tipo de cuidado puede tener un impacto significativo en las finanzas de las personas responsables de proporcionarlo. Finalmente, la autora señala la existencia de un *cuidado psicológico*, que involucra la construcción de vínculos emocionales y la atención a las necesidades afectivas y emocionales de aquellos que requieren cuidado. Todas estas dimensiones del cuidado son fundamentales y arrojan luz sobre aspectos esenciales de esta labor que a menudo se pasan por alto por su naturaleza informal y no remunerada.

Sin embargo, el trabajo de cuidado, tanto remunerado como no remunerado, es fundamental para la reproducción de la fuerza de trabajo y la prosperidad de las economías. El trabajo de cuidado no remunerado se refiere a la labor proporcionada por cuidadores y cuidadoras que no reciben compensación económica por sus servicios. Esta forma de atención sin retribución monetaria es considerada un trabajo y constituye una faceta fundamental dentro del espectro del trabajo (OIT, 2019). Existen estimaciones sobre la dimensión que tiene el trabajo de cuidado dentro del PBI de distintos países. Por ejemplo, en España se estima que el trabajo de cuidado no remunerado equivale al 15.9 por ciento del PBI (OIT, 2018) y en Colombia cerca del 20 por ciento del PIB (ENUT, 2013). En 2020, la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género del Ministerio de Economía realizó este ejercicio para Argentina. El informe señala que las tareas domésticas y de cuidado representan el 15,9 por ciento del PBI y es el sector que más aporta, seguido por la industria

(13,2 por ciento) y el comercio (13 por ciento). Asimismo, estiman que durante la pandemia de COVID-19 aumentó su participación a 21,8 por ciento del PBI¹ (Ministerio de Economía 2020).

Históricamente, se ha pasado por alto la importancia del cuidado, con la suposición de que la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado por sí sola sería suficiente para redistribuir la carga del trabajo doméstico y de cuidados. No obstante, la evidencia demuestra que esto ha resultado en que las mujeres enfrentan una doble, incluso triple, jornada laboral. Un conocimiento bien establecido en los estudios de género y cuidados es que la economía considerada productiva depende en gran medida del trabajo de cuidado, que aún no se reconoce ni se remunera y en muchos casos este trabajo es invisibilizado. Este tipo de tareas ejerce una influencia determinante en el acceso y la permanencia de las mujeres en el mercado laboral, y en la calidad de los empleos que desempeñan. Es relevante mencionar que, si bien el trabajo de cuidados puede ser gratificante, su exceso y la realización de tareas agotadoras pueden restringir las oportunidades económicas y el bienestar de quienes realizan estas labores no remuneradas y debilita el ejercicio de los derechos humanos. También es importante reconocer que las mujeres también brindan cuidados no remunerados a otras personas de la comunidad como amistades, personas vecinas y miembros del barrio (Razavi 2007).

Asimismo, el cuidado se ofrece de forma remunerada, esto involucra a personas que reciben un salario o beneficio económico para desempeñar tareas directas e indirectas de cuidado. Este grupo engloba una amplia diversidad de profesionales de los servicios personales, como personal de salud, educación, así como trabajadoras domésticas que brindan cuidados tanto directos como indirectos en entornos domésticos (Ídem, 2019). Un hecho notable es que el trabajo de cuidado

¹ Con el objetivo de estimar el impacto de las medidas de confinamiento y el cierre de escuelas y espacios de cuidado, el cálculo adicionó 4 horas de trabajo de cuidado no remunerado en los hogares con presencia de personas menores de 18 años y luego recalculó el aporte al PIB.

remunerado es realizado con frecuencia por mujeres y, en muchos casos, por mujeres migrantes. Este sector presenta altas tasas de informalidad que da como resultado condiciones laborales inestables, muchas veces arbitrarias y remuneraciones insuficientes.

Los conceptos generales del cuidado permiten comprender y dimensionar las acciones y tareas que involucra cuidar a una persona para poder pensar políticas que respondan a las necesidades y demandas específicas. A continuación, se explora la forma en la que el cuidado se organiza socialmente y los desafíos a los que se enfrenta la agenda de cuidados en Argentina.

1.2 Organización social del cuidado

Organizar el cuidado implica considerar tres elementos fundamentales: tiempo para cuidar, recursos económicos, y acceso a servicios sociales de cuidado para personas cuidado-dependientes, debido a su edad, discapacidad o estado de salud, desde una lógica de corresponsabilidad pública y social (OIT y PNUD 2013, Casanova y Lupica 2018). Históricamente, el cuidado ha sido entendido como una cuestión privada, es decir, como una responsabilidad principalmente de los hogares y, dentro de estos, de las mujeres. En consecuencia, el Estado asumió un rol asistencial de las familias, en lugar de uno de proveedor principal y regulador de los servicios y prestaciones del cuidado (ELA & UNICEF 2022). Sin embargo, desde hace algunos años, la necesidad de comprender el cuidado desde una lógica más amplia comenzó a visibilizarse como problema público. En la Recomendación de la OIT sobre los pisos de protección social, 2012 (Núm. 202) se establece la necesidad de contar con un piso de protección social que incluye la dimensión del cuidado entre las garantías básicas.

En este escenario, diversos actores intervienen en la generación y ejercicio del cuidado: el Estado, el mercado, la comunidad y las familias. Según las palabras de Razavi (2007), esto configura lo que se denomina un “diamante del cuidado”. En línea con el argumento anterior, esto no significa que todos estos actores tengan el mismo grado de responsabilidad y participación en la

distribución actual de los cuidados. De hecho, el peso y la importancia relativa de cada uno de estos actores presenta diferencias de acuerdo con el momento temporal, también en términos geográficos y entre distintos estratos socioeconómicos (Brosio, Lopez Mourelo & Yance 2022). Específicamente, el papel desempeñado por el Estado se distingue cualitativamente, ya que no solo asume una función directa en la oferta de cuidados a través de servicios públicos, sino que también configura el rol de los demás agentes mediante políticas, legislaciones y otras formas de intervención.

Anne Lise Ellingstaeter (1999) enfatiza que la manera en que se organizan los tres elementos del cuidado mencionados anteriormente —tiempo, recursos y servicios— favorece la consolidación de ciertos modelos de provisión de cuidados, al mismo tiempo que influye en las dinámicas de género que operan dentro de las estructuras familiares. Dentro del ámbito académico feminista, se ha propuesto ampliar la perspectiva de los regímenes de bienestar analizados por Gøsta Esping-Andersen (1993) al incorporar una lente de género. Este autor fue el precursor en proponer una base tripartita para estudiar los modos en que se reparte la producción de bienestar entre el Estado, el mercado y las familias. Chiara Saraceno (2016) mediante la inclusión de los conceptos de familiarismo y desfamiliarización describe estos conceptos como opuestos extremos a lo largo de un espectro en el que se ubican diversos arreglos institucionales. Dentro de estos, la autora identifica cinco patrones distintivos. En primera instancia, se encuentra el caso del *familiarismo de hecho* (o por defecto), que emerge cuando no existen servicios públicos ni apoyo financiero para la realización de tareas de cuidado, o cuando estos son sumamente limitados. Saraceno también señala que este escenario podría evolucionar hacia una desfamiliarización a través del mercado, si los hogares deciden (y tienen la capacidad) de destinar sus propios recursos para externalizar algunas de estas responsabilidades. En segundo lugar, en el patrón de *familiarismo prescrito*, las

obligaciones financieras y de cuidado a lo largo de las generaciones y las relaciones familiares están codificadas en el marco legal. El tercer patrón es el del *familiarismo con apoyo*, que describe situaciones en las cuales se implementan políticas (generalmente transferencias) para ayudar a los individuos a cumplir con sus responsabilidades de cuidado. Estas políticas pueden tanto reforzar como desafiar estereotipos de género, dependiendo de su diseño e implementación. En cuarto lugar, bajo el patrón de *desfamiliarización a través del mercado con apoyo*, el Estado proporciona ingresos a los hogares para que puedan adquirir servicios de cuidado en el mercado, o financia directamente la provisión privada de estos servicios. Por último, la *desfamiliarización a través de la provisión pública* ocurre cuando se reducen las obligaciones familiares y el cuidado es mayormente proporcionado o financiado por el Estado.

Es relevante destacar que, para los hogares con menos recursos económicos, la opción de desfamiliarización a través del mercado no siempre es viable. En este caso, ante la falta de presencia del Estado, la única forma de abordar las necesidades de cuidado es aumentar la carga de trabajo no remunerado realizado por miembros familiares (madres, abuelas, hijas, hermanas) o comunitarios (vecinas, amigas, voluntarias). De este modo, los hogares y las comunidades, especialmente las mujeres, se convierten en una "variable de ajuste", llenando los vacíos dejados por la disminución de la participación estatal (Esquivel, Faur y Jelin, 2012).

A su vez, las mujeres pobres están más expuestas a la exclusión laboral y educativa que perpetúa, a su vez, el círculo intergeneracional de la pobreza. De acuerdo con un informe de UNICEF, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES) (2010), la incompatibilidad entre el cuidado de los hijos e hijas y el trabajo remunerado galvaniza y acentúa la desigualdad entre mujeres y varones en el mercado laboral. Más aún, estudios señalan que una mujer que trabaja a tiempo completo dedica más tiempo

a tareas hogareñas que un varón desocupado (D'Alessandro, 2016). De hecho, se observan notables diferencias en la organización del cuidado entre hogares con diferentes niveles de ingresos. Por ejemplo, las mujeres pertenecientes al quintil de ingresos más bajo destinan aproximadamente ocho horas diarias a tareas de cuidado no remunerado, en comparación con las mujeres del quintil de ingresos más alto, que dedican solo tres horas (Rodríguez Enríquez, 2014).

Otras mediciones que permiten dimensionar la participación y el tiempo que destinan las mujeres a cuidar, al trabajo doméstico y al apoyo a otros hogares de la comunidad indican que la responsabilidad es mayormente asumida por mujeres en comparación a sus pares masculinos. La participación de las mujeres en el trabajo doméstico es de 90,0 por ciento frente a 69,1 por ciento de los varones, en el de cuidado a personas en el hogar es de 31,4 por ciento frente a 20,3 por ciento y el de apoyo a otros hogares es de 9,3 por ciento frente a 6,1 por ciento, respectivamente. En general, las mujeres dedican aproximadamente el doble de tiempo que los varones a las tareas de cuidado: mientras que ellos destinan 3:30 horas por día, las mujeres destinan casi el doble de tiempo (6:07 horas) (ENUT, 2021). Además, se constata que el 85 por ciento de las familias identificadas como "monoparentales" están, en realidad, encabezadas por una madre (Binstock, 2018), y únicamente el 7,5% de las madres que no comparten hogar con el padre de sus hijos/as recibe contribuciones económicas por concepto de manutención (Díaz Langou y D'Alessandre 2017).

Poner en práctica una organización del cuidado más justa y equitativa es prioritario para reducir la desigualdad de género y velar por la sostenibilidad del cuidado en las sociedades. A continuación, se detalla el modelo de las 5R de la OIT que se utiliza como marco teórico de este trabajo para pensar un sistema integral de cuidados.

1.3 Marco de las 5R

El marco de las 5R de OIT basado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible tiene el objetivo de establecer una organización social del cuidado más justa, equitativa, que contemple la igualdad de género y la búsqueda del trabajo decente de cuidado. En síntesis, este esquema propone cinco recomendaciones de política: *Reconocer*, *Reducir* y *Redistribuir* el trabajo de cuidado no remunerado a través de políticas de cuidado y macroeconómicas. A su vez, llama a *Recompensar* a los y las trabajadoras del cuidado remunerado con mejores condiciones laborales y *Representar* a través de la promoción del diálogo social y la negociación colectiva. Estas últimas acciones requerirían también de políticas de protección social, políticas laborales y migratorias.

En particular, las recomendaciones consideran necesario *reconocer* el valor social y económico del trabajo de cuidado no remunerado a través del desarrollo de Encuestas de uso del tiempo y mediciones específicas sobre la participación de este sector en el PBI con el objetivo de dimensionar cuantitativa y cualitativamente el tiempo y valor dedicado a esta labor. *Reducir* el trabajo de cuidado no remunerado con la creación de servicios e instituciones que permitan desfamiliarizar el cuidado. En esta categoría también podrían pensarse las obras de infraestructura como las que garantizan el acceso al agua, electricidad y servicios de saneamiento que producen bienestar y reducen las actividades vinculadas al trabajo de cuidado indirecto que es mayoritariamente realizado por mujeres y niñas dentro de los hogares. También insta a *redistribuir* equitativamente la responsabilidad entre varones y mujeres con medidas que apoyen el cambio cultural y fomenten la participación activa de los hombres en el cuidado como la ampliación de las licencias de paternidad, licencias para cuidar e incentivos, beneficios para la utilización de las licencias, prestaciones de protección social relacionadas con los cuidados y modalidades de trabajo que permitan conciliar la esfera productiva con la vida familiar. A continuación se detallan las

políticas recomendadas para trabajar cada una de las acciones, estas medidas guiarán el diagnóstico realizado en el capítulo 2:

- Medir todas las formas de trabajo de cuidado y tenerlas en cuenta en la toma de decisiones
- Invertir en servicios, políticas e infraestructura de cuidado de calidad
- Promover políticas activas del mercado de trabajo que apoyen la incorporación, la reintegración y los progresos de las cuidadoras y cuidadores no remunerados en la fuerza de trabajo.
- Establecer y poner en práctica modalidades de trabajo favorables a la familia para todos los trabajadores y trabajadoras.
- Promover la información y la educación para lograr hogares, lugares de trabajo y sociedades más igualitarios en términos de género
- Garantizar el derecho al acceso universal a servicios de cuidado de calidad
- Asegurar unos sistemas de protección social favorables a los cuidados y sensibles a las cuestiones de género, incluidos pisos de protección social.
- Aplicar políticas relativas a las licencias que sean sensibles a las cuestiones de género y financiadas públicamente para todos los hombres y mujeres

Fuente: OIT, 2019

Con relación al trabajo de cuidado remunerado, de la mano con fomentar el valor social del cuidado es necesario, por un lado, *recompensar* adecuadamente este trabajo a través de condiciones de trabajo decentes, en entorno de trabajos seguros y con igualdad salarial para todas las y los trabajadores del cuidado, en particular, velar por medidas que protejan a las personas migrantes que trabajan en este sector. Por otro lado, el modelo llama también a garantizar la *representación* para garantizar derechos laborales, la profesionalización del sector y la mejora en las condiciones de trabajo decente. Esto implica promover la libertad sindical, asegurar la participación en condiciones de igualdad de todas las personas, promover el diálogo social y la generación de alianzas entre distintos actores sociales (OIT, 2019). Las siguientes recomendaciones de políticas apuntan a alcanzar las acciones de recompensar y representar y será una guía para explorar la situación de las políticas de cuidado en Argentina en el segundo capítulo.

- Regular y poner en práctica condiciones de empleo decentes y lograr la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor para todos los trabajadores y trabajadoras del cuidado
- Velar por un entorno de trabajo seguro, atractivo y estimulante para para todos los trabajadores y trabajadoras del cuidado
- Promulgar leyes y adoptar medidas para proteger a los trabajadores para todos los trabajadores y trabajadoras migrantes.
- Asegurar la participación plena y efectiva y la igualdad de oportunidades de liderazgo de las mujeres a todos los niveles de la toma de decisiones en la vida política, económica y publica
- Promover la libertad sindical para los trabajadores y trabajadoras, empleadores y empleadoras del cuidado
- Promover el diálogo social y fortalecer el derecho de negociación colectiva en los sectores del cuidado.
- Promover la creación de alianzas entre los sindicatos que representan a los trabajadores y trabajadoras del cuidado, por una parte, y las organizaciones de la sociedad civil que representan a los beneficiarios de los cuidados y a las cuidadoras y cuidadores no remunerados, por otra.

Fuente: OIT, 2019

1.4 Desafíos asociados a las políticas de cuidados

El presente apartado busca abordar los diferentes desafíos asociados al contexto actual y también inherentes al diseño de políticas públicas vinculadas al cuidado. Si bien estos desafíos existen en toda la región latinoamericana, algunos presentan diferencias en Argentina. En primer lugar, el inexorable fin del bono demográfico y la crisis del cuidado que, en consecuencia, podría agudizarse. Segundo, el desafío de las políticas de cuidado para romper la segregación horizontal y vertical que caracteriza la inserción y participación laboral de las mujeres. En tercer lugar, los sesgos de género y maternalistas que subyacen en el diseño y la implementación de las políticas de cuidado que garantizan el tiempo para cuidar, los recursos y los servicios de cuidado en Argentina. Cuarto, se contempla el contexto globalizado que le imprime nuevos desafíos a la agenda de

cuidados. Por último, el desafío de la heterogeneidad en los servicios y el acceso a derechos vinculados al cuidado. Aquí se presentan los desafíos de forma general y, posteriormente, serán analizados con mayor profundidad en el capítulo 2 vinculado al cuidado en contexto argentino.

1.4.1 Bono demográfico y crisis del cuidado

En la actualidad se considera que existe a nivel mundial una crisis del cuidado que se agudizó durante la pandemia y potencialmente también se incrementaría en los próximos años (UNICEF, 2021). La crisis responde a un desequilibrio entre el superávit de personas en necesidad de cuidado (niños y niñas, adultos y adultas mayores, y personas enfermas o con discapacidad) y el déficit de cuidadoras. En las últimas décadas, América Latina y el Caribe contó con un bono demográfico, es decir, que la población de personas potencialmente inactivas y dependientes (de 0 a 14 años y de 65 años y más) era menor a la población de personas potencialmente productivas. Sin embargo, esta ventana de oportunidad está llegando a su última etapa y se estima que, en los próximos 30 años, la demanda de servicios de cuidados de larga duración para personas adultas mayores se volverá cada vez más apremiante para los países de la región. La estimación indica que para el año 2050, la población de personas mayores de 60 años en situación de dependencia superará los 27 millones (Aranco et al. 2018). Argentina presenta una de las tasas de envejecimiento más altas en América Latina y el Caribe y sigue experimentando un rápido envejecimiento (Oliveri, 2020). Esto conlleva un aumento en la necesidad de atención a largo plazo para las personas mayores, especialmente aquellas que requieren asistencia en sus actividades diarias. De acuerdo con un informe publicado por el BID y EuroSocial en 2020, la población de 60 años y más representaba el 15,7% del total, lo que equivalía a aproximadamente 7,1 millones de individuos. Se prevé que esta proporción siga creciendo, alcanzando el 22% en 2050, lo que correspondería a unos 12,5 millones de personas (Oliveri, 2020).

Un informe publicado por CIPPEC (2018) previo a la pandemia de COVID-19, ya advertía sobre los desafíos de Argentina para enfrentar la tercera etapa de la transición demográfica y consideraba fundamental tres objetivos para aprovechar el bono demográfico: alcanzar una tasa de fecundidad cercana al nivel de reemplazo y uniforme entre diferentes sectores socioeconómicos, promover altas tasas de empleo femenino en todas las estratas sociales y reducir la pobreza infantil, dándole prioridad a la protección de la población infantil (Filgueira, 2011; Filgueira, 2015). Sin embargo, la situación actual, agravada por la pandemia, dista de concretar esos objetivos. En Argentina, 40,1 por ciento de la población se encuentra bajo la línea de pobreza (INDEC, 2023) y, de acuerdo con UNICEF (2023) en base a la Encuesta Permanente de Hogares, la cifra de pobreza monetaria se eleva al 51.5 por ciento cuando se trata de niños, niñas y adolescentes. En la actualidad, la decisión de formar una familia está influenciada por las condiciones económicas y el apoyo social de cada familia. De todos modos, la conciliación entre la esfera privada y la laboral aún recae en gran parte en las mujeres y a pesar de que se han incorporado masivamente al mercado laboral y ha habido cambios en la estructura de los hogares, no se han observado cambios significativos en la participación de los varones en las tareas domésticas y de cuidado.

A su vez, durante la pandemia, se estima que se perdieron alrededor de 24 millones de empleos en América Latina y el Caribe (BID, 2020) y, para Argentina, la caída total del empleo formal sería de 187.100 puestos de trabajo (CIPPEC). En términos relativos, las mujeres perdieron más empleos que los hombres, y les está llevando más tiempo recuperarlos (BID, 2020). Con todo, el reto del fin del bono demográfico plantea fundamental implementar estrategias que impliquen un aumento en el papel del Estado en las labores de cuidado, con el objetivo de aliviar parte de la carga que recae sobre las familias (CIPPEC, 2018).

Dar respuesta a la crisis del cuidado y a los cambios demográficos implica invertir en la economía del cuidado. En perspectiva, el trabajo remunerado relacionado con el cuidado se mantendrá como una fuente vital de empleo, particularmente para las mujeres. La inherente naturaleza relacional del trabajo de cuidado limita significativamente las posibilidades de sustitución de la mano de obra humana por tecnologías avanzadas u otras soluciones automatizadas.

1.4.2 Sesgos de género y narrativas maternalistas

La naturaleza relacional del acto de cuidar requiere mano de obra intensiva, y a lo largo de la historia, esta carga ha sido tradicionalmente asignada a las mujeres debido a la división sexual del trabajo. La feminización de la responsabilidad en todas estas tareas representa un costo en términos de tiempo y oportunidad para las mujeres, ya que las limita en su acceso al mercado de trabajo, estudios, participación en política y organizaciones sociales. Incluso reduce su espacio de autocuidado y ocio. La académica uruguaya Batthyány (2009) argumenta que la división sexual del trabajo no sólo se observa en la mayor participación de las mujeres en el cuidado y en la mayor cantidad de horas dedicadas, sino en el tipo de cuidado brindado. En consecuencia, afirma que existe una división sexual cuantitativa y cualitativa del trabajo de cuidado en los hogares. Es decir, el tipo de cuidado proporcionado por las mujeres parece ser más demandante en comparación con el brindado por los hombres. Esto se debe, en primer lugar, a que las mujeres realizan labores de cuidado en una mayor medida que los hombres para otros hogares, lo que conlleva costos como el tiempo invertido, fatiga, entre otros. En segundo lugar, es más exigente en términos de las personas que reciben el cuidado, ya que, a diferencia de los hombres, las mujeres tienden a cuidar en mayor proporción a personas mayores en lugar de niños y niñas. El cuidado predominante hacia personas mayores implica niveles significativos de exigencia desde la perspectiva de la persona cuidadora. En la misma línea, Sayer et al (2004) señalan que los varones tienden a participar en "actividades

divertidas" (Sayer et al, 2004) especialmente aquellas fuera del hogar. De hecho, un estudio realizado en Argentina por ELA (2012) muestra que las tareas de cuidado que suelen realizar los varones están casi exclusivamente vinculadas al espacio público (llevar a los niños y niñas a la escuela, a consulta médica, a actividades deportivas) y no a las tareas domésticas. El mismo estudio demuestra que cuando hay niños menores de 13 años en casa, son atendidos por una mujer el 76% del tiempo, mientras que este porcentaje es del 22% en el caso de los hombres. Como resultado, las mujeres siguen siendo responsables de la mayor parte de las tareas de cuidado, incluso a expensas de su tiempo libre (Chant, 2013). En relación con la falta de tiempo libre, la mayor responsabilidad de las mujeres en el trabajo no remunerado, generalmente combinado con el trabajo remunerado, aumenta su experiencia de estrés y la restricción del bienestar. De esta manera, MacDonald, Phipps y Lethbridge (2005), al igual que Batthyány (2009), sostienen que no todas las actividades realizadas dentro del hogar generan la misma cantidad de estrés. El tiempo dedicado al cuidado de personas mayores y al trabajo doméstico representa una fuente mayor de estrés que las horas dedicadas al cuidado de niños y niñas.

A su turno, el trabajo de cuidado no remunerado que genera un costo para las mujeres también produce un beneficio social, puesto que garantiza la reproducción: las personas no podrían sobrevivir sin ser cuidadas a lo largo de su vida, es decir, no existe posibilidad de reproducir la fuerza de trabajo sin contar con tareas de este tipo. La filósofa Nancy Fraser considera al capitalismo como un *free-rider* del trabajo no remunerado de las mujeres (2013) y, en la misma línea, Katrine Marçal afirma que la economía, en lugar de debatir sobre la "mano invisible", debería hablar de un "sexo invisible" (2012).

La asignación de roles basada en el género no sólo atribuye principalmente la responsabilidad de las tareas reproductivas a las mujeres, sino que también establece la imagen de

la mujer como la cuidadora ideal (Faur 2012). Esto crea un modelo maternalista en el que la identidad y la actividad exclusiva y excluyente de las mujeres se construyen en torno a su papel como madres (Nari 2004). Además, subyace y se reproduce la creencia de que el bienestar de los hijos e hijas depende únicamente de tener a una madre que cuide de ellos/as. Al mismo tiempo, la normalización de la responsabilidad de las mujeres en las tareas reproductivas da lugar a estereotipos sobre lo que se considera una *buena* madre, e incluso afecta la percepción de lo que constituye ser una *buena* hija o hermana en un contexto más amplio de cuidado de personas mayores o personas con discapacidad. Estos estereotipos se arraigan en la socialización temprana de mujeres y hombres (Chant y McIlwaine 2016, Faur 2012) y se transmiten culturalmente, limitando así el ejercicio de derechos y oportunidades. Como resultado, las mujeres se ven alejadas del ámbito productivo o se ven sobrecargadas con una doble jornada laboral.

Asimismo, las suposiciones externas sobre la maternidad también pueden reducir las opciones de las mujeres y contribuir a trayectorias laborales inestables. En palabras de Martin (2016), "muchos gerentes hacen suposiciones sobre la disponibilidad de las mujeres para roles de larga duración" y limitan la elección de las mujeres sin siquiera consultarlas. Existe una naturalización del papel de las mujeres como cuidadoras basada en la creencia de que las mujeres (y no los hombres) tienen derecho a un conocimiento particular de maternidad que se adquirió de forma natural y no culturalmente (Gherardi, 2012; Faur, 2014). En una línea similar, existe un "discurso de género sobre el trabajo" (Caraway, 2006 citado en Elias, 2009: 473) que moldea los perfiles laborales de las mujeres como "mujeres dóciles y ágiles" dispuestas a aceptar salarios bajos y condiciones laborales más precarias. Según Elias, "la idea persistente de las mujeres trabajadoras como 'chicas' dóciles y trabajadoras ha jugado un papel en desalentar a muchos grupos de mujeres de ingresar a la economía productiva" (2006: 478). Estas expectativas sesgadas por género y los

estereotipos tradicionales impactan en los salarios. En Argentina, la brecha salarial de género es del 25%. Sin duda, esto muestra que las mujeres no solo enfrentan enormes desafíos para equilibrar ambas esferas, sino que también son penalizadas con salarios menores y acceso limitado a posiciones profesionales y ascensos.

Esta distribución específica de roles según el género tiene implicaciones para los derechos de las mujeres, particularmente en lo que respecta al acceso al empleo remunerado. Las mujeres de niveles socioeconómicos más bajos que se dedican al cuidado tienen menor probabilidad de acceder a empleos remunerados, lo que evidencia las dificultades que impone la responsabilidad del cuidado no remunerado en la autonomía económica de las mujeres (OIT, 2019; Batthyány, 2009). Aquellas mujeres con mayores recursos económicos son las que tienen la capacidad de pagar por servicios de cuidado externo en el hogar o en la gestión privada, lo que resulta inaccesible para quienes tienen menos recursos.

Por estas razones, comprender y tener en consideración los estereotipos de género es fundamental para poder diseñar e implementar políticas de cuidado que no reproduzcan normas de género y que, incluso, busquen mitigar la desigualdad estructural que enfrentan las mujeres y promuevan un cambio cultural.

1.4.3 Segregación horizontal y vertical

Como fue señalado anteriormente, la desigualdad en el ejercicio de la responsabilidad de los cuidados también se cristaliza en una desventaja significativa en el ámbito laboral de las mujeres (Faur, 2014 y Nari, 2004). Entre estas características se encuentra la segregación horizontal, que implica que las mujeres tienden a concentrarse en ocupaciones consideradas culturalmente como típicamente femeninas. Estas ocupaciones suelen estar asociadas al sector de baja calificación, con bajos salarios y una falta de estabilidad laboral. Históricamente, las mujeres han sido relacionadas

con el cuidado y la protección de otros miembros de la familia, pero con el tiempo han ingresado al ámbito público desempeñando las mismas funciones de manera remunerada. En otras palabras, la persistente creencia en estos roles ha llevado a que las mujeres se especialicen en las tareas de cuidado (Gherardi, Pautassi, Zibecchi, 2012; Gherardi, 2012). Esto ha dado lugar a que las mujeres se conviertan en las maestras, enfermeras, niñeras, secretarias, empleadas domésticas (que representan aproximadamente el 15 por ciento de todas las mujeres ocupadas en Argentina, de acuerdo con la Encuesta Permanente de Hogares, 2023), vendedoras en el comercio y en profesiones similares, perpetuando así los estereotipos de género.

Además, es importante destacar la existencia de una segregación vertical que retiene a las mujeres en los niveles más bajos de las estructuras organizativas, especialmente en roles relacionados con asistencia y servicios. Esta tendencia limita significativamente su acceso a posiciones de liderazgo y toma de decisiones, relegándolas a espacios con un menor reconocimiento y valor en la jerarquía laboral. Esta discriminación vertical no solo afecta la equidad de género en el lugar de trabajo, sino que también obstaculiza el desarrollo profesional de las mujeres al mantenerlas alejadas de roles influyentes y bien remunerados.

Es fundamental considerar que la sobrerrepresentación de las mujeres en las tareas domésticas de cuidado abona y recrudece la existencia de los dos tipos de segregación del mercado de trabajo mencionados. El excesivo tiempo dedicado al cuidado no remunerado limita las opciones de trabajo remunerado de mejor calidad, interrumpe trayectorias laborales y produce un impuesto a la maternidad (Palmer, 1991). Asimismo, la concentración de mujeres en sectores con poco valor social y reconocimiento refuerza estereotipos de género nocivos que limitan el acceso de las mujeres a otros sectores económicos y de representación. Como resultado de los tipos de segregación del mercado de trabajo para las mujeres persiste una desigualdad sistémica que

perpetúa estereotipos de género y perpetúa la disparidad entre hombres y mujeres en el ámbito laboral. Los datos actuales también señalan que la participación laboral de las mujeres en Latinoamérica se encuentra estancada alrededor del 53% (CEPAL, 2017) y del 58% para Argentina (CIPPEC y EPH, 2018). Asimismo, como se mencionó, las mujeres se encuentran limitadas a sectores laborales menos dinámicos y peor remunerados, mientras que los hombres predominan en áreas más dinámicas y mejor remuneradas de la economía. Por ejemplo, el 60 por ciento de las mujeres trabaja en sectores como el servicio doméstico, comercio, educación y salud, en contraste con el 60 por ciento de los hombres que se desempeñan en áreas como el comercio, la construcción, la industria y actividades empresariales, inmobiliarias y de alquiler (CIPPEC, 2018). Esta segregación influye en la brecha salarial: los salarios promedio en los 4 sectores más masculinizados son un 58 por ciento más altos que en los 4 sectores feminizados (Ídem, 2018).

Los avances en materia de derechos y mayor acceso a la educación no son suficientes para impulsar cambios medulares que logren erradicar la segregación horizontal y vertical que caracteriza la trayectoria laboral de las mujeres. Resulta evidente que aún persisten normas de género que reproducen y refuerzan el rol de la mujer como la responsable predilecta para las tareas domésticas y de cuidado y, en contraposición, a los varones como protagonistas de la toma de decisiones en diferentes ámbitos de poder.

Un cálculo realizado por BID (2021) indica que se mantuvieron constantes los esfuerzos realizados en cerrar brechas de género. La pandemia ha representado un gran retroceso, en América Latina, lograr la igualdad en el mercado laboral entre hombres y mujeres ya no nos llevará 59 años, sino 68.9. En este escenario es necesario poner en práctica medidas que permitan vehicular cambios con mayor velocidad y la promoción de políticas activas del mercado para personas cuidadoras resulta fundamental. De acuerdo con el libro “El género del trabajo” (2019) cerrar estas

brechas podría crear más de un millón de puestos de trabajo y se estima que el PBI podría aumentar más del 5%.

Además, la economía informal está creciendo en América Latina. En Argentina, se estima que casi el 50% de la población económicamente activa trabaja de manera informal y las mujeres tienden a estar sobrerrepresentadas en este sector informal (INDEC, 2023; Esquivel, 2010). Su papel como trabajadoras informales ocasionales (generalmente vinculadas a la industria del cuidado), monotributistas, trabajadoras industriales o trabajadoras domésticas (especialmente en la industria textil) contribuye significativamente al PIB de Argentina, pero los salarios tienden a ser bajos. De hecho, la brecha salarial de género en el sector informal es aún mayor que en la economía formal (Alter Chen, 2007). Según Chant, "las opciones de generación de ingresos basadas en el hogar están limitadas en su naturaleza y potencial de ganancias" y la competencia entre mujeres en trabajos feminizados similares termina por reducir los ingresos, creando un "efecto desalentador" y, en última instancia, deserciones (2013:15).

Otro aspecto importante relacionado con la conciliación entre trabajo remunerado y no remunerado de las mujeres es la "pobreza de tiempo" (Schor, 1991) y su impacto en el bienestar de las mujeres. En este sentido, estudios y encuestas sobre el uso del tiempo son instrumentos significativos para llamar la atención sobre la magnitud de este problema y desafiar la débil suposición de que este problema pertenece solo a la esfera privada. Sayer et al argumentan que en la actualidad tanto los padres como las madres dedican una cantidad mayor de tiempo a las actividades de cuidado que en el pasado, pero aún así, las mujeres son las que más tiempo dedican. Del mismo modo, afirman que las mujeres aceptan reducir las horas de trabajo o cambiar a trabajos a tiempo parcial con el deseo de conciliar el trabajo y la familia (2004), mientras que esto no parece ser una opción para los hombres.

1.4.3 Globalización y cuidados

Otro desafío que complejiza el mercado de trabajo y la agenda de cuidados es el contexto de globalización y transformación de los Estados de Bienestar (Orozco, 2009). Algunas de las consecuencias de este proceso como la feminización de las corrientes migratorias y la conformación de cadenas globales de cuidado (Ídem, 2009; Sassen, 2005) demandan respuestas más amplias en el marco de una agenda de cuidados. Además, implica considerar que la estructura social relacionada con la atención y el cuidado no se encuentra circunscrita únicamente al ámbito nacional, sino que trasciende las fronteras nacionales y crea conexiones entre mujeres de diversas partes del mundo (OIT, 2022). En Argentina, las trabajadoras migrantes se encuentran sobrerrepresentadas en el sector de trabajo doméstico, aunque son 9,1% del total, se trata de un porcentaje de concentración mayor al que tienen en el resto del trabajo asalariado, que es del 3,9% (ECETSS 2020 en Barral y Magliano, 2022).

En este contexto, el trabajo de cuidado se traspasa de unas mujeres a otras, y esta transferencia está influenciada por diversos factores de poder, tales como la procedencia geográfica, la raza y la clase social. Por ejemplo, las mujeres pueden asumir responsabilidades de cuidado en función de su lugar de origen o debido a su posición en la estructura de clases. Estas cadenas globales de cuidado permiten una comprensión más profunda de cómo la atención y el apoyo en la vida diaria son gestionados a nivel global y cómo se ven afectadas por las dinámicas de poder que operan en diferentes contextos.

En ese sentido, la inclusión de políticas migratorias y laborales asociadas al cuidado es fundamental para abordar integralmente los nudos de desigualdad que genera su distribución asimétrica.

1.4.4 Estado de bienestar heterogéneo

En la actualidad, se promueve la incorporación de los cuidados como un pilar fundamental del Estado de Bienestar por su importancia para el sostenimiento de la vida. En Argentina, los primeros antecedentes en la construcción de un sistema de seguridad social están asociados a conquistas gremiales en la primera década del siglo XX. Posteriormente, con el peronismo fue que se universalizó la cobertura de los trabajadores a través de la generalización a todas las ramas de las cajas otrora particulares (Panigo & Médici, 2013). La universalidad de la protección social estaba garantizada en un entorno laboral donde el pleno empleo y las condiciones laborales favorables eran la norma. Este enfoque se basaba en la idea de que la seguridad social era un derecho social de las personas trabajadoras. Sin embargo, después de la dictadura militar de 1976, y especialmente durante la década de los noventa cuando se privatizó el sistema de pensiones, el aumento de la pobreza, el desempleo y el empleo informal llevaron a que una gran parte de la población quedara excluida de la protección social y que el sistema experimentara una disminución significativa de sus ingresos debido a la reducción de contribuyentes (Iacobuzio, 2003).

La crisis de 2001 y la instauración de un nuevo modelo de desarrollo a partir de 2003 abrieron la puerta a una redefinición de la seguridad social. Desde entonces, el sistema ha experimentado una transformación significativa, adoptando un enfoque que considera la seguridad social como una poderosa herramienta gubernamental destinada a mejorar la calidad de vida de los sectores más vulnerables de la sociedad. En este contexto, el sistema dejó de seguir una lógica exclusivamente basada en las contribuciones individuales para adoptar un enfoque mixto que, entre otros aspectos, incorporó al sistema de asignaciones familiares a niños y niñas cuyos padres y madres habían sido excluidos del sistema contributivo (Panigo & Médici, 2013). La convivencia del sistema contributivo con el no contributivo establece múltiples desafíos, desde pensar políticas que no

desincentiven a la formalidad laboral hasta garantizar prestaciones y servicios homogéneos sin importar la inserción laboral de las personas. Este es un desafío para el sistema argentino que ha logrado construir los pilares de un Estado de Bienestar, pero el sistema sostiene reglas y beneficios diferentes entre el sistema contributivo y no contributivo y da como resultado un acceso desigual e inequitativo. Estos puntos serán analizados en profundidad en el siguiente capítulo.

Este apartado permite entender qué se entiende por cuidados, analiza su organización social que actualmente es poco equitativa, principalmente para con las mujeres y postula un marco de propuestas para trabajar mejoras. A su vez se enumeran potenciales desafíos que se deberán considerar para pensar un sistema de cuidado integral. A continuación, se explora la situación de los cuidados a nivel global y posteriormente en Argentina.

Capítulo 2: El cuidado a nivel global y en Argentina

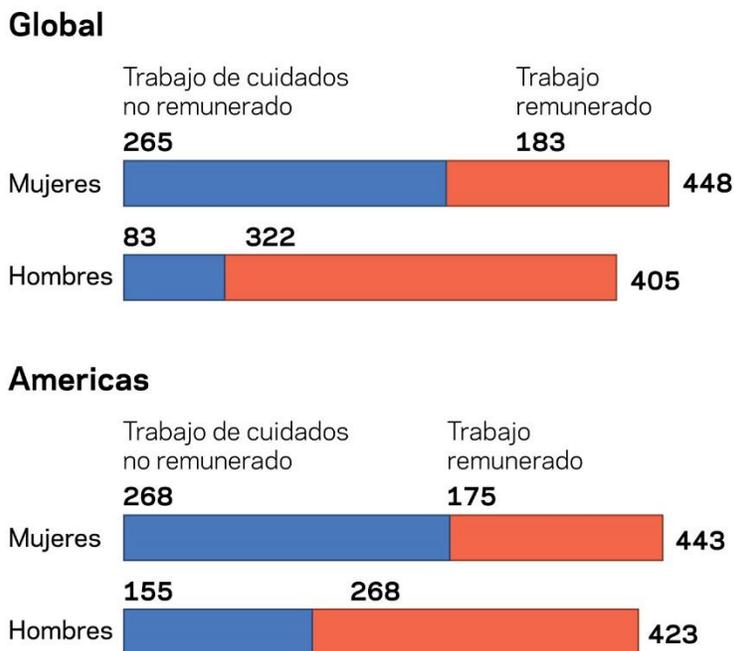
Este apartado sintetiza, en primer lugar, la situación de los cuidados a nivel mundial para dar un marco general y luego aborda la situación de Argentina y realiza un diagnóstico pormenorizado en el país.

En el mundo, la cuestión de los cuidados se ha convertido en un tema de creciente relevancia en las agendas políticas y económicas. El aumento de la expectativa de vida, los cambios demográficos y la mayor participación de las mujeres en la fuerza laboral han generado una creciente demanda de servicios de cuidado en todo el mundo. Según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la inversión en infraestructura y servicios de cuidado puede tener un impacto positivo en la generación de empleo y en la reducción de las desigualdades de género. Sin embargo, la disponibilidad y calidad de los servicios de cuidado varían significativamente entre

países y regiones. Con todo, la característica que se encuentra en todos los países y regiones es que son las mujeres las principales cuidadoras de forma no remunerada. De hecho, a nivel global, las mujeres realizan el 76,2 por ciento de todo el trabajo de cuidados no remunerado, esto implica una dedicación de tiempo de 3,2 veces más que los hombres (OIT, 2019).

La mayoría abrumadora de este trabajo no remunerado se centra en las tareas domésticas, alcanzando un 81.8 por ciento, seguido por el cuidado personal directo, que constituye un 13 por ciento, y el trabajo voluntario, que representa un 5.2 por ciento (2019). El informe mencionado destaca que, en las Américas, las mujeres destinan 268 minutos al día a tareas de cuidado mientras que sus contrapartes masculinas ocupan 155 minutos al día en estas tareas (Ver Gráfico N°1). Este cálculo indica que los varones cuentan con casi dos horas más por día (113 minutos) para dedicar al trabajo remunerado, estudios u ocio. Estos resultados que muestran una disparidad importante se ven matizados al comparar estos resultados con el promedio mundial. Los hombres de las Américas están por arriba del cálculo mundial, destinan 72 minutos más a cuidar de forma no remunerada que el cálculo promedio mundial, donde sólo se registran 83 minutos al día. Contrariamente, la participación de las mujeres de la región en el trabajo de cuidado no remunerado es similar a la tendencia mundial, con apenas tres minutos más de trabajo por parte de las mujeres de esta región. En cuanto al trabajo remunerado, las mujeres americanas destinan un poco menos de tiempo que el promedio global.

Gráfico N°1: Tiempo dedicado diariamente al trabajo de cuidados no remunerado, al trabajo remunerado y al trabajo total, por sexo, región y grupo de ingresos, último año disponible

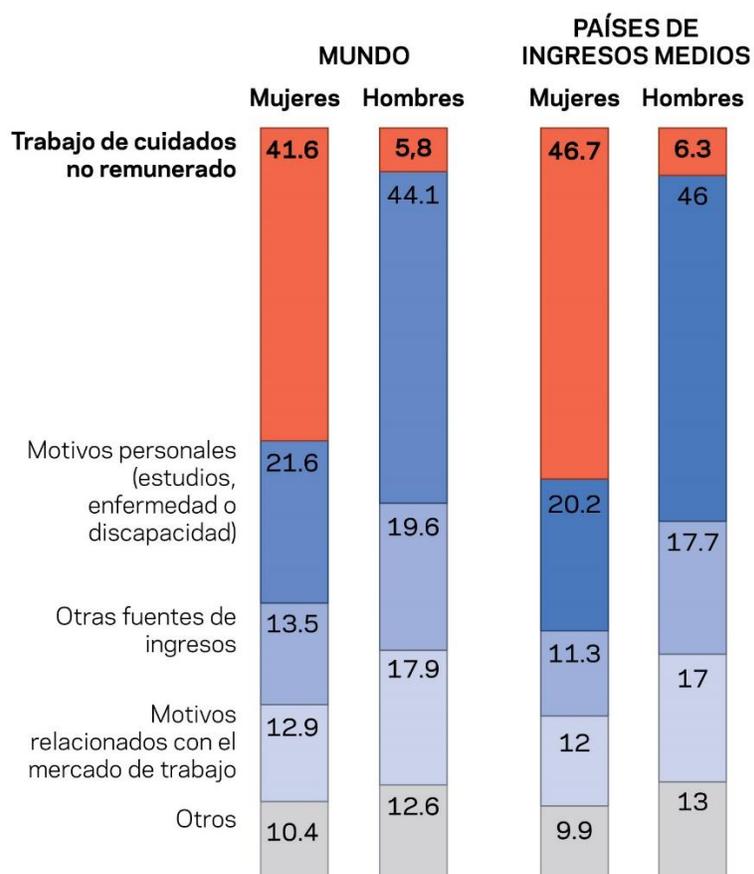


Fuente: Elaboración propia en base a cálculos de la OIT 2019

La menor dedicación de las mujeres de esta región al trabajo remunerado se debe, mayormente, a la sobrecarga de las tareas de cuidado, se estima que 647 millones de mujeres en edad de trabajar están fuera de la fuerza de trabajo debido a responsabilidades familiares (OIT, 2019). El gráfico N°2 logra capturar esta afirmación al exponer el porcentaje de personas inactivas, las principales razones para estar fuera de la fuerza de trabajo y su desagregación por sexo. A nivel global, la principal razón de las mujeres para no estar empleadas remuneradamente es el trabajo de cuidado no remunerado en sus hogares (41.6 por ciento), la segunda razón mencionada son motivos personales como estudios, enfermedad o discapacidad (21.6 por ciento) y en tercer lugar, contar con otras fuentes de ingresos (13.5 por ciento). Cuando se analizan las principales razones de inactividad en el grupo de hombres, la primera explicación sobre no estar inserto laboralmente es

por motivos personales (44.1 por ciento), tener otras fuentes de ingreso (19,6 por ciento) en segundo lugar y, en tercer lugar, por motivos relacionados con el mercado de trabajo (17,9 por ciento). De hecho, realizar trabajo de cuidado no remunerado es la última razón mencionada entre los hombres. Los resultados son similares al compararlos con los de países de ingresos medios, donde se encontraría Argentina. Nuevamente, el trabajo de cuidado no remunerado es la primera razón de inactividad para mujeres (46.7 por ciento) y la última entre varones (6.3 por ciento).

Gráfico N°2: Porcentaje de personas inactivas, por sexo, principal motivo de estar fuera de la fuerza de trabajo, último año disponible. A nivel mundial y por países de ingresos medios.



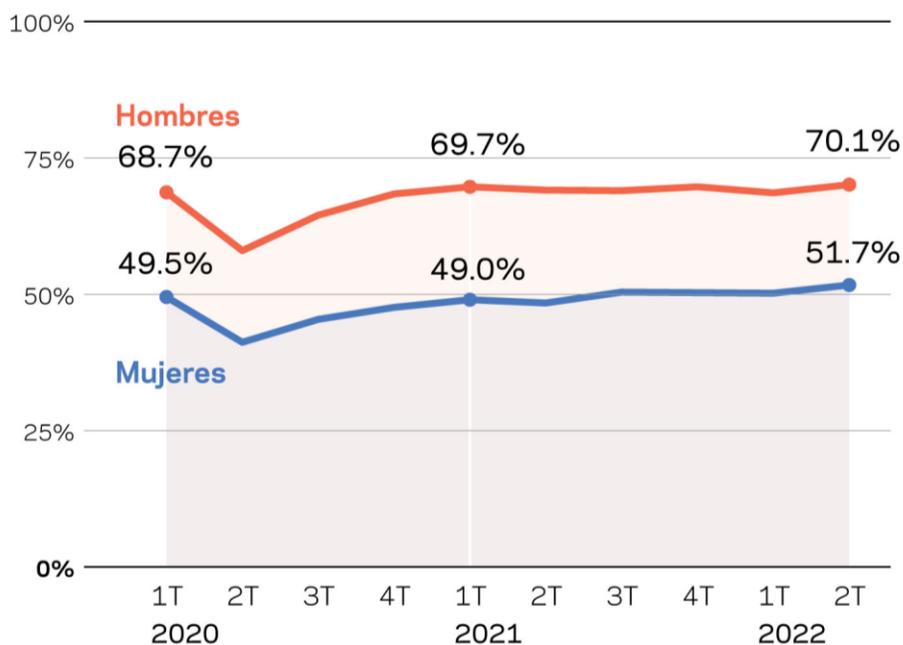
Fuente: Elaboración propia en base a cálculos de la OIT basados en microdatos de encuestas sobre la fuerza de trabajo y de encuestas de hogares.

Es una norma global que las personas tengan empleo al mismo tiempo que asumen responsabilidades familiares. En el año 2018, se registró que 1,400 millones de personas adultas compartían sus vidas con familiares que dependían de cuidados. Esto significa que, a nivel mundial, aproximadamente el 67.7 por ciento de las personas adultas que están empleadas, potencialmente desempeñan roles de cuidadores no remunerados. No obstante, el tipo de hogar en el que viven influye de manera diferenciada en la participación laboral de mujeres y hombres. Para las mujeres con responsabilidades de cuidado, existe una "penalización a la participación laboral", lo que significa que tienen un 16.6 por ciento menos de probabilidad de estar activas en el mercado laboral en comparación con mujeres solteras (OIT, 2019). En cambio, para los hombres que residen con personas que requieren cuidados, se observa un ligero incremento del 0.5 por ciento en su participación en el mercado de trabajo en comparación con los hombres solteros. De acuerdo con el informe citado de la OIT (2019), en el año 2018, las tasas de empleo de las madres con hijos o hijas de 0 a 5 años de edad registraron el nivel más bajo, alcanzando un 47.6 por ciento. Este dato contrasta significativamente no solo con las tasas de empleo de los padres (87.9 por ciento) y los hombres que no tienen hijos o hijas (78.2 por ciento), sino también con las mujeres que no son madres de niñas o niños pequeños (54.4 por ciento). Esta diferencia en la participación laboral entre madres y padres refleja una "penalización en el empleo asociada a la maternidad" o "impuesto a la maternidad" (Palmer, 1991), donde las madres enfrentan una menor tasa de empleo. A su vez, nuevamente se observa que los padres presentan la tasa más alta de empleo en comparación con la población en general a nivel mundial y en todas las regiones, superando a los hombres que no son padres, las mujeres que no son madres y las propias madres de niñas o niños pequeños. Esta tendencia revela la persistencia de desigualdades de género en el ámbito laboral, las diferencias

significativas en la participación laboral de madres y padres y también las creencias arraigadas como el modelo de varón proveedor y mujer cuidadora.

En Argentina, en 2022, la tasa de actividad de las mujeres fue de 51,7 por ciento. Si bien es la más alta registrada en los últimos años, aún presenta una brecha de 18.4 puntos porcentuales comparada a la participación de los hombres.

Gráfico N°3: Evolución de la tasa de actividad desde 2020 a 2022 por sexo



Fuente: Elaboración propia en base a EPH INDEC en DNEIyG, 2022. “¿Por qué las mujeres ganan menos? Las brechas de género en la economía argentina”

La información presentada señala que, si bien se observan algunas diferencias regionales, en general, prevalece la creencia en el modelo tradicional de familia en el que el hombre ejerce el rol de proveedor, mientras que la mujer desempeña un papel central como cuidadora en el ámbito familiar. En los últimos años, sin embargo, se observan algunos cambios significativos en esta

dinámica. Existe una actitud más favorable hacia la participación laboral remunerada de las mujeres, respaldada por aproximadamente un 70 por ciento de las mujeres y un 66 por ciento de los hombres que prefieren que las mujeres trabajen fuera del hogar (OIT-Gallup, 2017). Además, se reconoce cada vez más que los hombres a nivel global están asumiendo un papel más activo en el trabajo de cuidados no remunerado que en épocas pasadas.

Para analizar cómo es la situación particular de Argentina, a continuación, se expone un diagnóstico en base al modelo de las 5R de la OIT con sus respectivas políticas específicas que son sugeridas en el modelo para avanzar en una agenda de cuidados. Se hará particular hincapié en las 3R -reconocer, reducir y redistribuir- vinculadas al trabajo de cuidado no remunerado y también se analiza la situación actual de las políticas vinculadas a las 2R -recompensar adecuadamente y representar- relacionadas al trabajo de cuidado remunerado.

Diagnóstico sobre las políticas de cuidados en Argentina

Las medidas de confinamiento a causa del COVID 19 pusieron de manifiesto la importancia de los cuidados como actividad fundamental y consiguieron ubicar la importancia del tema en la opinión pública y paulatinamente en la agenda de gobierno de Argentina. Pese a los esfuerzos de los últimos años y a las demandas de los grupos feministas, a grandes rasgos, el sistema argentino continúa siendo familiarista. Es decir, la responsabilidad sobre los cuidados es asumida mayoritariamente por las familias, particularmente las mujeres del hogar, y la participación estatal es aún reducida. Con el objetivo de realizar un diagnóstico pormenorizado de la situación actual de los cuidados en Argentina se utilizan las políticas específicas señaladas en el apartado 1.3.

Medir el trabajo de cuidado no remunerado

Para reconocer el valor que tiene el trabajo de cuidado no remunerado es importante contar con información que permita dimensionar su aporte en horas, dinero e, incluso, en su beneficio social.

Un hito fundamental en este objetivo fue la inclusión por ley de la Encuesta Nacional del Uso del Tiempo al Sistema Estadístico Nacional (Ley 27532/ 2019) donde indica que la misma se debe realizar de manera permanente, con una periodicidad de dos años. En particular, se incorpora a la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) como un módulo que tiene por objeto recolectar y cuantificar con perspectiva de género información sobre la participación y el tiempo destinado por las personas humanas a sus diferentes actividades de la vida diaria. Desde su sanción, se cumplió el relevamiento en 2021 y su publicación fue al siguiente año. Su cobertura alcanza a 28.520 viviendas particulares donde se entrevistó a una persona mayor de 14 años.

Entre los objetivos específicos de la norma se destaca el cuantificar la magnitud y el aporte económico del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado fuera del mercado, cuantificar la distribución del tiempo de cuidado entre las personas al interior de los hogares, relevar información sobre la población que realiza actividades de trabajo no remunerado para otros hogares, para la comunidad y trabajo voluntario, también el tiempo dedicado al autocuidado y, por último, generar información estadística para la cuenta satélite sobre el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado. Toda la información tiene la posibilidad de ser desagregada por género y edad, lo cual se convierte en una fuente fundamental para el diseño de políticas públicas y calibrar la implementación de estas.

Estos datos también son fuente del informe que midió el aporte del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado (TDCNR) al Producto Interno Bruto realizado por la Dirección Nacional

de Economía, Igualdad y Género del Ministerio de Economía (2020). Este ejercicio permitió dimensionar el enorme aporte que realizan los cuidados a la economía, de hecho, expone que este sector representa el mayor aporte en toda la economía con casi un 16% del PBI, por delante del sector industrial y de comercio (alrededor de 13% cada uno) en 2020. El informe también examina cómo la pandemia empeoró esta situación el mismo año. A pesar de que varios sectores económicos experimentaron descensos en su nivel de actividad, el trabajo relacionado con el cuidado, en contraste, aumentó su contribución al PBI al alcanzar el 21,8%, lo que representa un incremento de 5,9 puntos porcentuales en comparación con la medición previa a la pandemia.

Con el mismo espíritu de sensibilizar sobre la importancia del cuidado para la economía, a través del uso de datos, la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género del Ministerio de Economía impulsó la Calculadora del Cuidado. Esta plataforma permite a usuarias y usuarios medir el tiempo y el aporte económico de las tareas domésticas y de cuidado que realizan. Luego, la plataforma compara los datos de respuestas con los datos del tiempo promedio dedicado al trabajo doméstico y de cuidados de la Encuesta de Trabajo No Remunerado y Uso del Tiempo mencionada anteriormente. La información sociodemográfica obtenida mediante la plataforma puede ser empleada como una muestra no representativa que ofrece un punto de partida para futuras intervenciones en políticas gubernamentales.

Hacer evidente de forma cuantitativa la disparidad en la distribución de las responsabilidades domésticas contribuye a otorgar mayor credibilidad y apoyo social a las iniciativas tanto públicas como privadas relacionadas con este tema.

Invertir en servicios, políticas e infraestructura del cuidado y garantizar el derecho al acceso universal a servicios de cuidado de calidad.

Los servicios y la infraestructura del cuidado en Argentina se caracterizan por ser heterogéneos en la primera infancia y casi inexistentes en la vejez. Con relación a los servicios de cuidado en la niñez, el universo de centros de cuidado, jardines, escuelas infantiles y otros formatos de aprendizaje exhiben la heterogeneidad, principalmente, en su gobernanza, oferta y calidad de los servicios y condiciones de trabajo de su personal.

Existen, por un lado, jardines de infantes formales, de gestión estatal y privada, que se ubican bajo la supervisión del Ministerio de Educación. Estos jardines están sujetos a una línea y revisión pedagógica que abarca su plan de estudios, cuentan con docentes de nivel inicial y cumplen con estándares edilicios regulados, entre otras características. Por otro lado, para abordar la escasez de servicios de cuidado infantil, también han surgido centros menos estructurados, que incluyen centros de cuidado administrados por entidades provinciales y municipales de Desarrollo Social, Salud y Trabajo, entre otros organismos; otras iniciativas comunitarias desarrolladas por organizaciones de la sociedad civil, entidades religiosas, fundaciones, entre otros actores comunitarios; e instituciones no oficiales de gestión privada que operan como pequeños emprendimientos (Rozengardt, 2020).

A pesar de que esta estrategia de diseño de políticas públicas busca satisfacer la demanda de cuidado e involucrar la participación de la población y la perspectiva comunitaria, el resultado actual expone un sistema con estándares menos rigurosos y más precarios en comparación con el sistema formal supervisado por el Ministerio de Educación. Esta diversidad podría incrementar la desconfianza o resistencia por parte de algunas familias que optan por no externalizar el cuidado de sus hijos e hijas, ya que consideran que los beneficios de la crianza en el entorno familiar son

mayores o perciben la inserción de sus hijos e hijas en centros de cuidado como un riesgo o una forma de educación demasiado temprana (Abdala 2019). Estos espacios están regulados por una legislación diferente (Ley N° 26.233 reglamentado por el decreto 1.202/2008) que, comparado a la norma de jardines infantiles de gestión privada y pública, presenta una regulación y lineamiento pedagógico más laxo. Asimismo, en su regulación se enfatiza el sesgo familiarista de este tipo de servicio. El sexto inciso de la reglamentación de la ley regula el lapso de permanencia diaria de las niñas y niños en el Centro y llama a “propender el fortalecimiento de las familias como ámbito privilegiado para la crianza de los mismos (...) propiciar el mayor lapso posible de convivencia del niño o niña en el seno de su propio ámbito familiar”. Asimismo, la reglamentación de la norma dispone que los Centros de Desarrollo Infantil (CDI) conformen su equipo técnico de acuerdo con las posibilidades y condiciones disponibles y señala que esta exigencia debe aplicarse “con flexibilidad en pequeñas localidades, zonas rurales y concentraciones poblacionales de alta vulnerabilidad”. Es entendible la necesidad de contar con condiciones que puedan cumplir las comunidades más vulnerables, pero, como consecuencia, las condiciones laborales dentro de estos Centros suelen ser informales y mayormente precarias (Fournier, 2022). De igual manera, Battyani (2015) argumenta que cuando el Estado opera como subsidiario o compensador del derecho al cuidado, responde a las demandas de las mujeres, que suelen ser las más desfavorecidas, mediante la provisión de servicios de calidad deficiente o redes comunitarias que se basan en el conocimiento "natural" de las mujeres. Aunque estos servicios alivian las necesidades de las mujeres, la autora considera que también tienden a reforzar la división de género en el trabajo en lugar de cuestionarla.

En Argentina, la alternativa elegida para dar respuesta a las necesidades de cuidado y aumentar la cobertura de servicios a la primera infancia es a través de los Centros de Desarrollo Infantil. En 2021 el Ministerio de Obras Públicas (MOP) en articulación con el Ministerio de

Desarrollo Social (MDS), creó el Programa de Infraestructura del Cuidado (Resolución 252/2021) que contempla la construcción de 500 CDI en las 23 provincias del país, priorizando las localidades más vulnerables del país. En la actualidad, de acuerdo a datos oficiales del MOP, del total de 500 CDI, 101 están finalizados, 294 se encuentran en ejecución, 68 a iniciar, 31 en proceso de licitación y 6 en proyecto.

La creación de estos centros sin dudas mejora la respuesta estatal a las necesidades de cuidado, pero también aumenta la desigualdad en la calidad del servicio entre poblaciones de diferente estrato socioeconómico. La heterogeneidad de la regulación lleva a que la calidad de los centros de cuidado también sea heterogénea. La misma dependerá de las posibilidades de cada centro de cuidado y, en este escenario, las personas más vulnerables tienen mayores probabilidades de acceder a Centros de menor calidad, comparado a los sectores de medio y altos ingresos

El nivel socioeconómico también juega un rol diferencial en la externalización del cuidado, tanto en la niñez como en personas adultas con dependencia. Los estratos de mayor poder adquisitivo muestran mayor disposición a utilizar servicios de cuidado, al menos parcialmente (Brosio, Lopez Mourelo & Yance, 2022). Diferentes estudios señalan que existe una relación positiva entre la oferta y la demanda de servicios de cuidado, es la oferta la que empujaría la demanda de los mismos. Faur y Pereyra (2018) explican que donde no hay servicios disponibles, resulta más difícil siquiera imaginar la posibilidad de externalizar el cuidado y considerarlo como un derecho.

Con relación a los servicios de cuidado para personas adultas mayores, de acuerdo con el análisis realizado por Rodríguez Enríquez, Gabriela Marzonetto y Virginia Alonso (2019), la principal estrategia nacional de atención directa a las personas mayores es el programa de cuidadores en el hogar. Este programa está diseñado para brindar apoyo en las actividades

cotidianas a personas mayores, personas con discapacidad y aquellas con enfermedades crónicas o terminales que requieren asistencia en sus hogares por diversas razones. En el caso de las personas mayores, esta última parte se dirige específicamente a aquellos que cumplen con al menos uno de los siguientes criterios: a) se encuentran en situación de pobreza por ingresos; b) tienen familiares que, por motivos como la distancia, compromisos laborales, composición familiar, enfermedad, discapacidad física o mental, u otras circunstancias evaluadas por un trabajador social, no pueden proporcionarles cuidado; o c) la familia tiene ingresos insuficientes. Las autoras sugieren que ante la falta de datos y las limitadas metas presupuestarias la cobertura del programa sería magra. En cambio, las personas mayores con cobertura de salud privada a través de prepagas tienen cubiertas la mayor parte de sus necesidades de cuidado en el domicilio, en este sentido, las diferencias por nivel socioeconómico aumentan las probabilidades de que el cuidado de esa persona sea atendido en el hogar.

De la misma forma las residencias para personas mayores son prácticamente inexistentes en el ámbito público y es el mercado el que ofrece una alternativa que no es asequible para la gran mayoría de las familias. Para personas mayores sin recursos económicos, sin obra social o prepaga la opción de externalizar su cuidado es casi nula. De acuerdo con las metas físicas presupuestarias para 2018, en residencias estatales se atendió solo a 255 personas ese año (Ídem, 2019).

Este repaso por la evolución en la cobertura de centros de cuidado para distintos momentos de la vida señala que la oferta en la primera infancia es ampliamente mayor que la disponible para personas mayores. Al mismo tiempo, dentro del universo del cuidado infantil, la calidad de los cuidados, la infraestructura, el personal a cargo y la normativa, entre otros aspectos, dependerá del tipo de gestión y territorio involucrado. En este contexto, las familias de menores ingresos suelen tener limitado o nulo acceso al cuidado de gestión privada y la respuesta estatal que se les ofrece

presenta grandes diferencias que, en muchos casos, da como resultado una oferta de menor calidad para esta población.

Promover políticas activas del mercado de trabajo que apoyen la incorporación, la reintegración y los progresos para las cuidadoras y cuidadores no remunerados en la fuerza de trabajo

Este pilar de acciones apunta directamente a la búsqueda de reducir y redistribuir el trabajo de cuidado no remunerado y que las cuidadoras puedan optar por sostenerse, incorporarse y reintegrarse al mercado de trabajo. Sin dudas, el siglo XX fue escenario de una creciente participación laboral femenina, pero, como se evidencia en la actualidad, esta participación no fue acompañada por una redistribución de la responsabilidad de las tareas y cuidados vinculados a la esfera reproductiva.

Una herramienta explorada por el Ministerio de Trabajo nacional y de las distintas provincias argentinas es fortalecer la capacitación de mujeres en oficios no estereotipados como el sector de la construcción y la informática. Un ejemplo de este tipo de intervención fue Ellas Hacen, posteriormente fusionado a Argentina Trabaja y a Potenciar Trabajo, que promueve formar parte de una cooperativa y trabajar para mejorar los barrios donde viven o, como alternativa, capacitarse y/o terminar sus estudios primarios y/o secundarios. Este programa, además, focaliza en aquellas mujeres en situación de violencia por razones de género y/o se encuentran en especial situación de vulnerabilidad socioeconómica, priorizando hogares monomarentales, sin trabajo formal, con niñas y/o niños, personas mayores y/o con discapacidad a cargo, y/o que se encuentran en los segmentos etarios más afectados por la desocupación, como son jóvenes de 18 a 25 años, y en la franja de 45 a 60 años.

Otra alternativa prometedora es, por ejemplo, el “Sello Construir Igualdad” que emerge en la provincia de Buenos Aires. El programa busca promover la reducción de brechas laborales,

aumentar la inclusión e igualdad para las mujeres y población LGTBI+ en sectores productivos, de servicios privados, públicos y mixtos. Para esto, el Ministerio de Trabajo provincial realiza acuerdos con sectores empresariales y sindicales para consensuar un plan de acción con las empresas e implementar diferentes adecuaciones -a realizar en el plazo de 2 años-, con el fin de obtener el sello.

Un avance legislativo que surgió como respuesta a las medidas de aislamiento fue la regulación del teletrabajo (N° 27.555) que no solo otorga los mismos derechos y obligaciones que las personas que trabajan de forma presencial sino que también menciona los cuidados como un eje prioritario. Esta ley señala la necesidad de estipular horarios de trabajo compatibles con las tareas de cuidado de personas menores de 13 años, personas con discapacidad o adultas mayores que conviven con ellas y necesitan asistencia. Si el lado empleador no respetara este derecho, se presume como una discriminación.

A pesar de los avances detallados, en Argentina aún no se ha implementado un enfoque sistemático en las políticas activas de mercado de trabajo con perspectiva de género que considere los factores estructurales que afectan la integración laboral de las mujeres. Las políticas de este ámbito se enfocan en ambos géneros sin abordar específicamente la discriminación o los elementos particulares que impactan a las mujeres. A pesar de algunos esfuerzos en iniciativas puntuales, especialmente por parte de la Secretaría de Trabajo y Empleo, para integrar la perspectiva de género en los servicios públicos de empleo o formación, estas acciones han sido limitadas y no se han incorporado de manera generalizada en todas las políticas y organismos laborales del país (CIPPEC, OIT, ONU MUJERES & PNUD, 2019).

Promover la información y la educación para lograr hogares, lugares de trabajo, y sociedades más igualitarias en términos de género

Desde 2006 Argentina cuenta con una ley que reconoce el Derecho a la Educación Sexual Integral (ESI) de niñas, niños, y adolescentes en todas las escuelas desde el nivel inicial hasta el superior, cualquiera sea el tipo de gestión. A pesar de que en sus quince años de implementación tuvo resistencia, en particular, por parte de las escuelas de gestión privada de carácter religioso², la ley continúa siendo aplicada y sostenida. La ley enmarca objetivos de diferentes horizontes temporales. En el corto y mediano plazo se evidencia que la ESI, en vínculo con el Plan Nacional de Prevención y Reducción del Embarazo no Intencional en la Adolescencia (PNENIA), consiguió una importante reducción del embarazo entre adolescentes de 15 a 19 años (BID, 2023). La ley también trabaja en la erradicación de estereotipos y roles de género para fomentar el respeto, la tolerancia, la inclusión y promueva relaciones más igualitarias que dé como resultado mayores oportunidades y derechos para las mujeres y niñas.

En la misma línea, La Ley Micaela, promulgada en 2019, establece la obligatoriedad de capacitaciones en temáticas de género, y prevención de la violencia por razones de género, para todas las personas que trabajan en el Estado. El objetivo es jerarquizar la formación y ponerla al servicio del diseño de políticas públicas, leyes, programas e intervenciones con perspectiva de género en clave transversal, es decir, en todo el Estado.

Estas dos herramientas legislativas son relevantes para generar cambios pero solo alcanzan a un sector de la sociedad. En la actualidad, no hay incentivos a la capacitación en el ámbito privado y queda a elección de cada compañía si deciden incorporar algunos de estos contenidos en sus

² La Junta Coordinadora de Asociaciones de la Enseñanza Privada de la República Argentina (Coordiep) considera que la normativa de la ESI viola la libertad de enseñanza por “limitar la pluralidad de enfoques” y determinar una perspectiva desde el Estado.

lugares de trabajo. En este escenario, UNICEF y ELA impulsaron la iniciativa “Empresas que cuidan” que busca facilitar la conciliación entre las responsabilidades familiares y el trabajo. En particular, desarrollaron una plataforma digital que permite realizar un diagnóstico de cada empresa, identificar los desafíos en materia de cuidado, sugerir buenas prácticas en cada caso y evaluar el grado de avance. El sector privado es un ámbito clave donde trabajar las políticas de cuidado, para las empresas el tema resulta estratégico no solo por tener un impacto positivo en la igualdad de género dentro de la empresa sino que representa también beneficios en aumento de la productividad, descenso de la rotación, aumento en la retención de talento, menor ausentismo y mejoras en términos de benchmarking y posición de marca (UNICEF & ELA, 2022).

Existen también algunos proyectos para trabajar conjuntamente con el sector privado aunque aún no son iniciativas implementadas y evaluadas. Un ejemplo es la iniciativa “Corresponsables”, en cabeza de la Dirección de Políticas de Trabajo y Cuidados para la Igualdad de la provincia de Buenos Aires. Su objetivo es impulsar la adecuación de espacios laborales que permitan la corresponsabilidad entre el mundo laboral y el del hogar, y promuevan el derecho al esparcimiento de niñas y niños, a través de la entrega de mobiliario para la construcción de lactarios y juegotecas; la sensibilización desde una perspectiva social del cuidado; campañas de difusión; capacitación sobre corresponsabilidad del cuidado a personal jerárquico, trabajadoras y trabajadores de empresas, cooperativas y clubes barriales; la formación de trabajadoras y trabajadores de cuidado que se desempeñen en clubes barriales y cooperativas y la promoción de la formación, y certificación de las trabajadoras y los trabajadores del cuidado.

Dentro de la agenda de cuidados, otro eslabón fundamental en el cual promover la información y la educación es el vinculado al cumplimiento de la obligación alimentaria por parte de los progenitores varones no convivientes. Esta área ha sido escasamente investigada y representa

una forma de disparidad que afecta negativamente las condiciones de vida de mujeres, infancias y adolescencias. Se manifiesta como una forma de violencia económica que disminuye la autonomía económica de las madres. Sobre esta problemática se realizó un informe en 2022 por parte del Ministerio de las Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual de la Provincia de Buenos Aires. Uno de los principales descubrimientos revela que más de la mitad de las mujeres encuestadas (51,2 por ciento) afirmaron no recibir contribuciones económicas del padre de sus hijos o hijas. Dentro del grupo que señaló recibir alguna forma de pensión alimentaria por parte del padre (41,2 por ciento), un 24,9 por ciento mencionó que esto sucede de manera consistente y un 15,3 por ciento de manera irregular. En resumen, la mayoría de las encuestadas (66,5 por ciento) no recibe una pensión alimentaria o la recibe de manera esporádica. Solo un pequeño porcentaje (7,9 por ciento) indicó que el padre cumple con sus responsabilidades económicas al asumir directamente los gastos y necesidades.

Además, la abrumadora mayoría de las encuestadas señaló que cuando el padre cumple con sus responsabilidades financieras, el monto recibido es insuficiente y solo cubre algunos gastos o necesidades específicas. Solo un reducido 10% considera que el dinero recibido es adecuado para cubrir todos los gastos y necesidades de sus hijos e hijas (Ministerio de las Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual, 2022).

Frente a la falta de recursos o al incumplimiento de las obligaciones económicas, las mujeres encuestadas describen varias estrategias para garantizar que sus hijos e hijas tengan lo necesario. Muchas de estas estrategias suponen un alto costo para su calidad de vida y la de sus hogares. Esto implica, especialmente para mujeres que trabajan en sectores con bajos ingresos, una mayor dependencia en redes de apoyo económico y de cuidado, así como la posibilidad de trabajar más horas o contraer deudas.

Aunque ciertas provincias implementan medidas³ para incentivar el cumplimiento de las obligaciones alimentarias o para sancionar su incumplimiento, aún no hay una coordinación a nivel nacional que supervise este tipo de infracciones. Los datos se encuentran fragmentados en distintos Registros de Deudores Alimentarios a nivel provincial, careciendo de una autoridad central a nivel nacional que conecte esta información.

Con todo lo realizado, aún existe una vacancia en la promoción de información y la educación para lograr hogares, lugares de trabajo, y sociedades más igualitarias en términos de género. Asimismo, hay temáticas vinculadas al cuidado, como el incumplimiento del pago de la cuota alimentaria, que no son atendidas comprehensivamente.

Garantizar el derecho al acceso universal a servicios de cuidado de calidad

Una dimensión crucial por considerar es la del cuidado como un derecho, una dimensión que sigue siendo relativamente poco explorada en términos de investigación y generación de conocimiento en la mayoría de los países (Batthyány, 2015). El debate en torno a cómo incorporar las complejidades del cuidado en un marco de derechos está estrechamente relacionado con los conceptos de igualdad de oportunidades, trato justo y trayectorias de vida en el contexto de una ampliación de los derechos individuales, lo que finalmente conduce a una nueva comprensión de la ciudadanía.

En este marco, el Estado se ha transformado en un protector contra los riesgos y contingencias experimentados por las personas a lo largo de su vida. Esta transformación incorpora al cuidado de las personas como un cuarto pilar del Estado de bienestar que integraba la salud, la seguridad social y la educación. El cuidado, como parte del bienestar social, deja de entenderse

³ En la Provincia de Buenos Aires, por ejemplo, la oficina de Seguridad Vial del Ministerio de Transporte, incorporó un nuevo sistema de verificación para saber si las personas que buscan tramitar o renovar la licencia de conducir se encuentran activas o activos en el Registro De Deudores Alimentarios de la provincia. En caso de tener cuotas impagas es necesario regularizar la deuda para avanzar con el trámite.

como una contingencia o una excepción y comienza a entenderse como una necesidad que se encuentra en todos los momentos de la vida. También inaugura una concepción novedosa de la relación entre las personas, la familia y el Estado, basada en la responsabilidad social del cuidado (Ídem, 2015). La distribución de las responsabilidades determina cómo cada sociedad estructura el cuidado, un aspecto destacado en la teoría de los estados de bienestar de Esping-Andersen, que identifica distintos modelos en función de cómo se organiza la provisión de servicios sociales.

El derecho al cuidado, a su vez, debe considerarse como un derecho de aquellas personas que necesitan cuidados y también de las y los que realizan estas tareas. Si bien este derecho fue reconocido e incluido en acuerdos y tratados internacionales, todavía está en desarrollo en cuanto a su aplicabilidad. Su concepción aborda varios aspectos de gran importancia, en primer lugar, encarna el derecho a recibir cuidados necesarios en diferentes circunstancias y etapas del ciclo de vida, evitando que la satisfacción de esta necesidad esté determinada por la lógica del mercado, la disponibilidad de ingresos o la presencia de redes o lazos familiares. En segundo lugar, abarca el derecho a elegir si se desea o no participar en el cuidado no remunerado en la familia. Esto implica no tratar este aspecto como una obligación sin opción de elección, sino otorgar a las personas la oportunidad de explorar arreglos alternativos de cuidado que no dependan exclusivamente del cuidado no remunerado en la familia. Esto no implica negar las obligaciones de cuidado establecidas en leyes civiles y tratados internacionales, sino diseñar mecanismos para compartir estas responsabilidades y reducir el trabajo de cuidado no remunerado. Además, el derecho al cuidado también incluye la garantía de condiciones laborales decentes en el sector del cuidado, con un enfoque en la valoración social y económica del mismo (Batthyány, 2015).

Este "derecho al cuidado" debe ser un derecho universal para garantizar su reconocimiento y ejercicio en condiciones de igualdad. Aunque esta perspectiva todavía se encuentra en una etapa

inicial en algunas regiones, los Estados de bienestar europeos han avanzado significativamente en este aspecto al agregar un "cuarto pilar" que reconoce el derecho a recibir atención en situaciones de dependencia (Ídem, 2015). Como argumenta Pautassi, aunque algunos actores sociales y políticos ven el cuidado como simplemente un beneficio dirigido a las mujeres que buscan empleo, bajo la falacia de que se trata de "apoyar a las mujeres" que necesitan o desean trabajar, desde una perspectiva basada en derechos, el cuidado es, en realidad, un derecho de todas las personas. Como derecho universal debe garantizarse mediante acuerdos institucionales y presupuestarios, regulación y apoyo estatal. No es simplemente un beneficio para las mujeres, sino un derecho para todas y todos aquellos que lo necesitan (Pautassi, 2010).

Desde la perspectiva normativa de la protección social propuesta por CEPAL (2006), el cuidado debe entenderse como un derecho asumido por la comunidad y prestado a través de servicios que maximicen la autonomía y el bienestar de las familias y las personas, con una participación directa y preponderante del Estado. El desafío mayor es avanzar hacia su reconocimiento e inclusión positiva en las políticas públicas que garanticen el derecho.

Por lo tanto, se trata de un enfoque en el cual el Estado actúa como garante de derechos y ostenta la titularidad de este derecho. Un Estado que asegura el cuidado como un derecho universal para todas las personas (Batthyány, 2015). Esto implica que el Estado debe garantizar el cumplimiento de las necesidades de cuidado de la población y brindar apoyo para que esto se convierta en una realidad en la vida de las personas. Un estudio realizado por la OIT (2022) permite explorar si la ciudadanía efectivamente considera que el cuidado es un derecho que debe ser garantizado por el Estado. Ante una pregunta acerca de quién debería principalmente ofrecer el acceso a instituciones de cuidado de calidad como, por ejemplo, guarderías, centros de cuidados médicos, centros de día, o residencias para personas mayores, la gran mayoría de las respuestas

(71,2 por ciento) considera que el Estado debería ser el principal responsable de proveer servicios de cuidado de calidad. Esta creencia se mantiene relativamente uniforme en distintos estratos socioeconómicos. A nivel regional, las diferencias más notables se encuentran entre el Gran Buenos Aires y el NOA, mientras que un 78 por ciento de las personas encuestadas considera que el Estado debe ser el principal responsable en la provisión de servicios de cuidado en GBA, solo un 58 por ciento comparte esta idea en NOA. El informe también hace notar una disparidad de género, ya que el 74,4 por ciento de las mujeres identificaron al Estado como el principal responsable de asegurar el acceso a servicios de cuidado de calidad, mientras que solo el 61,4 por ciento de los hombres compartieron esta opinión.

En Argentina, la Constitución Nacional establece un marco normativo que reconoce el cuidado como un derecho fundamental. El artículo 14 bis proporciona los cimientos necesarios para promover actividades de cuidado al salvaguardar los derechos laborales y establecer la obligación del Estado de proveer beneficios de seguridad social, protección completa de la familia y apoyo económico familiar (Ídem, 2022). Asimismo, los tratados internacionales de derechos humanos y los acuerdos políticos ratificados por Argentina subrayan la obligación y compromiso que tienen los Estados de implementar políticas públicas que contribuyan a instaurar sistemas de cuidado integrales. En este escenario, en abril de 2023, el Estado Argentino presentó una solicitud de opinión consultiva para que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH) se pronuncie acerca del contenido y el alcance del cuidado como derecho humano. Argentina es el primer país en enviar una solicitud de Opinión Consultiva ante el organismo sobre este tema y responde a un reclamo histórico de los movimientos feministas para avanzar contra la desigualdad de género y poner al cuidado en la agenda política. Con todo, se pretende fomentar una distribución equitativa de las responsabilidades de cuidado, un aspecto que a lo largo de la historia ha sido invisibilizado

y que como ha sido desarrollado, es un aspecto que continúa desproporcionadamente en manos de las mujeres.

Asegurar unos sistemas de protección social favorables a los cuidados y sensibles a las cuestiones de género, incluidos pisos de protección social

La Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo, instrumento técnico y político que promueve la implementación de la dimensión social de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe, propuso en su línea de acción 1.6 hacer hincapié en los cuidados. En particular, incorporarlo en los sistemas de protección social mediante una perspectiva de igualdad de género, de derechos y de corresponsabilidad. Esto implica avanzar en su universalización, con un abordaje que combine políticas de tiempos, recursos, servicios y regulaciones, y atendiendo especialmente a la situación de jóvenes que están fuera de la escuela y del mercado de trabajo por responsabilidades de cuidado.

Un componente de relevancia dentro del sistema de protección social son los recursos que apoyan los costos asociados al cuidado y que contribuyen especialmente en la primera infancia. Estos se enmarcan en un sistema de protección social que, en Argentina, comenzó exclusivamente como un componente contributivo asociado a una masa salarial formal. Con el crecimiento de la informalidad y la necesidad de ampliar el sistema de protección social, el sistema se amplió aunque de forma heterogénea. Las Asignaciones Familiares (AAFF) o Salario Familiar es el eslabón de la protección social destinada a cubrir gastos asociados a la crianza de niños y niñas de aquellas familias del sector formal de la economía. Hasta 2009, este esquema excluía a trabajadores y trabajadoras bajo el régimen de monotributo, personas desempleadas o con empleos informales. En paralelo, aquellos hogares con mayores ingresos cuentan con deducciones impositivas por hijos e hijas a cargo. El origen de este sistema se basa en el modelo de varón proveedor y mujer cuidadora

donde los varones son los que accedían como titulares al derecho de la seguridad social como representante del núcleo familiar. De esta forma, históricamente las mujeres accedieron a la cobertura indirectamente como esposas o como hijas.

La implementación de la Asignación Universal por Hijo (AUH) en 2009 y la incorporación de los trabajadores y trabajadoras monotributistas al régimen de AAFP en 2016 son medidas que habilitaron una ampliación de la cobertura de políticas de seguridad de ingresos en la niñez. La AUH significó el acceso a la protección social de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años (o sin límite de edad cuando se trata de personas con discapacidad) cuyos grupos familiares se desempeñan en la economía informal, o son desocupados, monotributistas sociales o trabajadoras de casas particulares.

Sin embargo, a pesar de que el acceso a la protección social en la niñez es considerado un derecho humano y una herramienta eficaz para reducir la desigualdad y la pobreza infantil, en Argentina, el diseño de las políticas lo hacía depender de la inserción laboral de los padres y las madres. Si su trabajo se da en condiciones informales, en la economía popular o se encuentran desocupados, podrán acceder a la AUH sólo cumpliendo con requisitos en términos de salud y educación que son exclusivos para este subsegmento de trabajadores, y que no se exigen en las prestaciones contributivas o la deducción de impuestos de padres y madres con trabajos formales. En este escenario, no cumplir con los requisitos de la AUH implicaría una doble penalización a la niñez: exclusión del sistema de protección social y, en algunos casos, falta de acceso a la educación y al sistema de salud.

Si bien existieron diferentes propuestas que buscaron unificar el sistema contributivo y no contributivo y homogeneizar los requisitos, ninguna prosperó hasta fines de 2020. Ese año el contexto de pandemia hacía imposible validar el cumplimiento de las condicionalidades de la AUH

y, en consecuencia, se puso en marcha una serie de modificaciones en el Régimen de Asignaciones Familiares a través del Decreto 840/2020, con el objetivo de ampliar la cobertura de seguridad social.

Este decreto también modificó el límite de cobertura por cantidad de hijos e hijas en la familia, que era otra diferencia entre el sistema de AAFP y la AUH. Mientras que las asignaciones contributivas no incluían un número máximo de hijos/as para su cobertura, la AUH en su creación lo estableció en 5 hijos e hijas a pesar de que pocas familias superan ese número (ANSES, 2019).

En su diseño y previo a la publicación del decreto 840/2020, la AUH priorizaba a las madres como titulares de cobro y, en consecuencia, también las responsabilizaba por el cumplimiento de las condiciones que habilitan el pago y sostenimiento del derecho. De esta forma, el diseño de esta política, de alguna manera, sitúa a la escolaridad de niños, niñas y adolescentes en el hogar y su estado de salud y cumplimiento sanitario como una responsabilidad de las mujeres madres. Esto genera un costo no sólo monetario sino también en términos de tiempo, de acuerdo con un estudio realizado por ANSES y UNICEF, más de la mitad de las madres titulares de AUH dedica más de una semana al año a la certificación de las condicionalidades de cada libreta (UNICEF 2020). Nuevamente, el diseño de esta política intensifica la división sexual del trabajo entre varones y mujeres y aumenta el tiempo dedicado al cuidado no remunerado (Martínez Franzoni y Voorend 2008).

El argumento de priorizar a las mujeres como titulares del cobro se sostiene en un potencial empoderamiento a través del ingreso de las prestaciones a su nombre. Sin embargo, son escasos los datos que avalan esta hipótesis. Es necesario contar con mayor información sobre las dinámicas intrafamiliares de poder, con énfasis en la perspectiva de género, para comprender la forma en la que se configuran las decisiones de gastos de los recursos en el hogar. En la misma línea, algunos

informes explican que el cobro de las transferencias por parte de las mujeres también podría aumentar la violencia doméstica (Molyneux y Thomson 2011). Este dato señala la importancia de monitorear y evaluar el impacto de las políticas implementadas y la necesidad de articular sistemas que intervengan integralmente sobre las problemáticas. Asimismo, es necesaria la congruencia en el diseño de políticas públicas; si la búsqueda es la equidad de género y aumentar la autonomía económica de las mujeres posicionándolas como receptoras de programas como AUH, el resto de la política y sus requisitos deberían abogar en paralelo por el mismo objetivo.

El actual diseño de la AUH, además de reforzar la división sexual del trabajo, aumenta la carga de trabajo para las mujeres. Eleonor Faur (2012) considera que “las mujeres se vuelven malabaristas” para realizar todas estas tareas a la vez y, como resultado, esto aumenta su pobreza de tiempo, la fragmentación de sus trayectorias laborales y académicas, y disminuye su autonomía.

Es necesario tener en cuenta que la existencia de condicionalidades no sólo responde al objetivo de fomentar el desarrollo humano y romper el círculo intergeneracional de la pobreza, sino que también sirve a la economía política de la AUH y la Asignación Universal por Embarazo (AUE). Condicionar en materia educativa y sanitaria el acceso a la protección social generaría el consenso social y político necesario, especialmente entre las clases medias y altas, para sostener esta política en el tiempo (Bastagli et al. 2018). Por último, el cumplimiento de las condicionalidades por parte de las mujeres configura un doble estereotipo. Por un lado, el mandato de buena madre que asume y ejerce la responsabilidad de las tareas de cuidado y atención de sus hijos e hijas y, en el caso de la AUH, también certifica las tareas directas e indirectas vinculadas a los controles médicos y la asistencia escolar. Por otro, refuerza una clásica disputa de los orígenes de la política social entre beneficiarios merecedores y no merecedores de prestaciones no

contributivas⁴. El paradigma de clasificación de este tipo fue reemplazado por el surgimiento del Estado de Bienestar basado en las contribuciones del trabajo formal, pero, ante el crecimiento de la economía informal y la noción de la seguridad social como derecho humano y no como un beneficio laboral contributivo, revivió el imaginario de una población que es merecedora de ciertos beneficios (UNICEF 2020).

En síntesis, el diseño de la protección social, particularmente los apoyos económicos en la infancia sostienen un paradigma maternalista. En el caso de la AUH, el cumplimiento de las condiciones en salud y educación refuerza la feminización de la responsabilidad, impacta sobre el tiempo y recursos de las madres y, por último, genera una nueva estratificación y estereotipo de madre merecedora, es decir, aquella que no sólo cumple las tareas de cuidado, sino que además las certifica ante el Estado y el resto de la sociedad.

En plano más amplio de protección social, Argentina tiene un sistema previsional con una cobertura horizontal alta, pero, al igual que las prestaciones mencionadas anteriormente, también configura un sistema fragmentado (Rottenschweiler, 2020). El aumento de la cobertura se explica, en parte, por la existencia de moratorias previsionales que permitieron que las personas adultas mayores que alcanzaban la edad de jubilación (60 años para las mujeres y 65 años para los hombres) pero no contaban con los años de aporte necesarios, acceder a un plan de pagos y condiciones beneficiosas para poder jubilarse. Las moratorias de 2005, 2014 y la última de 2023, fueron especialmente populares entre mujeres al punto de conocerse como "jubilación de ama de casa" ya que responde a la necesidad de acceso a la jubilación para mujeres sin aportes que pasaron varios

⁴ Las leyes británicas de pobres (Poor Law), que rigieron desde comienzos de 1800 hasta la emergencia del Estado de Bienestar, dividían a las personas pobres entre merecedoras o no merecedoras (deserving/undeserving poor). Las personas que eran clasificadas como merecedoras eran aquellas que no podían trabajar por causas como la vejez, discapacidad o enfermedad. El resto era considerado como personas que no estaban dispuestas a trabajar y, por lo tanto, no debían recibir ayuda estatal.

años cuidando de sus familias y sus hijos, y durante ese período no aportaron al sistema previsional. Asimismo, con el mismo espíritu, desde 2021, ANSES reconoce el equivalente a un año de aportes por hija o hijo que cada mujer haya tenido, dos años de aportes en caso de adopción, un año de aportes por hija o hijo con discapacidad y dos años en caso de que la persona haya sido beneficiaria de la AUH por al menos 12 meses. Esta normativa busca reconocer que en el pasado las tareas de cuidados y del hogar recayeron especialmente en las mujeres y que eso hizo que muchas de ellas lleguen a la edad de jubilación sin los aportes necesarios, lo que impacta directamente en su autonomía económica y la incapacidad de solventar su vejez.

También, en miras de configurar un piso de protección social y reducir los llamados a moratorias, se creó en 2016 la Pensión Universal para Adulto Mayor (PUAM) que garantiza una cobertura previsional a las personas mayores de 65 años que no cuentan con ninguna jubilación o pensión. Esto permite que personas que no han contribuido al sistema previsional puedan recibir el 80% del valor de la jubilación mínima y cobertura de salud y servicios de PAMI. Como resultado de todas estas medidas, se considera que la cobertura horizontal del sistema de previsión social alcanzó valores cercanos al cien por ciento, es decir, la mayor parte de las personas adultas mayores están cubiertas por el sistema y la mayor expansión se da principalmente sobre los quintiles de ingresos más bajos (Apella, 2022). Sin embargo, la cobertura vertical de la previsional es heterogénea y, en la mayor parte de los escalafones, aún insuficiente para reemplazar ingresos en la vejez. Esto es un dato fundamental porque la falta de autonomía económica en esta etapa de la vida aumenta la presión y necesidad de cuidado por parte de las familias.

Aplicar políticas relativas a las licencias que sean sensibles a las cuestiones de género y financiadas públicamente para todos los hombres y mujeres.

La Ley de Contrato de Trabajo (LCT), promulgada en 1976 y actualmente en vigencia, regula el ámbito privado formal y establece un período de licencia por nacimiento de hijos o hijas de 90 días para las madres y de 2 días para los padres. Paralelamente, se han establecido modificaciones legislativas mediante acuerdos colectivos de trabajo que introducen regulaciones y sistemas de licencia diferenciados. Sectores como el agrario o el docente, por ejemplo, se ajustan a estatutos específicos. Dentro de este panorama, la mayor diversidad se observa en el ámbito del empleo público o estatal, que posee su propia normativa y experimenta considerables variaciones entre provincias e incluso entre municipios. Algunas provincias conceden licencias de maternidad de 90 días a sus empleadas públicas, mientras que otras llegan a extenderlas a 210 días.

Como resultado, la duración de las licencias varía en función del tipo de empleo, la existencia de convenios colectivos de trabajo que regulen estas licencias, el tipo de empleador (público o privado) y, dentro del empleo público, el lugar de empleo. La inserción laboral formal femenina no garantiza una única duración de las licencias ni un tiempo disponible para el cuidado de sus hijos e hijas. Es importante considerar que las licencias se limitan casi exclusivamente al cuidado de hijos e hijas, y la posibilidad de excedencia para cuidar a otras personas del núcleo familiar en otros momentos de la vida es casi inexistente.

La situación de las licencias para cuidar es aún más acotada si consideramos que el acceso a las licencias de maternidad y paternidad sólo están garantizadas para las personas empleadas en el mercado laboral formal, que alcanza aproximadamente al 50% del total de trabajadores en

Argentina (Giménez, 2023). Aquellas personas que trabajan en la informalidad o como independientes no tienen acceso a tiempo remunerado para el cuidado de sus hijos e hijas.

El examen de este aspecto del cuidado evidencia que la regulación relativa a la duración y alcance de las licencias (limitada estrictamente al empleo formal bajo relación de dependencia) tiene un impacto en la asignación de responsabilidades en las labores de cuidado y en la configuración de las dinámicas sociales. Cuando existe la posibilidad de contar con licencias, las mujeres acceden a algunos meses que permiten conciliar acotadamente la vida laboral con la familiar mientras que sus pares masculinos cuentan con sólo 48 horas en días corridos. Esta desigualdad en la distribución del tiempo perpetúa estereotipos de género que asocian a las mujeres con las responsabilidades de cuidado y tareas domésticas y refuerza el paradigma maternalista. De esta manera se fortalece la falsa creencia que posiciona a los varones como faltos de habilidades o recursos para el cuidado, en particular respecto al primer año de crianza, y justifica su desvinculación de estas responsabilidades. A su turno, se impone un concepto biologista que condiciona a las mujeres como cuidadoras naturales, poseedoras de conocimientos, características o habilidades naturales e innatas, inherentes a su rol. Configurar la responsabilidad del cuidado bajo un plano biológico desde la ley genera dos problemas. Por un lado, el discurso del Estado es sumamente poderoso para sostener la reproducción de estereotipos que agudizan la desigualdad. Por otro lado, aquellas mujeres madres que no se encuadran o responden al imaginario cultural de la maternidad son penalizadas socialmente. En última instancia, el sistema de licencias vigente también da lugar a desigualdades en el derecho de los niños y niñas a recibir cuidados y en el derecho de sus padres y madres a ejercer la responsabilidad de cuidar.

El sistema actual también sostiene una lógica binaria que invisibiliza la diversidad de las constituciones familiares y no se corresponde con los avances legislativos en materia de identidad

de género (Ley N° 26.743) y matrimonio igualitario (N° 26.618). A pesar de los numerosos proyectos de ley para definir un sistema que se adapte a las nuevas realidades, el sistema de licencias aún se limita a hablar de maternidad y paternidad, y destina períodos diferentes para hijos biológicos o adoptivos, a pesar de que las tareas de cuidado sean las mismas.

El análisis de este pilar del cuidado muestra que la legislación sobre el tiempo de licencias y su cobertura (estrictamente vinculada al trabajo formal en relación de dependencia) tiene un impacto en la responsabilidad sobre las tareas de cuidado y en la configuración de las relaciones sociales. Reproduce estereotipos de género que asocian a la mujer con las tareas domésticas y de cuidado y, en paralelo, refuerza la desvinculación de los varones de las mismas. Por último, el sistema actual de licencias también genera desigualdades en el derecho de niñas y niños a ser cuidadas/os y el de sus padres y madres a ejercer esas tareas de cuidado.

Recompensar con trabajo decente a las y los trabajadores del cuidado y representar sus demandas a través del diálogo social y la negociación colectiva

Complementariamente a las políticas orientadas a poner en valor, reducir y redistribuir el trabajo de cuidado no remunerado, es fundamental también fortalecer el trabajo de cuidado remunerado. De acuerdo con la OIT, el sector del cuidado emplea 381 millones de personas en todo el mundo: 249 millones de mujeres y 132 millones de hombres. Estas cifras representan el 11,5 por ciento del empleo mundial total, el 19,3 por ciento del empleo femenino mundial, y el 6,6 por ciento del empleo masculino mundial en los subsectores de educación, salud y trabajo social (OIT, 2019). En este sentido, es necesario reforzar la formalización, garantizar condiciones de trabajo decentes y la representación de las cuidadoras y cuidadores remunerados.

Dentro del espectro de cuidado remunerado se consideran las personas trabajadoras en el ámbito de la educación, la salud y el trabajo doméstico. La tasa de formalización de estos sectores,

especialmente del primero y segundo, varía de acuerdo con el grado de formalidad del espacio en el que se realiza. En el educativo, las y los trabajadores de la educación en el ámbito formal, aquel que depende del Ministerio de Educación de cada jurisdicción, cuenta con empleos formales bajo marcos colectivos de trabajo como el Estatuto Docente. Sin embargo, existen otras alternativas para la prestación de servicios de cuidado, especialmente en la primera infancia, que se realizan en condiciones menos formales. De este modo, los Centros de Desarrollo Infantil y otros espacios no formales, no requieren el título docente o un proyecto pedagógico particular. Estos espacios de cuidado no formales tienen formas de contratación que, generalmente se caracterizan por el monotributo. El análisis del marco legal laboral indica que muchas organizaciones comunitarias suelen inscribir a sus trabajadores en el Monotributo Social para formalizar su situación. Esta modalidad coloca la responsabilidad tributaria en las y los trabajadores. Sin embargo, en estos casos, las organizaciones asumen la responsabilidad del aporte tributario y guían a sus miembros en el proceso de inscripción. Se destaca la introducción del programa Potenciar Trabajo, que permite a sus beneficiarios inscribirse en el Monotributo Social, pero en este caso, es el Estado el que efectúa la contribución tributaria, eximiendo a los beneficiarios de esta obligación (Fournier, 2022).

Este tipo de contratación sostiene la inestabilidad en las condiciones de trabajo, desprotección e, incluso, arbitrariedad en el trato de las y los trabajadores del cuidado. En el contexto de la pandemia, incluso, estas condiciones agravaron la inestabilidad y riesgo de contagio de este sector que contó con menos protocolos de atención, materiales para dictar clases a la distancia, elementos sanitarios de prevención del COVID 19 y, en algunos casos, reducción de sus salarios (Safranoff et al. 2022). Asimismo, puesto que estos espacios se reconvirtieron en comedores para acompañar el grave impacto económico que trajo la pandemia, el personal

educativo no formal fue considerado esencial y, por lo tanto, su exposición al virus fue mayor que sus contrapartes del ámbito educativo formal (Ídem, 2022).

De manera similar, el sistema de salud en el marco de hospitales, clínicas y centros formales suelen mantener tipos de contrataciones formales. Sin embargo, existen diferencias entre subsectores dentro de la salud y los trabajos más cercanos a acompañar los cuidados y, al mismo tiempo, feminizados como la enfermería y la obstetricia suelen tener menor reconocimiento y, por lo tanto, salarios menores. (OIT, 2019).

Dentro del sector de cuidados remunerados, el subsector con mayor precarización es, sin dudas, el de trabajadoras de casas particulares. Este sector se caracteriza por ser altamente feminizado -de acuerdo con INDEC el 98 por ciento del total de personas que se desempeñan en este rubro, son mujeres- y por tener una alta incidencia de la informalidad, en particular, 7 de cada 10 de las trabajadoras no se encuentra registrada. En los últimos años se pusieron en marcha diferentes estrategias para fomentar la formalización y garantizar mejores condiciones de trabajo para este sector. Un gran hito que mencionar es la sanción de la ley “Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares” (N° 26.844) en 2013. Esta ley regula los derechos laborales de todas las trabajadoras domésticas, sin importar su dedicación horaria. La norma igualó derechos ya existentes al resto de las personas asalariadas: licencias por enfermedad, vacaciones, indemnización por despido, licencia por maternidad (90 días financiada por la ANSES), licencias por fallecimiento de cónyuge, padre, madre o hijos/as. Asimismo, las trabajadoras domésticas son incluidas en la percepción de asignaciones familiares no contributivas, como la Asignación Universal por Hijo (AUH) y la Asignación por Embarazo. Por último, la norma establece la obligatoriedad de cobertura por riesgos de trabajo, a través de la contratación por parte de los

empleadores de los servicios de una Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART) (Pereyra, 2017; Lopez Mourelo, 2020)

En paralelo, existen otras iniciativas para ampliar la formalidad del sector, el último y más reciente es el Programa Registradas lanzado en 2021. Con el objetivo de reducir la informalidad en el sector de trabajadoras de casas particulares, garantizar su acceso y permanencia a un empleo registrado e incentivar su bancarización, el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGD) junto al Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y el Banco de la Nación de Argentina crearon el Programa Registradas (Recuperación Económica, Generación de empleo e Inclusión Social de las Trabajadoras de Casas Particulares). Este programa proporciona un subsidio de hasta el 50% del salario de la trabajadora por 6 meses cuando la parte empleadora inscribe a la trabajadora en AFIP, paga los aportes y contribuciones y se compromete a mantener el puesto de trabajo los 4 meses posteriores a la finalización del beneficio. Este es el primer programa de la región que utiliza incentivos económicos, como subsidios, para la formalización del empleo en este sector. Adicionalmente, promueve la bancarización e inclusión financiera de las trabajadoras a través de la apertura gratuita de una cuenta, pago de sus salarios y acceso a beneficios bancarios en Banco Nación. Cabe destacar que no todos los empleadores/as de trabajadoras de casas particulares son elegibles para el Programa Registradas y el porcentaje de aporte cubierto por el Estado dependerá de los ingresos del hogar.

Esta política de incentivos económicos para la formalización y disminución de la vulnerabilidad económica de las trabajadoras de casas particulares tiene un gran potencial para incidir en la formalización y para ser replicado en otros sectores u otros países de la región. Sin embargo aún no cuenta con una evaluación de impacto que permita dimensionar su efectividad y,

a la fecha, de acuerdo con los datos oficiales del programa, se han inscrito alrededor de 25,000 empleadores/as.

Otros programas focalizan en las trabajadoras y buscan profesionalizar la actividad a través de formación profesional y capacitaciones. Tanto el Ministerio de Trabajo, Desarrollo Social, sindicatos y organismos internacionales han avanzado en la creación de materiales de formación y de capacitación para aumentar las capacidades y oportunidades de las trabajadoras domésticas. En algunos casos, incluso, opera una bolsa de trabajo destinada a las trabajadoras que finalizan las formaciones solicitadas y pueden insertarse laboralmente en una institución o una casa particular.

Estas iniciativas, además de mejorar la vida de las trabajadoras de casas particulares, señalan también un compromiso por poner en valor el trabajo de cuidado remunerado y profesionalizar el sector. Sin embargo, aún no han logrado generar un cambio sustancial en estos objetivos y, por ende, debe ser un pilar fundamental para la construcción de un sistema de cuidado integral para el país.

Analizar la agenda y políticas de cuidado a través del marco de las 5R y las acciones recomendadas permite ahondar sobre los avances y desafíos que presenta Argentina. Este repaso por las principales leyes e iniciativas señala, por un lado, avances en materia de protección social y robustecimiento del Estado de Bienestar, entendiendo al cuidado como uno de sus pilares. Por otro lado, el análisis también expone a la heterogeneidad como una característica del sistema argentino. Los servicios, regulaciones y recursos destinados a los cuidados continúan siendo heterogéneos entre sí y, asimismo, conviven distintas modalidades laborales y contributivas que dan como resultado diferentes prestaciones y niveles de calidad del servicio. En consecuencia, las políticas actuales vinculadas al cuidado no pueden considerarse universales e igualitarias para su beneficiarios y beneficiarias. Al analizar las diferentes acciones tampoco es posible afirmar que

conforman un sistema integral, sino que son políticas o iniciativas vinculadas a diferentes jurisdicciones que no siempre dialogan entre sí y parecen surgir como pequeñas respuestas a problemáticas puntuales sin integrarse a una política macro. A continuación, se abordarán las razones por las cuales resulta necesario y estratégico para el país crear e implementar un sistema integral de cuidados en Argentina de acuerdo con el marco de propuestas elaborado por UNICEF y ELA (2022) y se analizará el proyecto de ley para la creación del Sistema Integral de Políticas de Cuidados de Argentina (SINCA).

Capítulo 3: Bases para un sistema integral de cuidados

3.1 ¿Qué es un sistema integral de cuidados?

Un sistema integral de cuidados implica la creación y articulación de políticas, programas, servicios y prestaciones que tiendan a reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidado no remunerado y, a su vez, que recompense el rol fundamental y asegure la representación de los intereses de las y los trabajadores del cuidado para garantizar el derecho a cuidar y recibir cuidados de calidad. Estas acciones se implementan en diversos sectores, incluyendo lo público y lo privado, además de involucrar a familias y organizaciones comunitarias puesto que comprende al cuidado como una acción colectiva cuya responsabilidad y beneficios son para toda la sociedad.

Es necesario que este sistema integre un enfoque inclusivo y equitativo, esto implica necesariamente considerar las diferencias de género. En otras palabras, un sistema de cuidados diseñado desde una perspectiva de género busca reestructurar la manera en que se abordan las responsabilidades de cuidado en la sociedad. Esto se logra mediante la creación de políticas que permitan una distribución más justa de estas responsabilidades, considerando tanto los aspectos

laborales como los de bienestar. Además, esta perspectiva reivindica la importancia de reconocer y valorar adecuadamente el trabajo de cuidado, un aspecto que ha sido históricamente subestimado.

Nuevamente, la colaboración y coordinación entre múltiples actores es fundamental en este proceso. El Estado es el principal garante del derecho al cuidado y juega un rol vital en la creación de políticas y regulaciones que respalden la equidad en el trabajo de cuidado, mientras que el sector privado también debe contribuir a través de medidas como la implementación de políticas de licencias para cuidado y la creación de entornos laborales que permitan a las y los trabajadores equilibrar sus responsabilidades laborales y de cuidado. Las familias y las organizaciones comunitarias también desempeñan un papel crucial en la creación de un sistema de cuidados equitativo. Estas entidades deben ser apoyadas en su capacidad para brindar cuidados y, al mismo tiempo, es fundamental su participación en discusiones y decisiones que influyen en la formulación de políticas.

En resumen, el diseño de un sistema nacional de cuidados con enfoque de género busca remodelar y balancear las cargas de cuidado en la sociedad, promoviendo la igualdad y el reconocimiento del trabajo de cuidado en todas sus formas. Este enfoque trasciende los límites de los géneros para crear un sistema más inclusivo, colaborativo y equitativo, donde todas las personas puedan ejercer su derecho a brindar y recibir cuidados en condiciones justas.

3.2 ¿Por qué Argentina necesita un sistema integral de cuidados?

Este apartado resume las principales razones por las cuales resulta fundamental y estratégico para Argentina diseñar e implementar un sistema integral de cuidados. En primer lugar, promover una *organización del cuidado más justa y equitativa reduce la carga sobre las familias y las mujeres* y, en consecuencia, aumenta la participación laboral femenina y el crecimiento económico.

Como se ha desarrollado a lo largo de este trabajo, la doble o triple carga de trabajo que vivencian las mujeres tiene consecuencias negativas en términos de una menor participación laboral que los varones, salarios más bajos, trayectorias laborales interrumpidas por la constante entrada y salida del empleo remunerado debido a la exigente carga del trabajo no remunerado de cuidado, limitado acceso a la protección social asociada a la formalidad, mayor pobreza de tiempo, entre otras características.

Asimismo, promover un sistema de cuidados reduciría desigualdades relacionadas con la clase social y el género. En un escenario de insuficiencia de servicios públicos de cuidado y otras barreras que impiden acceder al derecho al cuidado, cada familia se enfrenta al desafío de cuidar a sus familiares con los recursos y circunstancias que posee, perpetuando desigualdades. Aquellas familias que, debido a su situación económica, su estructura familiar, o su ubicación geográfica, entre otros factores, tienen mayor acceso a tiempo, recursos económicos y servicios para el cuidado, podrán abordar estas responsabilidades de manera más efectiva que aquellas que carecen de dichos recursos. Esto repercute directamente en el bienestar de quienes reciben el cuidado y en la carga que recae sobre las mujeres que cuidan: disminuyendo su tiempo libre y sus oportunidades de capacitación y participación en el mercado laboral, lo que a su vez limita su autonomía económica (UNICEF & ELA, 2022).

Otro motivo por el cual Argentina necesita un sistema integral es porque el *cuidado es considerado un derecho* y el Estado el garante del mismo. El derecho al cuidado abarca el derecho a proporcionar cuidados, a recibirlos, a practicar el autocuidado y también el derecho a elegir no cuidar a tiempo completo. Para garantizar el acceso a este derecho, se necesitan políticas públicas que garanticen tiempo, recursos económicos y los servicios esenciales para cuidar y ser cuidado o cuidada. El acceso a estas políticas debería estar asegurado universalmente, es decir,

independientemente de la situación laboral, la ubicación geográfica o el nivel socioeconómico de las personas (Pautassi, 2007).

En tercer lugar, la creación de un sistema integral de cuidados podría favorecer particularmente a la primera infancia y, por lo tanto, promover el desarrollo infantil y reducir la desigualdad en los primeros años. Desde una perspectiva economicista se señala que invertir en esta etapa de la vida tiene una tasa de retorno muy positiva para los países. De acuerdo con Florencia Lopez Boo no invertir en la universalización de la sala de 5 le cuesta a los gobiernos casi 2 puntos del PBI (La Nación, 2023). Por otra parte, garantizar todos los aspectos vinculados al cuidado en los primeros años implicaría contar con licencias amplias que promoverían la lactancia y prevención de la desnutrición y la mortalidad infantil (UNICEF & ELA, 2022).

En cuarto lugar, crear un sistema integral de cuidados promueve la generación de empleo de calidad porque invertir en este sector produce un círculo virtuoso con efectos multiplicadores en la economía y en la distribución de recursos (OIT, 2019). De esta forma, la inversión en cuidados, incluyendo la infraestructura, genera impactos positivos en diversos ámbitos. Por ejemplo, fortalece la generación de empleo, mejora las condiciones laborales de las y los trabajadores del cuidado, sostiene los ingresos y, como resultado, impacta en la recaudación fiscal y el crecimiento económico. La creación, expansión o mejora de los servicios de cuidado aumenta la demanda de empleo directo en el sector del cuidado como indirectamente en otros sectores, como la construcción. Esto no solo contribuye al crecimiento de la participación laboral femenina, sino que también podría impulsar la profesionalización y certificación de los trabajadores remunerados, aumentando sus habilidades, salarios y productividad a corto plazo. Asimismo, la disponibilidad y mejora de estos servicios permiten que quienes se dedican exclusivamente al cuidado no remunerado, generalmente mujeres, aumenten su participación en el mercado laboral. Este cambio

está asociado a una disminución de la pobreza en los hogares, especialmente aquellos encabezados por mujeres. En el mediano plazo, aumenta el consumo y la producción, potencialmente se reactiva la economía de la mano de nuevos sectores y, en el largo plazo, esta inversión fomenta sistemas de protección social más sólidos, reduciendo la pobreza y las desigualdades a lo largo de todo el ciclo de vida (Lopez Mourelo & Yance, 2023; UNICEF & ELA, 2022). Es relevante señalar que para que un sistema integral de cuidados promueva la generación de empleo de calidad, además de inversión en cuidados, es fundamental implementar medidas específicas orientadas a mejorar las condiciones de trabajo de las y los trabajadores del cuidado (esto incluye, entre otras medidas, programas de empleo, formalización y profesionalización).

Por último, contar con un sistema integral de cuidados podría constituirse como una respuesta a la potencial crisis del cuidado que se mencionó en la introducción de este trabajo. Los cambios demográficos asociados al envejecimiento de la población (mayor demanda de cuidados) y menor disponibilidad de personas cuidadoras (menor oferta de cuidados) ubican a los países ante un desafío que necesita ser abordado. La menor oferta de cuidados se da por una mayor participación de las mujeres en el mercado de trabajo y un aumento de hogares monomarentales/monoparentales que suponen un desafío a la conciliación laboral y familiar, entre otros aspectos. Por esta razón, invertir en servicios de cuidado y garantizar tiempo para cuidar en el marco de licencias, resulta fundamental para enfrentar la crisis del cuidado y garantizar el bienestar social.

Capítulo 4: Hoja de ruta para la conformación e implementación de un sistema integral de cuidados en Argentina

4.1 Análisis del proyecto de ley para la creación del Sistema Integral de Políticas de Cuidados de Argentina (SINCA)

Este apartado realiza un análisis sobre el contenido del proyecto de ley que se configura como una herramienta de suma relevancia para pensar un sistema de cuidados. Este marco normativo sienta las bases para un sistema, pero es necesario también pensar el diseño de políticas de cuidado específicas que contemplen las responsabilidades de cada actor en la sociedad y, asimismo, tener en consideración la implementación de estas políticas en el contexto federal de Argentina. En base al presente análisis del proyecto de ley, este capítulo buscará aportar lineamientos para configurar e implementar un sistema de cuidados en el contexto argentino.

El origen del proyecto de ley puede ubicarse en septiembre de 2020, cuando la Jefatura de Gabinete de Ministros creó, mediante la Decisión Administrativa N° 1745/20, la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado en el Ámbito del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD). El objetivo de la misma fue diseñar una estrategia integral para ser aplicada por el Poder Ejecutivo Nacional, para contribuir a la promoción de una organización social del cuidado más justa y con igualdad de género. La Mesa Interministerial reunió a 15 organismos del Poder Ejecutivo Nacional⁵ para debatir y planificar políticas de cuidado que logren una mejor

⁵ Ministerio de Desarrollo Social; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Ministerio de Educación; Ministerio de Salud; Ministerio de Economía; Ministerio de Desarrollo Productivo; Ministerio de Obras Públicas y las agencias: Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI); ANDIS (Agencia Nacional de Discapacidad); ANSES (Administración Nacional de la Seguridad Social); AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos); INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos), INAES (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social), y el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.

redistribución familiar y social de la tarea, así como una mejor redistribución entre los géneros, y que aporten a reconocer el cuidado como una necesidad, como un trabajo y como un derecho.

El MMGyD llevó adelante un proceso participativo y constituyó una Comisión Redactora de especialistas que fue encargada de redactar el proyecto de ley del Sistema Integral de Políticas de Cuidados de Argentina (SINCA) y documentos de apoyo que sirven como guía para pensar un sistema de cuidados integral. Sin embargo, el proyecto aún no ha sido tratado y tampoco se aborda su reglamentación e implementación en territorio.

El anteproyecto de ley aborda la temática de los cuidados desde una perspectiva de género y de derechos humanos. Con esto busca reconocer el derecho de todas las personas humanas a recibir y a brindar cuidados y lo explica como una necesidad básica que demandan todas las personas en algún momento de la vida. Entre sus objetivos retoma el marco de las 5R de la OIT, mencionado anteriormente: contribuir a superar la división sexual del trabajo, promover una organización social del cuidado más justa y corresponsable y poner en valor el trabajo de cuidado no remunerado e incentivar la formalización del realizado de forma remunerada. Vale la pena detenerse sobre el concepto de trabajo, el proyecto de ley reconoce el valor social y económico de los cuidados y, por esa razón, lo considera un trabajo independientemente de percibir o no una remuneración. También resulta sumamente importante enmarcar al sistema de cuidado como un derecho y entenderlo como un nudo de desigualdad entre mujeres y varones. Esto permite abordarlo de forma exhaustiva y ubicarlo como un pilar del Estado de Bienestar.

Otro factor novedoso y trascendental es que reconoce las distintas formas en la que una familia puede ser constituida, incluyendo conformaciones monomarentales y monoparentales, y busca garantizar el acceso a los derechos en igualdad y eliminar la discriminación.

Con relación a los servicios de cuidado para niños y niñas, el proyecto promueve especialmente la ampliación de la oferta en el segmento que va desde los 45 días hasta los 3 años, un segmento etario que aún tiene baja tasa de cobertura y donde se ubica la mayor demanda insatisfecha. Un factor interesante del bloque vinculado a la primera infancia es que el proyecto rectifica la necesidad de cumplir con la Ley N 26.390 de erradicación del trabajo infantil y, de esta forma, establece la relación entre la falta de oferta de servicios de cuidado en la niñez y el mayor riesgo de existencia de trabajo infantil. Esta correlación ya había sido señalada como un nudo crítico sobre los que se diseñan los objetivos del programa de prevención de la Comisión provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI⁶).

En cuanto a las políticas destinadas a personas con discapacidad, además de promover la integración y la implementación de apoyos adecuados para acompañar la maternidad o paternidad de esta población, también fomenta la contratación de personas con discapacidad como trabajadoras del cuidado remunerado. Este paradigma señala que las personas con discapacidad, al igual que las personas mayores, no sólo son receptoras del cuidado, sino que también pueden ofrecerlo.

En el caso del cuidado en la vejez, el proyecto menciona alternativas de cuidado que fomentan la autonomía e independencia como es el caso de la asistencia a domicilio, teleasistencia o vivienda colaborativa o cohousing. El proyecto de ley también insta al Poder Ejecutivo a poner en marcha un baremo para medir la dependencia personal de las personas mayores y las prestaciones que se deriven de su aplicación quedarían incluidas en el Plan Médico Obligatorio. Este punto es fundamental para reducir el costo del cuidado que recae sobre las familias y refuerza el sesgo familiarista del sistema.

⁶ Ver: <https://www.trabajo.gba.gov.ar/cuidado-sin-trabajo-infantil>

Por otro lado, el proyecto repara sobre el rol del sector privado e insta al Poder Ejecutivo a fomentar acciones que actualmente están incluidas en la Ley de Contrato de Trabajo (LCT - Ley N° 20.744) o en su reglamentación. En este sentido, sería prudente promover la ejecución, reglamentación de aquellos artículos que aún no cuentan con una y realizar un mayor control sobre las leyes vigentes. Con el mismo espíritu, la propuesta busca que el sector público nacional promueva espacios de lactancia, licencias, espacios de cuidado y demás servicios establecidos en LCT. Aquí es importante resaltar que todo el espacio estatal que dependa de las provincias y Ciudad de Buenos Aires se rige por normas provinciales de empleo público que guardan grandes diferencias entre ellas y en relación con Nación, especialmente en términos de licencias.

La propuesta de legislación sobre el trabajo de cuidado remunerado también sigue el marco de las 5R analizado anteriormente en este capítulo. Para el sector remunerado, la búsqueda de políticas públicas se orienta a mejorar el reconocimiento de esta profesión a través de mejoras en la remuneración y condiciones de trabajo. En pos de conseguir esto el proyecto insta a fomentar la capacitación, formación laboral y certificación de las competencias necesarias y saberes específicos de acuerdo con la población en necesidad de cuidado. En particular, la certificación de conocimientos se presenta como un desafío para la implementación de este artículo dado que intervienen diferentes organismos y Ministerios que demandan diferentes estándares de conocimiento para el desarrollo de la tarea. La formación para el cuidado de personas mayores es donde se pueden observar las diferencias más resonantes, por ejemplo, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación⁷ desarrolla trayectos formativos con menor carga horaria que los desarrollados por la Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores dentro del

⁷ Ver <https://www.portalempleo.gob.ar/cursos-portal/0b963e9a-26a1-480a-a19e-e3df8f044791/obtenerAnexoDesdeStorage> (se espera una capacitación de 128 horas)

Ministerio de Desarrollo Social⁸. Estos últimos incluyen cuidados paliativos y terapéuticos y desarrollan una formación extensa junto con la Universidad de Tres de Febrero (UNTREF) que permite certificar oficialmente los conocimientos. El título habilita a cuidadoras y cuidadores domiciliarios a integrar el Registro de Cuidadores Domiciliarios para ofrecer sus servicios profesionales. El proyecto de Ley del SINCA retoma la idea del Registro y, en su artículo 28, llama a crear un registro nacional de trabajadores y trabajadoras del cuidado remunerado en el ámbito del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Este texto permite inferir que el Registro sería más amplio que el vigente donde el foco está puesto exclusivamente en las personas mayores y cambiaría la órbita ministerial del mismo, pasaría del Ministerio de Desarrollo Social al de Trabajo. En la implementación se deberá analizar cómo resolver las diferencias mencionadas sobre el contenido, carga horaria de la formación y certificación de los saberes.

El mayor hito de la propuesta de ley es la nueva regulación del tiempo para cuidar, el título II del proyecto busca sustituir los artículos 158, 160, 177, 183, 184, 185 de la LCT y sus modificatorias para ampliar el tiempo de cuidado e incorporar nuevas licencias. La actual LCT incluye días de ausentismo en caso de fallecimiento y la propuesta de SINCA aumenta en dos días el fallecimiento de cónyuge, conviviente o hija o hijo (en la actual es de tres días y en la propuesta aumentaría a cinco días corridos) y también aumenta el tiempo de licencia en caso de fallecimiento de hermana o hermano (pasaría de un día a tres días corridos). Se incluye también la licencia en caso de violencia de género hasta un máximo de veinte días lo cual ayudaría a reducir la licencia psiquiátrica que es la alternativa que tienen las mujeres cuando no hay otro tipo de licencias. Luego, se crean licencias para cuidar en otras etapas de la vida que no son el nacimiento o la adopción, este

⁸ Ver <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/registrocuidadores/cursos> (se propone una formación de más de 200 horas cátedra)

es uno de los avances más importantes porque expone la necesidad de cuidado a la largo de la vida y demanda la conciliación de esta responsabilidad con la esfera laboral. En el caso de la adopción, se contempla el tiempo previo a la recepción efectiva del hijo o hija adoptada y dispone de un máximo de doce días para visitar al niño, niña o adolescente que se pretende adoptar desde el inicio de sus visitas previas hasta la tenencia de la guarda.

Con relación al nacimiento, la licencia de maternidad o persona gestante se extendería treinta y seis días y también se amplía la licencia de personas no gestantes y por adopción⁹. En ambos casos se establece una licencia de noventa días donde quince días serán contabilizados posterior al nacimiento o sentencia de adopción (anteriormente de dos) y luego tendrán un plazo de ciento ochenta días para tomar el restante. La tabla N°1 resume las modificaciones propuestas por el proyecto de ley a la LCT o leyes de estatutos laborales específicos.

El proyecto también propone modificaciones en las asignaciones familiares regidas por la Ley N°24.714. Reconoce este derecho a monotributistas, monotributistas sociales y personas autónomas, en este caso, el monto de la asignación consistiría en el pago mensual del Salario Mínimo Vital y Móvil y también se incluye a esta población en el cobro de asignaciones familiares. A su turno, el proyecto establece el mismo régimen para personal de casas particulares, personal temporario de trabajo agrario y para toda la Administración Pública Nacional. Para el caso del personal de casas particulares, crea una asignación para personas gestantes, personas no gestantes y por adopción de, como mínimo, un salario mínimo vital y móvil. Ampliar la cobertura a monotributistas y personas autónomas en las asignaciones familiares sería un avance muy relevante

⁹ El aumento de las licencias para personas no gestantes se establece de manera escalonada: a partir la entrada en vigencia de la Ley, se elevará la licencia a 15 días; luego de dos años, a 30; luego de cuatro a 45; luego de seis a 60 días y al cumplirse ocho años de vigencia de la Ley, la licencia será de 90 días

puesto que, de acuerdo con datos de 2022 del MTEySS, se contabilizan 2,725 millones de personas con trabajo independiente (monotributistas y autónomos).

Tabla N°1: Esquema de licencias modificados de acuerdo con el Proyecto de Ley SINCA

Licencia	Progresividad según años de vigencia					
	Ahora	A la entrada en vigencia de la ley	A 2 años	A 4 años	A 6 años	A 8 años
Licencia gestantes (LCT, trabajadoras de casas particulares, Régimen Agrario)	90 días	126 días				
Licencia no gestantes (LCT, trabajadoras de casas particulares)	2 días	15 días	30 días	45 días	60 días	90 días
Licencia no gestantes (Régimen Agrario)	30 días			45 días	60 días	90 días
Licencia para adoptantes	No existe	90 días				
Asignación personas gestantes monotributistas, monotributistas sociales y personas autónomas	No existe	126 días				
Licencia personal no gestante monotributista y autónomo	No existe	15 días	30 días	45 días	60 días	90 días

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. 2022

En la línea de la seguridad social, el proyecto promueve la inclusión de los meses de licencia y excedencia, tanto de personas gestantes como no gestantes, en el cálculo previsional que serían computados como tiempo de servicio. Hasta el momento, las licencias de maternidad y cuidado son excluidas del cálculo previsional lo cual aumenta la desigualdad en términos de años de aportes jubilatorios entre hombres y mujeres. Asimismo, la modificación de este inciso contribuye a

postular a los cuidados como un trabajo necesario y fundamental para la reproducción de la vida y el rol de las personas cuidadoras como garantes de esta actividad.

Asimismo, el proyecto de ley promueve la producción de datos, registros e información sobre los cuidados que permitan dimensionar su aporte para contar con información actualizada para el diseño de políticas públicas y, a su vez, conocer de manera exhaustiva la situación de oferta y demanda de cuidados en todo el país. También se prevé la realización de campañas de difusión y concientización para fomentar una distribución más equitativa de los cuidados y promover su valor social.

Por último, cuando se aborda la necesidad de financiar el sistema de cuidados, la propuesta del SINCA es que el Poder Ejecutivo incluya el costo dentro del Presupuesto Nacional y arbitre los medios necesarios para coadyuvar en el financiamiento que requieran las provincias y municipios. Si bien el financiamiento del sistema es fundamental, este es, quizás, el pilar menos desarrollado por la Mesa Interministerial y será un desafío en materia de reglamentación y acuerdos entre los distintos actores del sistema.

Este proyecto de ley se postula como un excelente pilar para comenzar a pensar los cuidados en Argentina y formular un sistema integral que responda a la necesidad de cuidado y al derecho percibirlo y ofrecerlo. Si bien este punto de partida estableció las bases legislativas para lograrlo, aún quedan pendientes distintos desafíos vinculados al diseño de políticas específicas para reconocer, reducir y redistribuir los cuidados y, en particular, para mitigar al impacto que tienen en la inserción laboral de las mujeres en el mercado de trabajo. Asimismo, el financiamiento de un sistema de tales características también se presenta como desafío importante a considerar, el mismo será abordado a continuación.

4.2 Financiamiento de un sistema integral de cuidados

Abordar el financiamiento del sistema de cuidados es esencial para avanzar en su tratamiento y puesta en marcha. Asimismo, es relevante trabajar en la economía política de este pilar para contar con la aceptación y compromiso social en esta tarea. El desafío implica hacer hincapié en el círculo virtuoso que genera la inversión en la economía del cuidado y también en la necesidad de abordar la crisis del cuidado vinculada a los cambios demográficos. La mesa interministerial realizó un ejercicio de estimación presupuestaria que toma en consideración la creación de baremo de evaluación de dependencia y situación económica de personas mayores, la formalización y remuneración de las personas cuidadoras en contexto comunitario y la ampliación de las licencias para el caso de personas gestantes y no gestantes¹⁰. Este apartado busca complementar este esfuerzo a través de un ejercicio de simulación desarrollado por la OIT, a nivel global y para el contexto argentino, que permite estimar una inversión más amplia en materia de cuidados y conocer el impacto que esta inversión tendría sobre la generación de empleo decente¹¹.

El ejercicio de estimación considera un escenario de inversión pública que garantiza para 2035 tres pilares; ampliación del tiempo para cuidar y provisión de servicios de cuidado de corta y larga duración. A continuación, se señalan las especificidades:

Una ampliación de las licencias remuneradas para el cuidado de niños y niñas de todos los potenciales progenitores y una extensión de los periodos de permiso por lactancia:

i) la ampliación de la licencia por maternidad a un mínimo de 14 semanas remuneradas a una tasa de al menos el 67% de los ingresos anteriores, o a 18 semanas remuneradas al 100% si la licencia por maternidad remunerada ya supera las 14 semanas ii) la ampliación de la licencia por paternidad;

¹⁰ Ver: Estimación de la inversión para la implementación de la ley “Cuidar en Igualdad” https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/06/estimacion_de_la_inversion_para_la_implementacion_de_la_ley_cuidar_en_igualdad-v4.pdf

¹¹ Para el caso argentino, el ejercicio se centra exclusivamente en los servicios del cuidado y no considera otras políticas como, por ejemplo, licencias.

iii) la ampliación de la licencia parental remunerada a ambos progenitores con el fin de cerrar la brecha existente; iv) la ampliación de las licencias parentales a los progenitores que trabajan en el sector informal a una remuneración al menos igual al salario mínimo y v) el otorgamiento de al menos 60 minutos de tiempo remunerado para la lactancia durante 6 meses.

La provisión de servicios de cuidado de primera infancia gratuitos, universales y de alta calidad a tiempo completo para todos los niños y niñas desde el final del periodo legal de licencia parental hasta su entrada en la escuela primaria:

i) una cobertura del 60 por ciento de los niños y niñas de 0 a 2 años a tiempo completo y del 100 por ciento de los niños y niñas de 3 a 5 años; ii) una remuneración igual al salario de docencia para el 82 por ciento del personal y una remuneración igual al 120 por ciento del salario mínimo para el 18 por ciento restante del personal; y iii) un ratio niño/a por personal de 4:1 para niños y niñas de 0-2 años y un ratio de 8:1 para niños y niñas de 3 a 5 años en países de ingresos altos y medio altos.

La provisión de servicios de cuidado de larga duración universales, gratuitos y de alta calidad para todas las personas con discapacidad y personas adultas mayores que necesiten cuidados:

i) 2,5 personas beneficiarias de cuidados de larga duración por cada cuidador/a a tiempo completo en los países de ingresos altos y medio-altos¹²; y ii) una remuneración para las y los trabajadores del cuidado de larga duración de al menos el 75 por ciento del salario del personal de enfermería en países de ingresos altos y medio-altos ¹³(OIT, 2022; De Henau 2022).

Los resultados de la proyección que se hizo a nivel global indican que la inversión en servicios de cuidado de primera infancia y cuidado de larga duración a nivel universal podría potencialmente generar hasta 299 millones de empleos para el año 2035: 96 millones de empleos

¹² El ratio es diferentes para los países de ingresos medio-bajos y bajos; 3 personas beneficiarias por cuidador/a en el caso de las personas de más de 65 años y 4 personas beneficiarias por cuidador/a en el caso de las personas de menos de 65 años

¹³ En los países de ingresos medio-bajos y bajos esta remuneración sería del 75 por ciento del salario del personal de enfermería para el 33 por ciento de las y los trabajadores de cuidado de larga duración y del 120 por ciento del salario mínimo para el 67 por ciento restante de las y los trabajadores del sector.

directos en el sector del cuidado infantil, 136 millones de empleos directos en el ámbito de cuidados de larga duración, y 67 millones de empleos indirectos en sectores no relacionados con la prestación de cuidados (Lopez Mourelo & Yance, 2023). Esto representaría un aumento del 6,3 por ciento en la tasa de empleo global.

Contar con esta información permite robustecer el argumento sobre la importancia de la economía del cuidado, el círculo virtuoso que genera su inversión y las tasas de retorno positivas en diferentes ámbitos. Por esta razón resulta relevante mencionar un ejercicio de estimación similar que realizó OIT (2022) para el contexto argentino (Marzonetto et al. 2022). Este análisis se realizó con una metodología desarrollada por la OIT y ONU Mujeres (2021) que tiene como fin identificar los déficits de cobertura y calidad existentes en los servicios del cuidado, así como determinar la inversión pública necesaria para cubrirlos. A su vez, el ejercicio calcula el beneficio en términos de empleo y económico que tendría cada escenario de inversión.

Los resultados muestran que los mayores déficits de cobertura se observan, por un lado, en la matrícula infantil de 0 a 3 años en centros de cuidado de nivel inicial y, por otro, en el porcentaje de población que recibe cuidados de larga duración. En cuanto a la calidad de los servicios, los principales déficits se reflejan en los ratios de estudiantes por docente y en los niveles salariales, que en su mayoría se sitúan por debajo del salario promedio de una persona con título universitario trabajando a tiempo completo en otros sectores. Para abordar estos déficits, se diseñó un escenario de inversión moderada para 2030 que implica aumentar la cobertura en el sector educación, mejorar los ratios de estudiantes por docente y elevar los salarios del personal docente. En términos de infraestructura, se establecieron estándares mínimos de espacio por estudiante de acuerdo con las regulaciones de la Dirección de Infraestructura del Ministerio de Educación. En el sector de atención a la salud, se propone un aumento en el ratio del personal médico, de enfermería y

obstetricia, así como un incremento salarial, sin considerar un aumento en la infraestructura. En el sector de cuidados de larga duración, además de mejorar la cobertura y los salarios, se reconoció la necesidad de ampliar la infraestructura, especialmente en la expansión de las Residencias de Larga Estadía.

El costo de inversión más alto se da en el subsector de salud o cuidados de corta duración, la inversión sugerida implicaría un gasto del 3,36 por ciento del PIB. Del mismo modo, la inversión propuesta en el ámbito educativo representaría un costo equivalente al 3,14 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), de los cuales el 2,38 por ciento del PIB corresponde al gasto en infraestructura. Por último, el costo de la inversión propuesta en cuidados de larga duración representaría el 0,81 por ciento del PIB, con un 0,18 por ciento destinado a la inversión en infraestructura (Marzonetto et al., 2022; Lopez Mourelo & Yance, 2023).

Con relación a la tasa de retorno en la generación de empleo en Argentina para el año 2030, la implementación de un conjunto de políticas que garantice el acceso universal a servicios de cuidado de primera infancia y educación, ofrezca servicios de salud de calidad y mejore la cobertura y calidad de los servicios de cuidados a largo plazo, resultaría en la creación de aproximadamente 600,000 puestos de trabajo en el sector de educación, casi 450,000 en el sector de salud y más de 780,000 en el sector de cuidados a largo plazo en Argentina en el período señalado (Marzonetto et al. 2022). Estos empleos se distribuirían en su mayoría en el sector de cuidado, comprendiendo cerca del 40 al 70 por ciento de los puestos, entre los cuales hay docentes, personal de apoyo, profesionales de la medicina, enfermería y otros profesionales de la salud, así como cuidadores/as a domicilio o en residencias. El resto de los empleos se ubicarían en sectores relacionados, como la construcción.

Los hallazgos de esta estimación reafirman que la inversión en sectores relacionados con el

cuidado tiene un potencial significativo para la generación de empleo, con un enfoque particular en el empoderamiento de las mujeres y la reducción de la brecha de género tanto en la participación laboral como en los ingresos. Del total de empleos que promueve esta inversión en el sector de cuidados de primera infancia y educación, aproximadamente el 54 por ciento estarían ocupados por mujeres. Este porcentaje se eleva al 58 por ciento en el ámbito de la salud y alcanza casi el 66 por ciento en el caso de la inversión en el sector de cuidados de larga duración (Marzonetto et al., 2022; Lopez Mourelo & Yance, 2023).

En último término, un dato sumamente relevante es que la estimación revela que la mayoría de los empleos generados estarían bajo el régimen formal o registrado, aunque se observan diferencias según el sector al que se orienten las políticas de cuidado en el escenario de inversión propuesto. En el caso de la inversión en el sector de cuidados de primera infancia y educación, el 62 por ciento del empleo total generado y el 86 por ciento de los empleos generados en los sectores relacionados con el cuidado serían empleos registrados. En el caso del sector de cuidados de larga duración el empleo formal representa un 46 y 48 por ciento, respectivamente (Marzonetto et al., 2022; Lopez Mourelo & Yance, 2023).

Estos resultados permiten dimensionar el costo y los beneficios de las propuestas establecidas en el proyecto de ley y acompañan con evidencia la importancia que tiene la inversión en infraestructura y servicios de cuidado para mejorar la vida de aquellas personas que necesitan cuidados y para generar empleos directos e indirectos de alta calidad (OIT, 2019).

4.3 Propuestas de políticas para implementar el marco de las 5R

Este último apartado tiene por objetivo, en base a los lineamientos del proyecto de ley, realizar propuestas de políticas públicas que permitan articular un sistema integral de cuidados en

Argentina. Para abordar estas recomendaciones se tomará en consideración el diagnóstico realizado en el capítulo 3 y se utiliza el modelo de las 5R para abordar cada acción con un grupo de iniciativas: Reconocer, Reducir, Redistribuir en trabajo de cuidado no remunerado y Recompensar y Representar el trabajo de cuidado remunerado.

4.3.1 Reconocer

Argentina, en los últimos años, puso en marcha diferentes acciones y políticas que contribuyen a reconocer el trabajo de cuidado no remunerado como es la medición de estas tareas en las Encuestas de Uso del Tiempo y la realización de estudios que permiten dimensionar su impacto en el PIB del país. Otras dos iniciativas muy relevantes para trabajar en el reconocimiento del cuidado son el diseño de presupuestos con perspectiva de género y el trabajo en normas sociales:

- Presupuestos con perspectiva de género: Desde 2021 el presupuesto nacional se elabora con un enfoque de género que permite identificar las partidas destinadas a la temática, el seguimiento de su ejecución y la capacidad de reducir brechas de género. Es sumamente relevante que los presupuestos incluyan el trabajo no remunerado de cuidado, una manera eficaz de reconocer este tipo de trabajo es fomentar el uso constante de estrategias presupuestarias sensibles al género que consideren la distribución de tiempo en los hogares desde una perspectiva de género. Esto tendrá un impacto en la planificación y asignación de recursos a nivel nacional, impulsando la priorización de aspectos relacionados con el género que subrayen la importancia del trabajo no remunerado de cuidado (PNUD, 2009). A nivel federal, tres provincias (Catamarca, Chaco, Chubut) y CABA sancionaron leyes que reconocen la metodología de los Presupuestos con Perspectiva de Género y Diversidad elaborada por el MMGyD y la aplican en sus distritos. El resto de las provincias tienen algunas iniciativas de capacitación de sus equipos, proyectos de aplicación y ejercicios preliminares

(MMGyD, 2020). En este sentido es necesario enfatizar en las razones por las cuales contar con esta información es relevante para trabajar y reducir la desigualdad. Asimismo, reconocer el valor del trabajo de cuidado no remunerado implica llevar a cabo análisis exhaustivos sobre los costos, incluido los costos de oportunidad, y beneficios asociados. En este sentido, Colombia sancionó la ley 1413 que regula la inclusión de la economía del cuidado en el Sistema de Cuentas Nacionales con el objeto de medir la contribución de las mujeres al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas (DANE, 2023).

- Cambios en las normas sociales: estas reglas o expectativas culturalmente definidas dictan cómo es esperable que se comporten las personas en función de su género. En términos del cuidado, las normas sociales ubican a los hombres en un rol secundario y pone la atención y el reconocimiento en aquellas actividades realizadas en el ámbito público, fuera del dominio del hogar. En este ámbito, es muy importante contar con la obligatoriedad de la Educación Sexual Integral en las escuelas de todo el país y con la Ley Micaela que capacita en la temática a toda la administración pública. Esto deja un amplio margen de personas sin acceso a la sensibilización en cuestiones de género y, como se mencionó anteriormente, es necesario contar con el apoyo social para poder trabajar de forma sustentable en la igualdad de género y en las 5R vinculadas al cuidado. El abordaje no requiere ser necesariamente a través de una capacitación, diferentes iniciativas en el mundo han puesto en marcha campañas de comunicación, contenidos en productos culturales como series y películas o talleres comunitarios en el marco de otras políticas sociales.

- Reducir el sesgo maternalista en las políticas de cuidado: las leyes y políticas vinculadas al tiempo, recursos y servicios para cuidar en Argentina sigue sosteniendo un sesgo maternalista que da por hecho la existencia de una madre cuidadora, la tenencia de conocimientos inherentes al

género y, en consecuencia, una mayor responsabilidad de las tareas de cuidado. Es necesario incorporar la perspectiva de género a las políticas de ingreso en la infancia como las AAFD y la AUH, las licencias destinadas a cuidar y también los espacios de cuidado.

4.3.2 Reducir

Reducir el tiempo de cuidado no remunerado implica habilitar la participación activa de otros actores que se ocupan del cuidado, esto no involucra a los varones y otros miembros del hogar sino a otros actores sociales para crear una lógica comunitaria del cuidado. Si bien Argentina avanzó en la creación de espacios de cuidado para externalizar esta responsabilidad, los esfuerzos se concentran mayoritariamente en la primera infancia y, en este universo, el eje fue mayoritariamente en la cantidad y, en menor medida en la calidad. Las siguientes propuestas buscan complementar las acciones llevadas adelante en los últimos años.

- Expandir la cobertura con foco en la calidad y el trabajo decente: históricamente, y con mayor énfasis después de la crisis de 2001, la sociedad civil y comunitaria fue quien dio respuesta a la gran demanda de cuidados por parte de las familias (Fournier, 2022). Se ha señalado que el crecimiento de espacios no formales se caracterizó por una calidad heterogénea del servicio y condiciones laborales precarias. Los avances en términos de infraestructura del cuidado actuales mantienen estas características, el crecimiento de la cobertura se da en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social y Obras Públicas, en contraposición al modelo del Ministerio de Educación. Si bien los espacios no formales responden, en muchas ocasiones, de forma más atinada a los contextos de mayor vulnerabilidad, es necesario contar con un estándar de calidad en términos pedagógicos, de infraestructura, ratio docente alumnado, entre otros factores. En el mismo sentido, la contratación del personal debería responder a leyes laborales vigentes al igual que sucede en el ámbito de la

educación formal. Para sostener cuidados de calidad es necesario considerar y cuidar a las personas que cuidan. Asimismo, mayores niveles de calidad generaría mayor confianza en el sistema de cuidados y fomentaría la opción de externalizar el cuidado. La evidencia señala que una mayor oferta de servicios de cuidado lleva a una mayor demanda del mismo (Bosio, Lopez Mourelo & Yance, 2022).

- Invertir en infraestructura indirecta del cuidado: como se ha mencionado en los primeros capítulos, cuidar involucra actividades vinculadas a la reproducción doméstica que impacta en el ejercicio del cuidado directo y también en el tiempo y salud de las mujeres y niñas que realizan estas tareas. Por esa razón, invertir en el acceso a agua potable, saneamiento, electricidad y gas, servicios de recolección de basura, entre otros servicios relacionados, ayudaría a reducir el tiempo de cuidado no remunerado, especialmente en las áreas rurales y sectores más vulnerables. De acuerdo con la OIT (2021) el acceso al agua podría reducir a la mitad el tiempo que dedicaban a estas tareas los niños, niñas y mujeres adultas en el ámbito rural de Argentina.

- Poner a los cuidados en el centro de la ciudad: las ciudades están organizadas de acuerdo con la vida productiva que se fundamenta en la división de roles según el género y se apoya en la separación entre lo público y lo privado. La realidad señala que la estructura y el diseño de las áreas urbanas no son neutrales y poco incorporan las necesidades de la vida reproductiva donde se ubican los cuidados. Resulta cada vez más necesario dar prioridad y ubicar el cuidado en el centro de la planificación urbana, esto implica reconsiderar las funciones y resolver las necesidades relacionadas con el cuidado a lo largo de todas las etapas de la vida. Esto también implica tomar decisiones sobre dónde y cómo ubicar los servicios de cuidado provistos por el Estado, planificar el movimiento dentro de la ciudad, mantener los espacios públicos y de circulación, y garantizar la proximidad de servicios adecuados para llevar a cabo las labores de cuidado diario, con el fin de

reducir el familiarismo. Considerar una visión enfocada en el cuidado al reconsiderar la planificación urbana promovería la noción de que el cuidado es una obligación social que trasciende las relaciones familiares, con el Estado desempeñando un rol esencial en garantizar el acceso al cuidado como un derecho fundamental (Brosio, Lopez Mourelo & Yance, 2022). En este sentido, es relevante destacar iniciativas innovadoras como "las manzanas de cuidado" en Colombia. Este programa busca crear entornos comunitarios que integren servicios y apoyo para el cuidado de niños, niñas, personas mayores y otras labores domésticas en la proximidad del hogar. Indirectamente busca fortalecer la colaboración comunitaria y promover una distribución más equitativa del trabajo de cuidado no remunerado. En la actualidad cuentan con 21 manzanas de cuidado y, desde 2021, atendieron a más de 800 mil personas (InfoCuidado, 2023).

- Alternativas para personas mayores: El *cohousing* es una opción novedosa para la región y es mencionado en el proyecto de ley como una respuesta a la necesidad de vivienda de personas mayores no dependientes. Si bien esta propuesta nació en Dinamarca existen adaptaciones al contexto latinoamericano. En México, con apoyo de la UNAM, ya se diseñaron dos espacios de viviendas colaborativas. La novedad de este tipo de espacio es que las personas mayores eligen con quién vivir y, si bien hay privacidad, existen áreas comunes como la cocina, sala de lavado o salones de usos múltiples. La experiencia mexicana adapta la propuesta a las necesidades específicas de su población y a las características de la cultura del país¹⁴. Esta alternativa de vivienda podría reducir la pobreza y la soledad no deseada entre personas mayores y, a su vez, ser más eficiente en términos de espacio y personal necesario para el cuidado.

¹⁴ Ver https://unamglobal.unam.mx/global_revista/el-cohousing-en-mexico-un-modelo-inclusivo-y-sostenible-para-el-futuro-de-la-vivienda/

4.3.3 Redistribuir

La redistribución de la responsabilidad sobre el cuidado implica garantizar que las políticas de cuidado que se basen en la corresponsabilidad social, es decir, con participación del Estado, el mercado y la comunidad, además de las familias y, a su vez, con corresponsabilidad entre varones y mujeres. Para garantizar una redistribución es necesario modificar, expandir y crear nuevas licencias para cuidar. Si el tiempo destinado a cuidar solo es otorgado a las mujeres, resulta muy desafiante pensar en compartir la responsabilidad con otras personas. En este sentido, la propuesta legislativa del SINCA logra unificar muchos de los proyectos de ley vigentes en esta materia y expande, incluso, las licencias en caso de adopción y personas no gestantes. En línea con esta propuesta es sumamente necesario trabajar activamente para fomentar la participación de los varones - padres o no- en la crianza, en este sentido se enumeran algunas propuestas a continuación:

- Fomentar el cambio de normas sociales: es fundamental incentivar una paternidad activa a través de campañas que señalen los beneficios tanto para las mujeres madres e hijas/os como para los padres en términos de salud. Asimismo, el sostenimiento de la ESI es relevante para educar a los adolescentes en la prevención del embarazo no intencional y también en la responsabilidad sobre los cuidados.
- Garantizar el pago de cuota alimentaria: la falta de cumplimiento de las responsabilidades de manutención ante la separación de las parejas aumenta la violencia económica contra las mujeres, reduce su autonomía en este aspecto y vulnera los derechos de las infancias. En este sentido es necesario fortalecer la diseminación de la guía “El acceso a la cuota alimentaria” elaborado por los Centros de Acceso a la Justicia (CAJ) como parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y fomentar los canales de mediación que faciliten la llegada al acuerdo. En el caso de la vía judicial, con el objetivo de garantizar el derecho de las infancias y en caso de incumplimiento,

se deberán interponer medidas como astreintes, la inscripción del deudor/a en los registros de deudores alimentarios morosos y la prohibición de salida del país por tiempo limitado.

- Fomentar la inclusión de docentes varones en el nivel inicial: Romper estereotipos y roles de género en los oficios es fundamental para sentar las bases para una distribución más justa y equitativa de los cuidados. En este sentido, es necesario fomentar la carrera de los varones en el sector de cuidado – especialmente en el nivel inicial, enfermería y cuidados de larga duración- y, de esta forma, transformar radicalmente profesiones que han estado tradicionalmente asociadas a las mujeres, para adaptarse a una sociedad en constante cambio.

4.3.4 Recompensar y Representar

El trabajo de cuidado remunerado cumple un rol fundamental en la creación de un sistema que responda a las necesidades de la sociedad y los cambios demográficos esperados. En este sentido resulta prioritario:

- Promover la profesionalización del sector: la formación de los y las cuidadores da como resultado cuidados de mayor calidad, mayor confianza en la externalización del cuidado y, a su vez, mejora el reconocimiento y condiciones laborales y salarios justos. En este sentido es necesario homogeneizar contenidos, criterios y carga horaria de la formación de acuerdo con la población destinataria. En la misma línea, es necesario unificar un organismo de certificación de los conocimientos, como por ejemplo Universidades, que permita a las personas cuidadoras validar sus esfuerzos de formación y sirvan para mejorar su inserción laboral. Como incentivo también conviene sostener y reforzar los Registros de trabajadoras/es del Cuidado y promover su uso para beneficio de las y los trabajadores y también de las familias que deciden externalizar el cuidado.

- Garantizar la formalización del sector: la informalidad bajo la cual se ejerce mayoritariamente este trabajo atenta contra el objetivo de reconocer su enorme valor social, pone a las personas trabajadoras bajo esquemas arbitrarios y sin protección de derechos y también impacta en la calidad de los cuidados ofrecidos. En este sentido, es necesario incrementar incentivos y también control para reducir la informalidad del sector. Con relación al primero, programas como Registradas dan indicios de que acompañar la formalización con aportes económicos los primeros meses ayudaría a sostener la contratación formal en el mediano plazo (BID y MMGyD, en prensa). A su vez, resulta necesario también aumentar las campañas de comunicación que expongan los beneficios del trabajo formal y, en paralelo, ajustar los mecanismos de control sobre el tipo de contratación.

- Asegurar la participación plena y efectiva en la toma de decisiones y la igualdad de oportunidades en el liderazgo de las mujeres. Asimismo, promover la sindicalización de trabajadores y trabajadoras del cuidado y la negociación colectiva en el sector para mejorar sus condiciones laborales, salarios y representación social de la profesión. En la misma línea, fomentar la creación de alianzas entre los sindicatos que representan a las y los trabajadores del cuidado, y las organizaciones de la sociedad civil que representan a las personas beneficiarios de los cuidados y a las cuidadoras y cuidadores no remunerados (OIT, 2019).

- Relevar información sobre cuidadoras/es comunitarias/os: actualmente no existe información oficial completa sobre la cantidad de personas que realizan tareas de cuidado en espacios comunitarios. Es necesario dimensionar esta población y conocer las particularidades del sector comunitario para diseñar políticas específicas y promover su formalización laboral.

La conformación de un sistema integral implica una dimensión normativa importante que es mayormente abordada por el proyecto de ley SINCA y que es fundamental tratar legislativamente y sancionar estos cambios. El análisis presupuestario y diseño de escenarios de inversión complementarían los esfuerzos legislativos. A su vez, la creación de este sistema debería contemplar la dimensión institucional y, en este sentido, la conformación de la Mesa Interministerial del Cuidado ayuda a reforzar la articulación entre distintos ministerios para trabajar el cuidado de forma integral. En el mismo sentido, la articulación entre el nivel nacional y las provincias es una condición necesaria para garantizar la integralidad y la conformación heterogénea del derecho a cuidar y ser cuidado. Los Consejos Federales pueden ser un buen escenario donde trabajar articuladamente esta agenda e impulsar las mejoras necesarias.

5. Conclusiones

El presente trabajo buscó generar una propuesta de política para la creación de un sistema integral de cuidados. En primer lugar, se establecieron conceptos generales y los principales desafíos que tiene la agenda de cuidados en Argentina. Luego, se analizó la situación de las políticas de cuidado en otras regiones y se focalizó particularmente en este contexto para generar un diagnóstico de la situación en el país, a través del marco de las 5R de la OIT. El último capítulo hace particular hincapié en la creación del sistema, analiza el proyecto de Ley SINCA que aún no ha sido tratado en el Congreso pero que funciona como un pilar relevante para trabajar la dimensión legislativa del sistema. Asimismo, se estudió el presupuesto necesario para la creación del sistema de cuidados y se expuso una metodología para analizar escenarios de inversión y evaluar la tasa de retorno. Por último, este trabajo utiliza el modelo de la OIT para elaborar propuestas de políticas públicas y recomendaciones para reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidado no remunerado y recompensar y representar el trabajo de cuidado remunerado. Este apartado construye

sobre el proyecto de ley y realiza propuestas específicas que no son abordadas directamente en el instrumento legislativo.

Es importante señalar que este trabajo se realizó antes de las elecciones presidenciales de 2023 y que el rumbo político que comienza con el nuevo gobierno, a juzgar por su plataforma electoral, no posiciona esta temática como una prioridad. En este nuevo escenario se agudiza la necesidad de sostener los avances conseguidos en los últimos años y mantener la importancia de la economía del cuidado en la agenda. En escenarios donde la propuesta política es la reducción del tamaño del Estado, surge nuevamente la familia y, especialmente, las mujeres las que cubren los vacíos de políticas y accionar estatal. En consecuencia, se esperaría que el familiarismo sea reforzado y se necesite apoyo social y comunitario para lograr sostener los avances alcanzados hasta este momento. Quedará pendiente para otras investigaciones indagar cómo responderán los movimientos feministas a estos cambios políticos y cómo se configura una nueva política social y de cuidados en Argentina.

Bibliografía

Abdala, Leila. 2019. “La crianza natural: una solución biográfica frente a la desfamiliarización y mercantilización del cuidado”. *Anthropologica* 37, n.º 43, pp. 107-132.

Alter Chen, M. (2007). *Rethinking the Informal Economy: Linkages with the Formal Economy and the Formal Regulatory Environment*. DESA Working Paper, 46.

Apella Ignacio (editor), 2022. *El sistema previsional argentino, sus logros y desafíos. Aportes para un debate de política informado*. Banco Mundial, Buenos Aires.

Aranco N., Stampini M., Ibararán P. y Medellín N. (2018). Panorama de envejecimiento y dependencia en América Latina y el Caribe. Resumen de políticas, 273. BID, Washington, DC.

Bastagli, Francesca, Jessica Hagen-Zanker, Luke Harman, Valentina Barca, Georgina Sturge, y Tanja Schmidt. 2018. “The Impact of Cash Transfers: A Review of the Evidence from Low- and Middle-income Countries”. *Journal of Social Policy* 48, n.º 3, pp. 1-26.

Batthyány, Karina (2004), *Cuidado infantil y trabajo: ¿un desafío exclusivamente femenino?*. Montevideo: Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR)/Oficina Internacional del Trabajo (OIT).

Batthyány, Karina (2009). “Género, cuidados familiares y uso del tiempo”. In: *Ds-FCS-UDELAR. El Uruguay desde la sociología VII*. Montevideo: CBA-Editorial.

Binstock, Georgina. 2018. “Hogares y organización familiar” en *La Argentina en el Siglo XXI: cómo somos, vivimos y convivimos en una sociedad desigual*. Buenos Aires: Grupo Editorial Siglo Veintiuno.

Casanova, Luis, y Carina Lupica. 2018. “Cuidados y mercado de trabajo: oportunidades y desafíos de las políticas de empleo para generar y promover trabajo decente”. En *Las políticas de cuidado en Argentina: avances y desafíos*, OIT, UNICEF, PNUD y CIPPEC. Buenos Aires: Organización Internacional del Trabajo.

Chant, Sylvia, y Cathy McIlwaine. 2016. *Cities, Slums and Gender in the Global South*. Nueva York: Routledge.

CIPPEC, OIT, ONU MUJERES, PNUD. 2019. *El género del trabajo: entre la casa, el sueldo y los derechos*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación CIPPEC.

CIPPEC, 2020. *El mercado laboral en Argentina: estructura, impacto del COVID 19 y lecciones para el futuro*. Buenos Aires: CIPPEC

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2009. *Panorama social de América Latina* (capítulo IV: “Género, trabajo remunerado y no remunerado: eslabones en la discriminación y la desigualdad” y capítulo VI: “Políticas públicas y crisis de cuidado en América Latina: alternativas e iniciativas”). Santiago de Chile: CEPAL.

D'Alessandro., M. (2016). *Economía Feminista; Cómo Construir Una Sociedad Igualitaria (Sin Perder El Glamour)*. 1st ed. Buenos Aires: SUDAMERICANA.

Díaz Langou, Gala, y Vanesa D'Alessandre. 2017. “¿Madre hay una sola? De Marge Simpson a Doña Florinda”. Disponible en www.cippec.org/textual/madre-hay-una-sola-diadelamadre/ [última consulta: 28 de abril de 2023].

Duflo, E (2012), “Women Empowerment and Economic Development”, *Journal of Economic Literature*, 50(4): 1051–1079.

ELA & UNICEF. 2022. *¿Por qué Argentina necesita un sistema nacional integral de cuidados?*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Elias, J. (2009). Gendering Liberalisation and Labour Reform in Malaysia: fostering ‘competitiveness’ in the productive and reproductive economies. *Third World Quarterly*, 30(3), pp.469-483.

Esping-Andersen, G. 1993. *Los tres mundos del estado de bienestar*. Valencia: Alfons el magnanim-Generalitat Valenciana.

Esquivel, Valeria. 2010. "Unpaid Care Work in the City of Buenos Aires" en *Time Use Studies and Unpaid Care Work*, ed. Debbie Budlender. Nueva York: UNRISD/Routledge Series.

Esquivel, Valeria, Eleonor Faur, y Elizabeth Jelin (eds.). 2012. *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado*. Buenos Aires: IDES.

Faur, Eleonor. 2004. *Masculinidades y desarrollo social. Las relaciones de género desde la perspectiva de los hombres*. Bogotá: Uniceg- Arango Editores.

~ 2006. "Género y conciliación familia-trabajo. Legislación laboral y subjetividades masculinas en América Latina", en Mora, Luis y Moreno, María José (coord.), *Cohesión social, políticas conciliadoras y presupuesto político. Una mirada desde el género*. México: Unpfa-GTZ

~ 2012. "El cuidado infantil desde las perspectivas de las mujeres-madres. Un estudio en dos barrios populares del Área Metropolitana de Buenos Aires". En *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado*, eds. Valeria Esquivel, Eleonor Faur, y Elizabeth Jelin. Buenos Aires: IDES.

~ 2014. *El cuidado infantil en el Siglo XXI. Mujeres malabaristas en una sociedad desigual*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno

Faur Eleonor & Pereyra Francisca (2018). "Gramáticas del cuidado" en *La Argentina del siglo XXI. Cómo somos, vivimos y convivimos en una sociedad desigual*. Buenos Aires, Siglo XXI editores

Fiszbein, Ariel, y Norbert Schady. 2009. *Transferencias monetarias condicionadas Reducción de la pobreza actual y futura*. Washington D. C.: Banco Mundial.

Fogli, Alessandra y Veldkamp, Laura. 2011. Nature or nurture? Learning and the geography of female labor force participation. *Econometrica* 2011.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). 2020. *Análisis de la cobertura de ingresos monetarios para la niñez en la Argentina a través de los diferentes sistemas existentes*. Buenos Aires: UNICEF.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Instituto Interdisciplinario de Economía Política (IIEP), Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS), y Consejo de Coordinación de Políticas Sociales. 2017. *Análisis y propuestas de mejora para ampliar la Asignación Universal por Hijo*. Buenos Aires: UNICEF.

Fraser, Nancy. 2013. *The Fortunes of Feminism: From Women's Liberation to Identity Politics to Anti-Capitalism*. Londres: Verso Books.

Gherardi, N. (2012). *Justicia, género y trabajo*. 1st ed. Buenos Aires: Librería.

Gherardi, Natalia, Laura Pautassi, y Carla Zibecchi. 2012. *De eso no se habla: el cuidado en la agenda pública. Estudio de opinión sobre la organización del cuidado*. Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA).

Giménez, José. 2023. Día del Trabajador: en la Argentina el empleo informal gana terreno y caen los salarios. Buenos Aires: Chequeado. Disponible en <https://chequeado.com/el-explicador/dia-del-trabajador-en-la-argentina-el-empleo-informal-gana-terreno-y-caen-los-salarios/> (último acceso 19/11/2023)

Heath, R and S Jayachandran (2018), “The Causes and Consequences of Increased Female Education and Labor Force Participation in Developing Countries”, In Averett, S L, L M Argys, and S D Hoffman (eds), *The Oxford Handbook of Women and the Economy*, Oxford University Press, New York, NY.

Iacobuzio (2003), “El nuevo sistema nacional de previsión social. Causas de la reforma, situación financiera del subsistema público y evolución de la cobertura previsional (1993-2003)”, Tesis de Maestría en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales, FLACSO, Buenos Aires.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2013), Proyecciones provinciales de población por sexo y grupo de edades 2010-2040. Serie Análisis Demográfico N°36 y INDEC. Proyecciones en edades simples de 0 a 24 años, en base a resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 (inédito)

~ 2019 Estudio Nacional sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad : síntesis de resultados definitivos 2018 : lenguaje claro, nivel lingüístico B1. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Instituto Nacional de Estadística y Censos

~ 2019. Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH). Disponible en https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/mercado_trabajo_eph_1trim19B489ACCDF9.pdf [última consulta: 28 de abril de 2023].

Label, Clarisa. 2019. “Los jardines comunitarios. Perspectivas acerca de la educación y el cuidado”. Disponible en <https://isfd36-bue.infed.edu.ar/sitio/wp-content/uploads/2019/02/los-jardines-comunitarios.pdf> [última consulta: 28 de abril de 2023].

López Mourelo, Elva. 2020. La COVID-19 y el trabajo doméstico en Argentina. Buenos Aires: OIT. Disponible en https://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/documentos-de-trabajo/WCMS_742115/lang--es/index.htm [última consulta: 28 de abril de 2021].

MacDonald, M., Phipps, S. and Lethbridge, L. (2005). Taking Its Toll: The Influence of Paid and Unpaid Work on Women's Well-Being. *Feminist Economics*, 11(1), pp.63-94.

Mallimaci Barral, Ana Inés y María José Magliano. 2024. Trayectorias laborales de trabajadoras domésticas migrantes en Argentina. *Revista Reflexiones*.103 (1).

Marçal, Katrine. 2015. *Who Cooked Adam Smith's Dinner?*. Carlton North: Scribe Publications.

Marti Vallbona, Sacramento, y Ángel Pestaña. 1979. “El biologismo, arma contra la mujer”. *Diario El País*, 14 de junio. Disponible en https://elpais.com/diario/1979/06/15/sociedad/298245602_850215.html [última consulta: 28 de abril de 2023].

Martin, J. 2017. Forget the glass ceiling, we need to fix the broken windows first. [online] the Guardian.

Martínez Franzoni, Juliana, y Koen Voorend. 2008. “Transferencias condicionadas e igualdad de género: ¿blancos, negros o grises?”. en *Revista de Ciencias Sociales* 122, pp. 115-131.

Micha, A. y Pereyra, F. 2022. *Trabajadoras comunitarias de cuidado en el marco del programa Potenciar Trabajo. Experiencias laborales y aportes a la provisión de servicios* Buenos Aires: Oficina de país de la OIT para la Argentina

Ministerio de Economía. 2020. “Los cuidados, un sector económico estratégico Medición del aporte del Trabajo Doméstico y de Cuidados no Remunerado al Producto Interno Bruto”.

Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/los_cuidados_-_un_sector_economico_estrategico_0.pdf [última consulta: 28 de octubre de 2023].

Molyneux, Maxine, y Marilyn Thomson. 2011. “CCT Programmes and Women’s Empowerment in Peru, Bolivia and Ecuador”. *Gender & Development* 19, n.º 2, pp. 195-212.

Nari, Marcela. 2004. *Políticas de maternidad y maternalismo político*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2019. *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*. Ginebra: International Labour Organization.

OIT y PNUD. 2013. *Trabajo decente y cuidado compartido. Hacia una propuesta de parentalidad*. Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Oliveri, María Laura. 2020. *Envejecimiento y atención a la dependencia en Argentina*.

Washington DC: BID

Ostrom, Elinor. 1990. *El gobierno de los bienes comunes: la evolución de las instituciones de acción colectiva*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Panigo, Demian Tupac; Medici, Florencia. 2013. *El sistema de seguridad social en la Argentina: transformaciones recientes en perspectiva histórica*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Administración Pública; Perspectiva sobre el Estado, las políticas públicas y la gestión.

Palmer, I. 1991. *Gender and population in the adjustment of African economies*. 1st ed. Geneva: International Labour Office.

Pateman, Carole. 1989. *The Disorder of Women*. Palo Alto: Stanford University Press.

Pautassi, Laura. 2010. “Cuidado y derechos: la nueva cuestión social”, *El cuidado en acción: entre el derecho y el trabajo*, Sonia Montaña Virreira y Coral Calderón Magaña (coords.), Cuadernos de la CEPAL, n° 94, CEPAL, Santiago de Chile.

~ 2007. “El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos”. En Serie Mujer y Desarrollo, Publicación de las Naciones Unidas- CEPAL.

Pereyra, F. (2017). *Trabajadoras domésticas y protección social en Argentina: avances y desafíos pendientes*. Buenos Aires: Oficina de País de la OIT para la Argentina.

Razavi, Shahra. 2007. *The Political and Social Economy of Care in a Development Context. Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options*. Ginebra: UNRISD.

Rodríguez Enriquez, Corina. 2014. “El trabajo de cuidado no remunerado en Argentina: un análisis desde la evidencia”. Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA).

Rottenschweiler, Sergio. 2020. Un mismo comienzo y dos caminos dispares: la Reparación Histórica y la Pensión Universal para el Adulto Mayor (2016-2019). *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico*, (34), 67-92.

Rozengardt, Adrián. 2017. “Desigualdad y experiencias no formales y comunitarias de cuidado y educación de la primera infancia en Argentina”. Ponencia en la 8.^a Conferencia Latinoamericana y Caribeña de Ciencias Sociales, Buenos Aires, noviembre.

Rozengardt, Adrián. 2020. *Lo no Formal en la Atención y Educación de la Primera Infancia*. Buenos Aires: UNESCO.

Safranoff, A. Cavalo, L. y Benza, G. Centro de Estudios de Población (CENEP). 2022. *Impacto de la pandemia de COVID-19 en la situación laboral de las y los trabajadores del cuidado para la primera infancia*. Buenos Aires; Oficina de país de la OIT para la Argentina.

Saraceno, Chiara (2016). Varieties of familialism: Comparing four southern European and East Asian welfare regimes. *Journal of European Social Policy* 26. 324-326. Sage Publications: Newbury Park, California.

Sayer, L., Bianchi, S. and Robinson, J. (2004). Are Parents Investing Less in Children? Trends in Mothers' and Fathers' Time with Children. *American Journal of Sociology*, 110(1), pp.1-43.

Schmidt, Eleanor M. (2012) "The Effect of Women's Intrahousehold Bargaining Power on Child Health Outcomes in Bangladesh," *Undergraduate Economic Review: Vol. 9 : Iss. 1 , Article 4*.

Schor, J. (1991) *The Overworked American: The Unexpected Decline of Leisure*. New York: Basic Books.

UNICEF. 2021. *Desafíos de las políticas públicas frente a la crisis de los cuidados. El impacto de la pandemia en los hogares con niñas, niños y adolescentes a cargo de mujeres*. Buenos Aires.

UNICEF. 2023. *Dos de cada tres niñas y niños en Argentina son pobres o están privados de derechos básicos*. Buenos Aires. Disponible en <https://www.unicef.org/argentina/comunicados-prensa/dos-de-cada-tres-ninias-y-ninos-en-argentina-son-pobres-o-estan-privados-de> (último acceso 19/9/2023)