



**PJ**

**NÚMERO 18 - NOVIEMBRE 2019**



# **REVISTA MOVIMIENTO**

**[WWW.REVISTAMOVIMIENTO.COM](http://WWW.REVISTAMOVIMIENTO.COM)**

*Movimiento* pretende intervenir en debates en torno a ideas políticas, a la democracia y la política, a los actores políticos y sociales no estatales, y a las políticas públicas, incluyendo normas, programas y provisión de bienes y servicios por parte del Estado.

Los artículos y comentarios firmados reflejan exclusivamente la opinión de sus autores. Su publicación en este medio no implica que quienes lo dirigen o producen compartan los conceptos allí vertidos.

La reproducción total o parcial de los contenidos publicados en esta revista está autorizada a condición de mencionar expresamente el origen y el nombre de sus autores.

## SUMARIO

### OPINIÓN

#### A DES-ALAMBRAR LA GRIETA

ALDO DUZDEVICH ..... 5

#### ¿Y NOSOTROS?

ERNESTO VILLANUEVA..... 8

#### EQUILIBRISMO PARA EL FRENTE INTERNO

MARCOS DOMÍNGUEZ ..... 11

#### EXPERIENCIAS RECIENTES DE CONCERTACIÓN SOCIAL

MARÍA DEL CARMEN FEIJOÓ ..... 13

#### EL COMIENZO DE LA DEMOCRACIA, LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1994 Y LOS TRATADOS Y CONVENCIONES INTERNACIONALES

ALICIA PIERINI..... 17

#### BOLIVIA: ENTRE LA TRAGEDIA Y LA FARSA

ERNESTO LÓPEZ..... 23

#### PUEBLOS ORIGINARIOS, DERECHOS Y GOLPE CÍVICO MILITAR EN BOLIVIA

LAURA ITURBIDE ..... 26

#### REFORMAS ELECTORALES PARA UN CONTEXTO DE DEMOCRACIAS INESTABLES

FACUNDO GALVÁN Y MATÍAS PETRASSO ..... 27

#### UNA REFLEXIÓN SOBRE EL RESULTADO DE LAS ELECCIONES DEL 27 DE OCTUBRE

CARLOS HOLUBICA ..... 30

#### DE VOTOS Y CLIVAJES: ¿POR QUÉ VOTAN COMO VOTAN LOS ARGENTINOS?

DAMIÁN DESCALZO ..... 32

<b>EL NEOLIBERALISMO COMO REGRESIÓN SOCIAL</b>	
INÉS SCHOENFELD Y ARNAUD IRIBARNE .....	36
<b>ANOTACIONES PARA SENTIPENSAR CRUCES DESCOLONIZANTES</b>	
MATÍAS AHUMADA .....	38
<b>POLÍTICAS</b>	
<b>LA GRIETA Y LA UNIDAD: UNA DISCUSIÓN DESDE LAS AGENDAS SANITARIAS</b>	
MAURICIO MONSALVO .....	42
<b>COMISIÓN DE CUIDADOS, PROPUESTAS PARA UNA AGENDA</b>	
VIRGINIA FRANGANILLO, LUCÍA CIRMI OBÓN, ALEXANDRE ROIG, CAROLINA BRANDARIZ, MARÍA JOSÉ RODRÍGUEZ, CRISTIAN CANGENOVA, ESTELA BARBA, DEMIAN PANIGO Y NANCY RAIMUNDO .....	46
<b>REFLEXIONES EN TORNO A LA CORRUPCIÓN (TERCERA PARTE): QUE EL BOSQUE NO ESCONDA EL ÁRBOL</b>	
JULIO C. SUÁREZ.....	60
<b>LA CAPACITACIÓN TECNOLÓGICA, UNA GESTA NACIONAL</b>	
JORGE ZACCAGNINI .....	67
<b>LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN: INSTRUMENTOS PARA EL DESARROLLO EN UN PAÍS EN CRISIS</b>	
WALTER BOGADO.....	70
<b>RECURSOS NATURALES, MEDIO AMBIENTE Y DEFENSA NACIONAL: UNA RELACIÓN COMPLEJA</b>	
GUSTAVO ADOLFO KOENIG.....	73
<b>CAMBIO CLIMÁTICO Y GRUPOS VULNERABLES: EL CASO DEL RIACHUELO DESDE UNA MIRADA DE POLÍTICA PÚBLICA</b>	
ROSANA ECHARRI.....	76
<b>GESTIÓN DE GOBIERNO Y PLANIFICACIÓN</b>	
JUAN CARLOS HERRERA .....	83
<b>HISTORIA</b>	
<b>NOTAS SOBRE LA PRENSA DE LA(S) RESISTENCIA(S): PERONISTAS Y PERONISMO HACEN MAYORÍA (III)</b>	
DARÍO PULFER Y JULIO MELON PIRRO .....	86
<b>LA CONSTITUCIÓN MALDITA</b>	
CARLOS RODOLFO PASSAGGIO .....	130
<b>ESTANISLAO Y EL CUERPO POLÍTICO</b>	
ALEJANDRO SESELOVSKY.....	133



## REVISTA MOVIMIENTO

Director: Mariano Fontela

Consejo de Redacción: Enrique Del Percio, Pablo Belardinelli, Florencia Benson, Kevin Axel Costa, Lucas N. Diez, Julio Fernández Baraibar, Juan Godoy, Aritz Recalde, Tomás Rosner, Pablo Adrián Vázquez y María Alejandra Wagner

Entrevistas: Beto Emaldi

Editor: Fernando Proto Gutiérrez

Correo Electrónico: editor@revistamovimiento.com

ISSN: 2618-2416

Arkho Ediciones. RL-2017-23569986-APN-DNDA#MJ.

arkho@arkhoediciones.com. 54-11-6642-6798.



Esta publicación está abierta a la colaboración de quienes deseen expresar en ella sus opiniones. Los textos serán publicados de dos maneras: a) individualmente en la **página web** de la revista, y b) agrupados por orden cronológico en **archivos pdf**, en números sucesivos que son enviados por email a quienes se inscriben en el listado de distribución. En ambos casos será completamente gratuito el acceso a la publicación y a todas las secciones.

- Los escritos que se remitan para ser incluidos en la revista **deben ser originales e inéditos**.
- No se publicarán artículos que contengan **opiniones en contra de personas o agrupaciones**.
- Los escritos a ser publicados no deben tener una extensión mayor a 10.000 caracteres con espacios.
- No se deben usar negritas, subrayados o viñetas. La letra itálica o cursiva debe ser usada solo para indicar títulos de publicaciones y para palabras en otros idiomas, y el entrecomillado sólo para citas textuales.
- Las notas deberán ir al pie de cada escrito.
- Las referencias bibliográficas de los artículos académicos deberán estar incluidas dentro del cuerpo del texto, de acuerdo con la normativa APA, consignando los datos entre paréntesis. El formato requerido en la bibliografía al final del texto será el siguiente: “Apellidos, iniciales de los nombres en mayúsculas (año): título sin comillas en cursiva. Ciudad, editorial”.
- Si un escrito incluyera tablas, gráficos o mapas, deberá citarse en cada caso su fuente.
- **Tablas o gráficos** deberán estar incrustados en el texto para conocer exactamente su ubicación, pero además deberán remitirse en archivos separados para que pueda modificarse su tamaño, escala, color o letra.

## **COMISIÓN DE CUIDADOS, PROPUESTAS PARA UNA AGENDA**

***Virginia Franganillo, Lucía Cirimi Obón, Alexandre Roig,  
Carolina Brandariz, María José Rodríguez, Cristian  
Cangenova, Estela Barba, Demian Panigo y Nancy Raimundo***

### **Por qué una agenda de cuidados para reactivar la economía y atender la emergencia social**

Este texto refleja debates que se vienen desarrollando desde la Comisión de Cuidados del Partido Justicialista nacional con distintos actores: legisladoras, mujeres sindicalistas, organizaciones territoriales de mujeres y referentes de la diversidad sexual, movimientos sociales, académicas feministas, y exfuncionarias y funcionarios del Estado. El artículo resume una propuesta para implementar *políticas públicas de cuidados para la Argentina actual* en el corto, mediano y largo plazo.

Los cuidados, actividades altamente feminizadas, requieren ser reconocidos, remunerados y redistribuidos entre el Estado, el mercado, la comunidad y las mujeres y los varones. Es necesario arribar a un “Pacto Social por los Cuidados” e implementar una agenda de políticas públicas que entrelacen la generación de empleo con las necesidades de cuidado. Entre los impactos esperados con la inclusión de esta agenda se cuentan: el desarrollo de los derechos humanos básicos de las niñas y los niños, la reducción de la pobreza, la reactivación de la economía y la reducción de las desigualdades sociales y de género.

La Argentina enfrenta un momento de gran incertidumbre económica y social. Las nuevas demandas de empleo e ingresos que surgen tras más de un año de recesión se articulan con necesidades históricamente desatendidas de mujeres, niñas, niños, jóvenes, adultas y adultos mayores por el goce de una vida en condiciones de dignidad e igualdad. Un eje atraviesa todas estas dimensiones de la compleja realidad argentina actual: la organización del trabajo de cuidado. Un tipo de trabajo que nuestra sociedad reconoce más tras cuatro marchas de *#Ni Una Menos*, tres *Paros Internacionales de Mujeres* y una fuerte ola verde feminista.

Entendido como la producción de bienes y servicios que posibilitan la reproducción de la vida, el trabajo de cuidado refiere al trabajo remunerado y no remunerado puesto en juego para permitir a las personas alimentarse, educarse, recrearse, estar sanas y vivir en un hábitat propicio. Es el trabajo de reproducción de la propia fuerza de trabajo y de atención de las necesidades de niños y niñas, personas mayores, personas con discapacidades y en general de todas las personas con algún nivel de dependencia temporal o crónica.

Aportada por las ciencias sociales y el feminismo, la cuestión de los cuidados se instala en el centro del análisis y del alcance del bienestar humano. Sus estudios revelan las maneras en que los cuidados se efectivizan, las lógicas sociales y culturales de género y de clase a las que responden, y los actores que intervienen. Las formas en que una sociedad encara la provisión de cuidados tienen una implicancia directa en la igualdad de género, en el desarrollo de las infancias y en las desigualdades sociales y la pobreza. El análisis de la organización del cuidado nos permite observar los cambios producidos en el nivel micro social de las familias

en términos de distribución de tareas entre varones y mujeres y la dinámica macro política que refiere a la asignación de responsabilidades entre actores e instituciones potencialmente “pilares del bienestar” (Esquivel, Faur, Jelin, 2012).

“El cuidado no es una preocupación particularista de las mujeres, no es tampoco un tipo de cuestión moral secundaria o el trabajo de los y las más pobres. El cuidado es una preocupación central de la vida humana. Es hora de que empecemos a cambiar las instituciones sociales y políticas para que reflejen esta verdad” (Joan Tronto, 1993).

En este texto proponemos la implementación progresiva de una serie de políticas públicas en torno al cuidado que busquen paliar esas necesidades, generando, formalizando y expandiendo en una primera etapa el empleo y la inversión en ese sector, y desarrollando, en el mediano y largo plazo, la universalización de estas políticas. Se señalan algunos rasgos de diagnóstico de la situación del cuidado en la Argentina, se mencionan los objetivos políticos, económicos y sociales de un pacto social por los cuidados, y se diferencian acciones para los 100 primeros días de gobierno y para el mediano y largo plazo. Se detallan las políticas propuestas, su efecto multiplicador en relación a la economía y se esbozan algunos datos de alcance o cobertura y financiamiento para avanzar con esta agenda.

### **Cuidados, desigualdades sociales, de género y pobreza**

Tanto a nivel global como en la Argentina, la crisis del Estado Social, del Estado de Bienestar, el ajuste y las sucesivas restricciones en los servicios públicos y la inversión social, la retracción del empleo y la vulneración de las condiciones de trabajo son intrínsecos al avance del neoliberalismo. La sostenida salida de las mujeres a la búsqueda de ingresos y trabajos en el mundo público y el envejecimiento de la población profundizaron –entre otras injusticias sociales– la que deriva de la histórica distribución desigual en la gestión de los cuidados. Estalló lo que anidaba como una sobreexplotación del trabajo de las mujeres y una crisis en la organización social de los cuidados, que muestra efectos diferenciados y devastadores en los hogares y en los sectores más afectados por el incremento de la pobreza, el desempleo y la desigualdad social.

*La provisión de cuidados y la reproducción de la pobreza están íntimamente vinculadas.* Cinco millones (52%) de las niñas y los niños en Argentina son pobres y un millón padece hambre (INDEC, 2019). Esa pobreza se magnifica en hogares con mayor responsabilidad de cuidados y menor cantidad de adultas y adultos con ingresos. El incremento del número de hogares monoparentales agudiza esta situación y reproduce la feminización y la infantilización de la pobreza. La pobreza infantil es más alta en los hogares monoparentales y el porcentaje de indigencia en las niñas y los niños de esos hogares duplica el de la población general. En Argentina, el 84% de los hogares monoparentales está a cargo de una mujer (ONU Mujeres, 2019). Los hogares con jefatura femenina son cinco puntos porcentuales más pobres que los hogares con jefatura masculina, producto de las históricas marcas de género sobre los diferenciales de ingresos.

La efímera oferta pública de cuidado infantil, que sólo cubre al 6% de las niñas y los niños entre 0 y 2 años (Faur y Pereira, 2018) y la falta de ingresos para contratar servicios privados disminuyen las posibilidades temporales de generación de ingresos y de ocupación fuera del hogar para las mujeres. Pobreza, desigualdad de género y cuidados están íntimamente relacionados. Otra situación alarmante es la

del 18,5% de mujeres argentinas mayores de 15 años que no cuentan con ingresos propios (CEPAL, 2017), estando esta situación asociada a sus responsabilidades como cuidadoras. Entre las y los jóvenes mal llamados “Ni Ni” (jóvenes que no trabajan ni estudian, la mayoría mujeres), el 64,5% tiene entre uno y dos hijos. Reforzando este patrón, en la Argentina de hoy la mayor parte del trabajo infantil es trabajo de cuidados, remunerado o no: actividades cotidianas que “naturalizadamente” realizan adolescentes y niñas entremezcladas en las estrategias y arreglos de supervivencia de sus hogares (INDEC, 2018).

En las crisis, las mujeres de los sectores populares redoblan sus largas jornadas de trabajo repartidas entre el cuidado de las y los propios (Rodríguez Enríquez, 2014) y el que desempeñan contratadas en general, en condiciones precarias y desjerarquizadas como cuidadoras o trabajadoras de casas particulares. En este sector las mujeres son el 98% y ese trabajo constituye “la” salida laboral para el 17% de las mujeres ocupadas (MTEySS, 2018), sector en el que también se han producido despidos o disminución de la carga horaria de trabajo por la pérdida de ingresos de los sectores medios que lo demandan. Algo similar en términos de articulación entre cuidados, pobreza y desigualdad se observa cuando se analiza el campo de la atención y el cuidado de las y los mayores adultos, una población caracterizada hoy por la extensión de la expectativa de vida, el envejecimiento, su feminización y las enormes desigualdades sociales y territoriales en los arreglos vinculados al cuidado. Teniendo en cuenta que el 10% de la población mayor de 65 años presenta algún grado de dependencia, se estima que unos 410.000 adultos mayores tienen necesidades de cuidado. Según la Encuesta Nacional sobre Calidad de Vida de Adultos Mayores (INDEC, 2014), en los hogares de ingresos medios y bajos se hace cargo de ese cuidado la propia familia en un 80% de los casos: las mujeres, mayoritariamente. El resto acude a la contratación de personal. Sólo el 19% de los hogares en los que vive alguna persona mayor con dependencia *privatiza* los cuidados.

Por su parte, los hogares de mayor nivel socioeconómico son los que logran “desfamiliarizar” este tipo de cuidados en mayor medida: cerca del 60% de la atención la ofrecen cuidadoras y cuidadores particulares –mayoría mujeres–, en comparación con el 20% que privatiza el cuidado entre los más pobres –sumando trabajadoras domésticas y cuidadoras especialmente contratadas para esa tarea.

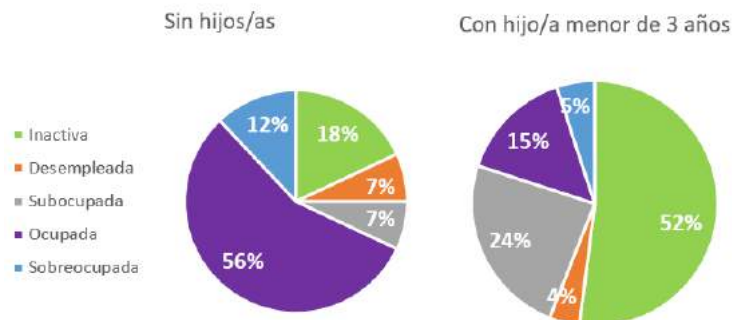
Por último, a pesar del impulso que se le otorgó en los últimos años al Programa de Cuidadores Domiciliarios del Ministerio de Desarrollo Social, solo en el 1% de los hogares se refiere que estos cuidados son provistos por una persona vinculada a algún programa institucional de cuidado domiciliario (Faur & Pereyra, 2018).

Toda esta situación afecta la participación y las oportunidades laborales y de ingresos de las mujeres. Cuando pueden salir a buscar trabajo, sus posibilidades son menores, no las contratan porque están cuidando o por que *se espera que cuiden*: el desempleo más alto lo presentan las mujeres jóvenes, con el 23,4% (INDEC, 2019).

Según el Observatorio de Pobreza y Género en Argentina, solo el 53% de las mujeres –la mitad de las trabajadoras– luego de ser madre vuelve a trabajar; y una tercera parte, el 33%, lo hace en las mismas condiciones: son las que pertenecen al nivel educativo universitario y residentes del área metropolitana. El resto (20,9%) se reincorpora con menor cantidad de horas –y de ingresos– y casi el 15% deja de trabajar para siempre: son las de sectores populares, con menos educación y más hijas e hijos. Otras investigaciones completan la evidencia de la fuerte correlación

entre maternidad o crianza e inserción laboral. En el gráfico siguiente se observa el aumento de la “inactividad” laboral, que es en realidad un aumento de las horas dedicadas al cuidado de la nueva familia en forma no remunerada.

**Situación de actividad en mujeres sin hijos (izq) versus mujeres con al menos 1 hijo menor de 3 años (der), 2017**



Fuente: Cirmi Obon, 2017.

Por todo lo dicho, se propone la implementación en el corto plazo de una serie de políticas públicas en torno al cuidado que busquen paliar esas necesidades, generando, formalizando y expandiendo el empleo en este sector. Se aborda así una demanda histórica por políticas de cuidados universales y de calidad, al tiempo que se busca reactivar la economía, aliviando la situación social frente a la emergencia y generando condiciones para un desarrollo equitativo de la infancia en un contexto de equidad social y de género.

El trabajo de cuidado es de los pocos que no va a desaparecer. La OIT (2018) estima una demanda mundial creciente de estas actividades y la posibilidad de creación de 500 millones de puestos de trabajo en el sector. Si este es el *trabajo del futuro*, el Estado en su rol de garante, promotor y regulador debe ponerse a la delantera desde ahora.

### Objetivos de esta agenda

#### ***Corto plazo:***

- Aliviar la pobreza por ingresos de quienes están afrontando gastos de cuidado y de familias sin ingresos.
- Generar nuevos empleos desde el Estado para cubrir la demanda de cuidado de los sectores de bajos ingresos.
- Reconvertir a trabajadoras y trabajadores de programas y planes sociales existentes en trabajadores y trabajadoras del cuidado en condiciones dignas de ocupación, a través de la formación y la regularización.
- Apoyar a las organizaciones barriales, redes de cuidados de la economía social, comedores y otras que realizan hoy estas actividades bajo la modalidad de “trabajo voluntario o comunitario”, en general desfinanciados.
- Reactivar la economía de los barrios a través de estos nuevos empleos e ingresos.

#### ***Mediano plazo:***

- Ampliar la oferta pública de educación infantil y de atención de adultas y adultos mayores para reducir las desigualdades en la educación y mejorar la calidad de vida de las personas mayores en los distintos estratos sociales.



- Reducir la carga de cuidado en el hogar, que limita el trabajo de las mujeres en situación de pobreza.
- Introducir un nuevo tema a la agenda del Estado, “el cuidado”, con *institucionalidad propia y sistémica* que articule políticas sectoriales –salud, educación, desarrollo social, economía, infraestructura– y *federales*.
- Contrarrestar el sexismo en los trabajos remunerados y no remunerados de cuidado, avanzando hacia la paridad en el desempeño entre mujeres, feminidades diversas y varones.
- Avanzar en la registración, formalización y mejora salarial del trabajo de cuidados y doméstico remunerado.

#### ***Largo plazo:***

- Redistribuir el trabajo de cuidado entre varones y mujeres-feminidades, y entre el Estado, los hogares, la comunidad y las empresas.
- Reducir la feminización y la infantilización de la pobreza.
- Disminuir la brecha de género en la participación laboral y salarial.
- Asegurar el bienestar humano y la sostenibilidad de la vida en nuestra sociedad a través de la provisión de cuidados de calidad.
- Consolidar servicios universales de calidad de 0 a 2 años.
- Instalar servicios de cuidados domiciliario para las personas mayores.
- Promover un sistema integral de cuidado.

En el Congreso de la Nación se han presentado en las últimas dos décadas varios proyectos que intentan legislar la cuestión del cuidado, ya sea parcial o integralmente. Entre los más recientes impulsados por nuestros bloques mencionamos: Ley de Cuidadores polivalentes, Ley de Política Federal de Cuidados para la Primera Infancia, Creación del Sistema Federal de Cuidados, Inclusión de la Economía del Cuidado en las Cuentas Nacionales. En las provincias se ha avanzado también en legislación en materia –entre otras– de protección y regulación del trabajo de cuidadoras y cuidadores, y de atención a la educación temprana.

Nutriéndonos de sus aportes y considerando las necesidades económicas y sociales actuales, esta propuesta escoge y selecciona un conjunto de políticas a aplicar que sin duda no agotan la totalidad de necesidades a cubrir y la diversidad de alternativas o estrategias para abordarlas, pero constituyen un puntapié inicial de abordaje de cada una de las aristas del cuidado, con el propósito de institucionalizar un campo de política pública, jerarquizarla y consolidar impactos en el mediano y en el largo plazo. Ellas esperan ser un aporte a un diseño que deberá ser construido con la participación de los actores y en el máximo nivel de decisión de los distintos ámbitos del Estado Nacional y de las jurisdicciones.

### **Políticas propuestas**

#### **Programa de mayores cuidados**

El busca trabajar sobre dos problemáticas que esta crisis incrementó: el desempleo de jóvenes y las necesidades de cuidado de las adultas y los adultos mayores. Se propone una iniciativa estatal que forme jóvenes en el cuidado y ofrezca sus servicios a domicilio –o en instituciones– a adultos y adultas mayores que así lo necesiten y que demuestren algún grado de dependencia funcional. El servicio podrá ser gratuito –es decir, financiado por el Estado– para jubilados y jubiladas que perciban el haber mínimo; subsidiado en casos de ingresos medios; y remunerado para quienes tengan ingresos suficientes para afrontar la contratación de estos servicios. En el contexto de este Programa se considera la posibilidad de

implementar un servicio de asistencia, comunicación y seguimiento a distancia para quienes puedan o prefieran escoger esta modalidad.



En esta línea se observan zonas de vacancia y pobre desempeño, tanto del Estado, el mercado, la familia u otros actores esenciales para paliar las necesidades de esta población. Es fundamental articular entre efectores institucionales actuales del cuidado y el despliegue de capacitación que genere las articulaciones necesarias para avanzar positivamente en respuestas adecuadas (OIT, 2018). Es importante comenzar este recorrido desarrollando una estrategia que contemple la identificación y valoración de necesidades de cuidado georreferenciando las zonas de mayor demanda y propiciando la generación o mejora de infraestructura: hogar de día, centros de encuentro, residencias permanentes. Acompañar este proceso con el desarrollo e instalación de una agenda comunicacional y de formalización y capacitación de “cuidadoras y cuidadores” y en general de trabajadoras y trabajadores en este sector.

PAMI cuenta con una historia en la provisión progresiva de estos servicios que, sin haber alcanzado la cobertura de la totalidad de las demandas y necesidades, fue desfinanciado en el actual gobierno, en particular los servicios de atención domiciliaria.

Se estima que hay 410.000 personas mayores de 65 años que presenta algún grado de dependencia. De ellas, el 70% percibe la jubilación mínima y tendrá mayor propensión a utilizar el programa, por lo que se puede estimar que podrá requerir de hasta 280.000 cuidadoras y cuidadores. Implementar esta iniciativa implicaría rediseñar los servicios y hacerlos masivos, con especial foco en el empleo de jóvenes y otros grupos que sufren discriminación laboral –población trans, por

ejemplo. Requerirá de la intervención de las carteras de Trabajo, creando áreas especializadas, y también de Desarrollo Social, PAMI y ANSES.

### **Fortalecimiento de las redes comunitarias de cuidado**

Todas las instancias comunitarias informales de cuidado que hoy están haciendo frente a las necesidades de niños y niñas en barrios de alta vulnerabilidad social deben ser sostenidas y fortalecidas. Tal como se ha enunciado anteriormente, redes, asociaciones civiles, cooperativas, cooperadoras y movimientos sociales resuelven diariamente la necesidad de cuidado de familias, entremezcladas con necesidades de alimentación y otras urgencias en el marco de la emergencia social. La mayor cantidad de estas tareas está en manos de mujeres organizadas con una larga trayectoria de trabajo, compromiso y capacidad de articulación con distintos niveles del Estado.

Más recientemente, la sanción de la Ley de Emergencia Social, a fines del año 2016, posibilitó el acceso al Salario Social Complementario para trabajadores y trabajadoras de la economía popular. Esto supuso la nominación de esa asignación como un salario que comenzó a otorgar el Estado en tanto contraprestación al trabajo realizado con fines sociales. Este salario pudo garantizar materialmente iniciativas que resolvieron las tareas del cuidado.

Desde aquellas auto gestionadas de manera comunitaria para la organización del cuidado por parte de las trabajadoras y los trabajadores, como otras resultantes de convenios con estados provinciales y municipales, éstas fueron y son estrategias para sostener espacios de cuidado de la infancia como los EPI (Espacios de Primera Infancia) en la provincia de Buenos Aires, o los CPI (Centros de Primera Infancia) en la Ciudad de Buenos Aires.

Si bien el objetivo de mediano y largo plazo es que todos los niños y niñas puedan acceder a una oferta pública formal de cuidado y educación, en el corto y mediano plazo es importante apoyar a los sectores que hoy cumplen esta función donde más se necesita. Se sugiere crear un registro de espacios de cuidado comunitario que les permita acceder a formación, remuneración y recursos que reconozcan y apoyen a quienes se están encargando de la tarea. Actualmente son 800.000 receptoras de transferencias de “planes”, incluidas en Programas Sociales, las que en su gran mayoría se dedican a tareas de cuidado. En ese camino, deberían encararse procesos masivos de reconversión laboral, jerarquizar su trabajo e integrarse a trabajos en relación de dependencia, de expandirse los servicios de atención públicos de educación temprana.

### **Refuerzo de ingresos para cuidadoras y cuidadores familiares**

Se propone como alivio inmediato para el adulto o la adulta que debe asumir responsabilidades de cuidado de más de dos niños menores de entre 1 y 4 años de edad que no cuenten con ingresos propios ni de otro miembro de la familia, y cuando la provisión de cuidado público o comunitario no esté disponible. Este refuerzo y reconocimiento económico de la tarea de cuidado se debe otorgar de forma focalizada en hogares monoparentales con titulares desempleadas o desempleados. Se busca así atacar el núcleo duro de la pobreza que está íntimamente relacionado con el cuidado.

Se estima que esta política puede llegar a cubrir a más de 300.000 beneficiarias y beneficiarios, teniendo impactos positivos en la reducción de la pobreza extrema, la indigencia, la brecha de ingresos en términos de género y la

desnutrición infantil. Asimismo, podrá alcanzar a mujeres que conviven en situaciones de violencia para proyectar un camino de salida de la violencia. Este ingreso, cuyo monto será menor al de un salario mínimo vital y móvil, debe ser asignado a quienes efectivamente dediquen su tiempo a cuidar, para facilitar e incentivar la posibilidad de delinear un proyecto propio de generación de ingresos por la vía de la ocupación o el empleo en otras actividades. Se deberá también promover mecanismos de seguimiento y egreso de esta cobertura, en tanto la dependencia de cuidado entre personas a cargo se reduzca.

### **Trabajadoras de casas particulares**

Para las trabajadoras de casas particulares se plantea un aumento inmediato de la remuneración por hora fijada por la autoridad laboral. Constituyen un universo de relaciones laborales que permanece aun mayoritariamente (75%) en la informalidad (MTEySS, 2018), considerando las características particulares del régimen de aportes y contribuciones a la Seguridad Social –montos mínimos– que distan de ser las del resto de las y los trabajadores asalariados. Son casi el 20% las mujeres que trabajan en forma remunerada y perciben además el más bajo umbral de salario. Sin embargo, quienes contratan este trabajo pertenecen mayoritariamente a sectores medios y altos. Se proponen por ello diversas políticas para mejorar la situación de dichas trabajadoras: no sólo el aumento inmediato del monto de referencia mensual y horario que emite la AFIP y el ex Ministerio de Trabajo, sino también la utilización de la figura de presunción –indicadores técnicos mínimos– para que AFIP deduzca y grave a los hogares que están utilizando servicios de trabajadoras de casas particulares sin registrarlas. Es necesario también crear o fortalecer registros de provisión pública, mayor formación y capacitación que incluya derechos laborales, así como aplicar cupos inversos –que se empleen varones, para ir modificando estereotipos.

### **Políticas de mediano y largo plazo**

#### **Plan gradual y sostenido de expansión de la oferta pública de educación temprana**

En las últimas décadas ha sido importante el consenso respecto a la importancia de la educación temprana, tanto en la trayectoria escolar de niñas y niños como en la equidad social. Sus impactos en el plano cognitivo y emocional son de gran valor para esa etapa de la vida humana. Esto es de especial importancia en un país como la Argentina, donde actualmente se estima que 52% de las niñas y niños son pobres, con severos problemas de malnutrición. El daño alimentario en la niñez puede producir efectos irreversibles. Pero además, otras dimensiones culturales de la educación temprana, como la estimulación lingüística y motriz, o la presencia de adultas y adultos, son necesarias para la socialización y el desarrollo humano. Según el Observatorio de la Deuda Social de la UCA (Tuñón y Poy, 2019), el 17,2% de los niños de 0 a 3 años presenta algún tipo de déficit en el campo de la estimulación emocional intelectual, dejando secuelas difíciles de reparar en etapas posteriores.

El mapa de los servicios para el cuidado en la primera infancia hoy refleja una trama heterogénea con una gran diversidad y dispersión institucional, con algunas ofertas de origen estatal, otras comunitarias y algunas privadas y, centralmente, con ausencia de cobertura y una distribución que reproduce o profundiza las desigualdades existentes.



El sistema educativo recibe a niñas y niños durante algunas horas diariamente. En una amplísima mayoría no son de jornada completa, por lo que no acompañan la jornada laboral de las y los responsables de la crianza. La Ley de Educación Nacional dispuso la obligatoriedad de asistencia al sistema de la población de 5 años y la universalización, y más tarde, de la obligatoriedad en la sala de 4 años. Además, estableció el nivel inicial como una unidad pedagógica que abarca entre los 45 días y los 5 años, mediante jardines maternos y educación temprana –hasta los 2 años– y jardines de infantes –de 3 a 5 años. Por otra parte, están los jardines comunitarios, que se crean y organizan a partir de los años 90 en asentamientos populares, gestionados por diversos tipos de organizaciones barriales, comunitarias o religiosas. Este sector quedó regulado por la Ley de Promoción de Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS, 2007). A nivel de las jurisdicciones hay distintas respuestas y legislaciones. A nivel nacional, existe desde 2007 la Ley 26.233 de promoción y regulación de los centros de desarrollo infantil.

En cuanto a la asistencia a centros de cuidado o jardines, se advierte que, cuando más pequeños son, menos asisten a cualquier servicio de cuidado. En la franja de 0 a 2 años, sólo el 11% de niñas y niños de todo el país asisten a un jardín maternal: el cuidado está fuertemente “familiarizado”. Al desagregar los datos según el Nivel Socio Económico (NSE) de los hogares, se observa una muy baja asistencia de los niveles económicos más bajos (7%) y existen contrastes entre las regiones más pobres del país –NEA, por ejemplo– donde asisten cinco veces menos que en CABA los niños y niñas en esas edades (5% contra 25%), y sólo 1% asiste a establecimientos estatales: una décima de la proporción de la CABA (Faur & Pereyra, 2018).

La situación de la infancia y el valor de estas políticas alertan sobre una emergencia educativa para el nivel de la educación temprana y la coloca como una deuda de la democracia. El desafío es definir e implementar una política nacional que requiere de un abordaje intersectorial en el máximo nivel del Estado, como ocurre en una extensa variedad de países. Estas políticas deberán contemplar las distintas realidades de las jurisdicciones a través de acuerdos federales y sectoriales, regulando, protocolizando y generando estándares de calidad, sintetizando la educación y lo comunitario, incluyendo las necesidades de las mujeres, de la diversidad de familias, jerarquizando los trabajos y a las trabajadoras y los trabajadores del sector; mejorando lo existente y ampliando la cobertura hasta universalizar, invirtiendo con presupuestos especiales y garantizando servicios de calidad.

### **Licencias igualitarias y corresponsabilidad empleadora en los cuidados**

Es prioritario actualizar la regulación del trabajo a la realidad de un mundo con presencia sostenida de la participación de mujeres, que a lo largo de todo su ciclo vital buscan conciliar sus responsabilidades familiares, su trabajo doméstico y de cuidado, con la búsqueda, el acceso y la permanencia en los trabajos remunerados. Esa asignatura está pendiente para el derecho laboral argentino.

La preocupación queda evidenciada en numerosos proyectos legislativos. Actualmente constituye uno de los ejes más fuertes de demanda del movimiento de mujeres, de los feminismos y en particular del movimiento de mujeres sindicalistas que elevaron al Congreso de la Nación una iniciativa que se propone ampliar la participación de los padres o progenitores en el goce de las licencias o períodos de prohibición de trabajar por paternidad, adopción o crianza. Este proyecto, desde una

visión integral de los cuidados, incluye otros supuestos y situaciones a cubrir, contemplando las diversas formas de integración de las familias y las diferentes modalidades de concepción y filiación: adopciones, partos múltiples, fertilización, o reconocimiento de la violencia de género como causal de licencia. Avanza en la extensión del período de prohibición de trabajar para las personas gestantes de los 90 a los 120 días, tal como lo recomienda la normativa internacional (OIT, 2000) y extiende la prohibición de trabajar a la otra persona progenitora. Propone el derecho a elegir u optar entre ambos progenitores por las licencias posteriores vinculadas con la crianza y el cuidado. Avanza también en la regulación de la corresponsabilidad empleadora en la provisión de servicios de cuidado a niños y niñas de las y los trabajadores, contemplando alternativas y mecanismos de fiscalización y sanción por incumplimiento de esta obligación consagrada en general por la legislación laboral argentina desde 1974.

Promoviendo la corresponsabilidad en el cuidado, se propone avanzar en el cambio cultural y eliminar la dinámica estructural de la discriminación laboral y la desigualdad en el campo del trabajo en perjuicio de las mujeres y otras feminidades. La presente agenda propone además extender los regímenes de licencias por cuidado para trabajadores que son monotributistas y autónomos.

### **Prórroga de la moratoria jubilatoria y reconocimiento del trabajo no remunerado de las mujeres**

Deben restituirse las moratorias previsionales que permitieron acceder al haber mínimo a quienes no contaban con aportes suficientes. El 87% por ciento de las 2,7 millones de personas que accedieron son mujeres. Esta política, basada en principios de equidad de género aplicados a la seguridad social, garantiza ingresos en la adultez e implica el reconocimiento de las tareas domésticas y de cuidado que obstaculizaron la participación plena de las mujeres en el mercado de trabajo. Permitió asimismo activar el ejercicio de la autonomía económica.

La Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM) decretada por el actual gobierno, e ideada como reemplazo de la moratoria, es insuficiente. En primer lugar, está orientada a la eliminación de la pobreza y no al reconocimiento de estos derechos, y los criterios de acceso dan cuenta de un esquema de focalización con graves riesgos de exclusión. En segundo lugar, incluso si el objetivo es la reducción de la pobreza durante la adultez mayor, el monto consistente en el 80 por ciento del haber mínimo es insuficiente ante el costo de la canasta básica del adulto mayor (CIPPEC, 2019).

### **Impactos**

Contrario al preconceito de que las políticas de cuidado son costosas y además no son urgentes, su potencial se ha reconocido y reflejado en estudios económicos y recomendaciones internacionales por su efecto multiplicador para la activación económica, la generación de empleo y la reducción de la pobreza y las desigualdades sociales y de género.

El denominado “multiplicador del cuidado” describe el rápido circuito que se sintetiza a continuación: la asignación de gasto público destinado a ampliar servicios existentes y la contratación de trabajadoras y trabajadores, inversión humano-intensiva, activa la economía local, libera fuerza de trabajo entre las mujeres, e incrementa el consumo y la recaudación por la vía impositiva.

Sus impactos en el corto plazo:

- Reducción del desempleo juvenil.
- Reducción de la indigencia.
- Reducción de la desigualdad de ingresos entre los hogares monomarentales y el resto de los hogares.
- Reducción de la pobreza infantil.
- Reducción del déficit de atención a adultos mayores con dependencias.
- Impacto en el sector de la construcción: mejora y construcción de infraestructura de cuidados.

A mediano y largo plazo:

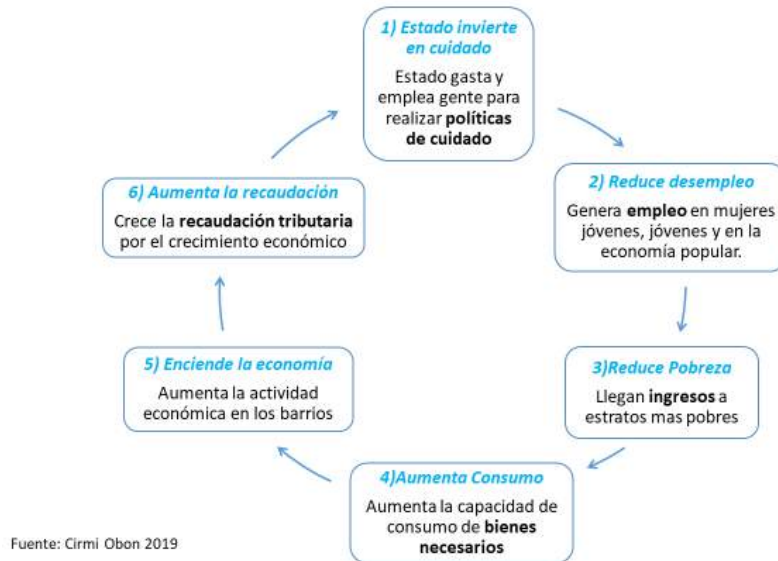
- Mayor oferta pública de cuidado y mejora de la oferta existente, y regulación de la calidad de los servicios privados.
- Mayor formalidad en el sector.
- Aumento de la participación laboral de las mujeres y feminidades.
- Mayor involucramiento de varones en el cuidado.
- Reducción de la pobreza estructural.
- Reducción de la pobreza temporal de mujeres, que hoy no tienen tiempo porque cuidan.

Algunas estimaciones preliminares elaboradas para acompañar estas propuestas ilustran sobre la dimensión de estos impactos esperados:

- Las políticas propuestas de ampliación de la educación temprana y de cuidados de mayores generan al menos 600.000 nuevos puestos directos de trabajo.
- La ampliación de servicios de cuidados a niñas y niños de 45 días a 4 años a la población no cubierta por la oferta pública generaría 400.000 puestos de trabajo docente.
- El Programa “Mayores Cuidados” reduciría el desempleo juvenil: 280.000 puestos para jóvenes cuidadores. Inversión del 0,9% del gasto público y 0,16% del PBI.
- Se mejoran o refuerzan ingresos mediante la ampliación de licencias, aumento de remuneraciones a las trabajadoras de casas particulares y el refuerzo a cuidadoras, lo que cubriría aproximadamente un millón de personas.
- Ampliación de licencia por paternidad y monotributistas: beneficios para 124.000 trabajadores varones formales y 88.000 trabajadoras y trabajadores monotributistas.
- Refuerzo a cuidadoras familiares: 400.000 beneficiarias
- Aumento de las remuneraciones de 500.000 trabajadoras de casas particulares.

Un estudio reciente publicado por CIPPEC (2019) demuestra cómo, tras considerar sus impactos macroeconómicos, en conjunto las políticas de cuidado generan un crecimiento de la recaudación que cubre por lo menos un 50% de la inversión realizada en las políticas. En el mismo sentido, en el contexto del último Congreso de la Asociación Internacional de Economía Feminista (IAFFE), celebrado en Glasgow en julio de 2019, se evaluó que en el corto plazo estas políticas tienen mayor efecto multiplicador en la economía que –por ejemplo– programas en el sector de la construcción (Kim, 2015; De Henau, 2017).

## Impacto de corto plazo: el ‘multiplicador’ del cuidado



### Rumbo a un “Pacto social por los cuidados”

Nuestro próximo gobierno deberá asumir con grandes restricciones el enorme drama social y un cuadro económico de complejidades inéditas. Entre sus fortalezas cuenta con actores decisivos para la reconstrucción social de la Argentina, entre ellos el movimiento de mujeres y la diversidad, como así también ser una fuerza política con historia y realizaciones recientes en materia de derechos sociales. El movimiento de mujeres y el feminismo hoy viven un hito en su larga historia: nuestro país fue el centro que irradió a otras latitudes el “Ni Una Menos” y el “Paro de Mujeres”. Este proceso social ha impactado e interpelado a la vida cotidiana y a todas las instituciones en nuestro país.

El Paro de Mujeres significó un avance en las luchas de las mujeres y femineidades diversas. Sus cuestionamientos y reclamos son el valor económico del trabajo doméstico, la feminización e infantilización de la pobreza, las disparidades laborales de género, el cupo trans, la autonomía económica, el endeudamiento del país y de los hogares, los efectos del neoliberalismo en las mujeres y los cuidados. Las mujeres sindicalistas, de la economía popular, de los barrios y las jóvenes fueron el foco de estos paros, y una gran mayoría integra nuestra fuerza política. Estos sectores hoy son el sostén de la crisis en los territorios, lideran redes de cuidados y serán el motor para la reconstrucción que viene.

Todo este proceso demanda al Estado y a la sociedad transformaciones en relación a la histórica función de las mujeres en las tareas de cuidado para que sean reconocidas, remuneradas y redistribuidas. El derecho al cuidado tiene el valor de articular con los derechos tendientes a la igualdad de género y a la igualdad socioeconómica, promoviendo su efectividad. Estas políticas significan una de las demandas más sentidas por mujeres y familias de amplios sectores de la sociedad.

El desafío político es incluir en la agenda de un nuevo gobierno las transformaciones necesarias de la economía, el trabajo, el desarrollo social, la educación, la salud y la infraestructura, instalando estas políticas en los máximos niveles de decisión y colocando a los cuidados en el centro de un nuevo régimen de bienestar.



Se debe retomar políticas que fueron pioneras –como la educación temprana– inscriptas en la historia de la educación desde las salas maternas de Sarmiento, o los derechos de las personas mayores de la Constitución de 1949. Avanzar en la línea de lo que significó más recientemente la AUH (asignación universal por hijo) y la ampliación de los derechos previsionales es el camino. De la misma envergadura son nuestros desafíos, entre los más importantes: la creación de una política nacional de servicios universales y de calidad para las niñas y los niños desde que nacen; y políticas de nueva generación para las personas mayores que den cuenta del envejecimiento de la población y las desigualdades sociales que viven nuestros mayores. En el marco del “Pacto social” que se propone, incluir un “Pacto social por los cuidados” es la concertación política que demanda esta problemática.

### Bibliografía

- CEPAL (2017): *Observatorio de Igualdad de Género*. <https://oig.cepal.org/es/indicadores/poblacion-sin-ingresos-propios-sexo>.
- CIPPEC (2019): *Impacto económico de tres políticas que reducen la desigualdad de género*. <https://www.cippec.org/wp-content/uploads>.
- Cirmi Obon L (2017): *Who flies the kite? Argentinean parental leave design: care penalties for the included and the excluded families*. <http://hdl.handle.net/2105/41665>
- De Henau J, S Himmelweit y D Perrons (2017): *Investing in the Care Economy– Simulating employment effects by gender in countries in emerging economies*.
- Esquivel V, E Faur y E Jelin, editoras (2012): *Las Lógicas del Cuidado Infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado*. IDES/UNFPA/UNICEF.
- Faur E y F Pereyra (2018): “Gramáticas del cuidado”. *La Argentina en el Siglo XXI: Cómo somos, vivimos y convivimos en una sociedad desigual: Encuesta Nacional sobre la Estructura Social*.
- Franganillo et al. (2011): *Educación desde la cuna para todos y todas*. <https://www.generoypobreza.org>.
- İlkkaracan I, K Kim y T Kaya (2015): *The impact of public investment in social care services on employment, gender equality and poverty: the turkish case*.
- INDEC (2014): *Encuesta Nacional sobre Calidad de Vida de Adultos Mayores 2012*.
- INDEC (2018): *Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016-2017*.
- INDEC (2019a): *Condiciones de vida. Informes Técnicos*, 3-12.
- INDEC (2019b): *Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Informes Técnicos*, 3-13.
- INDEC (2019c): *Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH). Informes Técnicos*, 3-5.
- INDEC (2019c): *Trabajo e ingresos. Informes Técnicos*, 3-174.
- MTEySS (2018): *Las Mujeres en el mercado de trabajo argentino*. [www.trabajo.gov.ar/downloads/estadisticas/mujeres\\_mercado\\_de\\_trabajo\\_argentino-3trim2017.pdf](http://www.trabajo.gov.ar/downloads/estadisticas/mujeres_mercado_de_trabajo_argentino-3trim2017.pdf).
- MTEySS (2018); *Las Mujeres en el mercado de trabajo argentino*. [http://www.trabajo.gov.ar/downloads/estadisticas/mujeres\\_mercado\\_de\\_trabajo\\_argentino-3trim2017.pdf](http://www.trabajo.gov.ar/downloads/estadisticas/mujeres_mercado_de_trabajo_argentino-3trim2017.pdf).
- OIT (2000): *Convenio sobre protección de la maternidad (183) y Recomendación 191*.
- OIT (2018): *Care work and care jobs for the future of decent work*. Geneva, ILO.

ONU Mujeres (2019): *Families in a changing world*.

Rodríguez Enríquez C (2014): El trabajo de cuidado no remunerado en Argentina: un análisis desde la evidencia del Módulo de Trabajo no Remunerado. Documentos de Trabajo *Políticas públicas y derecho al cuidado*, 2. Equipo Latinoamericano de Justicia y Género.

Tronto JC (1993): *Moral boundaries: a political argument for an ethic of care*. New York, Routledge.

Tuñón I y S Poy (2019): *Pobreza, derechos e infancias en la Argentina (2010-2018)*. Buenos Aires, Educa.

*Lucía Cirmi Obón es economista feminista, ex funcionaria del Ministerio de Economía, integrante del CIEPP; Alexander Roig, secretario académico UNSAM, integrante de La Usina, especialista en economía popular; Carolina Brandariz, socióloga, secretaria de Género de UTE, compiladora del libro No es amor. Aportes al debate sobre la economía del cuidado; María José Rodríguez, socióloga, especialista en género, empleo, políticas públicas, exasesora de género y diversidad sexual del Ministerio de Trabajo; Cristian Cangenova, médico, profesor de la UBA; Estela Barba, licenciada en Educación, especialista en género, formación profesional y educación; Demian Panigo, doctor en Economía, UNLP, CONICET, especialista en desarrollo y políticas sociales; y Nancy Raimundo, abogada laboralista especializada en género, políticas públicas y derecho nacional e internacional en materia de género e igualdad de oportunidades.*