

## **Políticas de cuidado para niñxs y adolescentes a nivel subnacional: la provincia de San Luis (Argentina) (pre y durante la pandemia)**

Yussef Becher<sup>1</sup>

Recibido: 04-08-2022

Aceptado: 18-10-2022

### **Resumen:**

El derecho al cuidado impone para los Estados la obligación de actuar equilibrando y garantizando una adecuada oferta de cuidados, ya sea a través de políticas de tiempo, dinero o servicios. A ello se añaden las de transformación cultural. En Argentina, se constata la constitución de un régimen de bienestar con un significativo componente familista y, a su vez, feminizado. Si bien se cuenta con información a nivel nacional, se carece de datos – sobre distintos grupos etarios y tipos de políticas- acerca de lo que sucede en torno a los cuidados en provincias del país con menor densidad demográfica. En ese sentido, surge como interrogante: ¿cómo se configuran las políticas de cuidado para niñxs y adolescentes –desde el enfoque de derechos- en la provincia de San Luis durante 2019-2020?

El artículo inicia describiendo la metodología utilizada para obtener los datos empleados. Luego, se presentan las principales categorías teóricas a las que se recurrió. Se sigue con el análisis de la información y, por último, conclusiones sobre el recorrido previo, como también algunas sugerencias en materia de políticas de cuidado dirigidas a las infancias y adolescencias.

*Palabras claves: políticas de cuidado – infancias y adolescencias – provincia de San Luis*

---

<sup>1</sup> Abogado. Especialista en Políticas del Cuidado desde la Perspectiva de Género. Magíster en Sociedad e Instituciones. Doctor en Ciencias Sociales. Becario posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Profesor e investigador de la Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales (FCEJS) de la Universidad Nacional de San Luis (UNSL). E-mail: [yussefbe@gmail.com](mailto:yussefbe@gmail.com)

**Abstract:**

The right to care imposes on States the obligation to act balancing and guaranteeing an adequate supply of care, whether through time, money or service policies. To this are added those of cultural transformation. In Argentina, the constitution of a welfare regime with a significant familist component and, in turn, feminized is verified. Although there is information at the national level, there is a lack of data -on different age groups and types of policies- about what happens around care in provinces of the country with less demographic density. In this sense, it arises as a question: how are care policies for children and adolescents configured -from the rights approach- in the province of San Luis during 2019-2020?

The article begins by describing the methodology used to obtain the data. Then, the main theoretical categories that were used are presented. It continues with the analysis of the information and, finally, conclusions about the previous journey, as well as some suggestions regarding care policies aimed at children and adolescents.

*Keywords: care policies - childhoods and adolescences - province of San Luis*

### Introducción

*“A veces, cuando entra a un cuarto para limpiarlo, se da cuenta de que el viento también limpia y lustra. La diferencia, que la señorita Brand nunca olvida, entre ella y algunos de los elementos fraternales, es que los elementos trabajan sin esfuerzo, cumpliendo su función y limitándose a existir, mientras ella trabaja con pies a los que debe calzar, ojos en los cuales debe poner gotas, con manos que están agrietadas”.* La libertad de Corker. John Berger, 2016. Interzona Editora.

El derecho al cuidado impone para los Estados la obligación de actuar equilibrando y garantizando una adecuada oferta de cuidados, ya sea a través de políticas de tiempo, dinero o servicios. A ello se añaden las de transformación cultural (Batthyány, 2015).

En Argentina, según los últimos datos disponibles del Observatorio de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), se reconoce que las mujeres dedican 23,4 horas semanales a trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, mientras que los varones 9,3 horas semanales. Por otro lado, la pandemia por Covid-19 evidenció desigualdades preexistentes y agravó algunas de ellas. Según información del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2020), a partir de una encuesta de percepción realizada en el país durante la emergencia sanitaria, un 51% de las mujeres asignaban más tiempo al trabajo de cuidados. Asimismo, un porcentaje similar se sentía sobrecargada y allí predominaba el cuidado de niños (29%), la limpieza del hogar (28%) y ayuda en tareas escolares (23%).

Por consiguiente, más allá de la intervención de otros actores proveedores de cuidado, se constata en Argentina la constitución de un régimen de bienestar con un significativo componente familista y, a su vez, feminizado. Si bien se cuenta con dicha evidencia a nivel nacional, se carece de datos –sobre distintos grupos etarios y tipos de políticas- acerca de lo que sucede en torno a los cuidados en provincias del país con menor densidad demográfica. Sumado a ello, que otro tipo de insumos, tales como las

encuestas de uso del tiempo, sólo relevan información a nivel nacional (Faur, 2011; Esquivel, 2012; Rodríguez Enríquez y Pautassi, 2014; Scuro y Vaca-Trigo, 2017; Alonso y Marzonetto, 2019; Oliveri, 2020; Pautassi, 2020). En consecuencia, contar con datos que permitan conocer las políticas de cuidado a nivel subnacional, en un país con un sistema de gobierno federal y heterogeneidad territorial, deviene una vacancia que podría aportar a saber más acerca de sus características, tanto las nacionales con impacto provincial como las que se implementan desde cada gobierno local.

Por lo anterior, surge como principal interrogante: ¿cómo se configuran las políticas de cuidado para niñxs y adolescentes –desde el enfoque de derechos- en la provincia de San Luis durante 2019-2020? Dicha provincia se encuentra ubicada en el centro geográfico de Argentina y conforma la Región de Cuyo junto a, desde sus comienzos, Mendoza y San Juan, a la cual se incorporó en el año 1988 La Rioja. Si se consideran los puntos cardinales, San Luis limita al sur con La Pampa, al norte con La Rioja, al este con Córdoba y al oeste con Mendoza. Asimismo, posee una superficie total de 76.748 km<sup>2</sup> y en promedio, según las estimaciones del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2010), por cada uno vivían alrededor de cinco personas.

San Luis cuenta con nueve departamentos y en dos de ellos se sitúan las ciudades principales en términos demográficos: la que lleva su mismo nombre, capital de la provincia, en el Departamento Pueyrredón y Villa Mercedes en el Departamento Pedernera. En los restantes se encuentran localidades que cuentan con entre 5.000 y 20.000 habitantes. De acuerdo con información proporcionada por el censo nacional de 2010, San Luis tenía 432.310 habitantes. De ese total, el 49% eran varones, en tanto que el 51% eran mujeres. Al mismo tiempo, la edad promedio se posicionaba en la de 31 años. Por su parte, el coeficiente de Gini arrojaba un 0,37, mientras que la mayor cantidad de la población se concentraba en el primer y segundo decil con ingresos medios (INDEC, 2010).

El artículo empieza describiendo la metodología utilizada para obtener los datos empleados. Luego, se presentan las principales categorías teóricas a las que se recurrió. Se sigue con el análisis de la información obtenida y, por último, conclusiones sobre el recorrido previo, como también algunas sugerencias en materia de políticas de cuidado dirigidas a las infancias y adolescencias.

### **Aspectos metodológicos**

En cuanto a la perspectiva metodológica, se apeló a elementos provenientes del enfoque cualitativo y cuantitativo. Ello por cuanto se acudió a fuentes secundarias y se realizó sobre las mismas una lectura que tiene por fin examinar los datos según el contexto social, económico, político y cultural de la situacionalidad concreta de la que proceden: la provincia de San Luis.

En relación a las fuentes secundarias, se hizo uso de información relevada por el INDEC a través de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Si bien dicha encuesta no comprende a toda la provincia, tal como sucede con los censos nacionales, permite contar con datos actualizados sobre una muestra representativa del total de quienes la habitan. También se emplearon proyecciones de población producidas por el mismo Instituto. Además, se utilizó estadística de ministerios nacionales y provinciales, en especial, en lo referido a infraestructura y presupuesto. Al mismo tiempo, dado que en las políticas de cuidado quedan comprendidas transferencias condicionadas que se gestionan desde la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), se solicitó información específica a dicho organismo a través de pedidos de datos públicos (ley 27275).

En efecto, la unidad de análisis estuvo constituida por el cúmulo de fuentes secundarias a las que se tuvo acceso. Vale indicar que hubo limitaciones propias del trabajo con información pública, pues no siempre resulta sencillo –ya sea por trámites administrativos engorrosos o por denegatoria de algún organismo- contar con la misma.

De allí que se hizo uso de los datos obtenidos mencionando las dificultades ante la ausencia de alguna información, en particular, respecto de la posibilidad de desagregación por edad, sexo-género, ingresos económicos, entre otras variables.

Para el examen de los datos se construyó una matriz (ver punto 5) en función de las siguientes dimensiones de análisis: a) universalidad (alcance y cobertura); b) capacidades estatales e infraestructura; c) contexto financiero (presupuesto e inversión). En relación a tales dimensiones, se aclara que la universalidad –tal como se explicitará– constituye un principio de derechos humanos, mientras que las demás son ejes que posibilitan reagrupar y contener principios, pautas e indicadores de derechos humanos (OEA, 2011).

### **El cuidado como dimensión del bienestar social**

Las políticas de bienestar se han centrado históricamente en la condición que deviene del trabajo asalariado. De modo que el acceso a salud, educación y, en particular, seguridad social ha estado restringido por dicha situación; más allá que las dos primeras esferas, en algunos países, sean universales. Sin embargo, la posibilidad de contar con un empleo registrado permite acudir al sistema de salud privado (obras sociales) y de la seguridad social, por lo cual, implica mayores opciones que para quienes no poseen un trabajo registrado o formal.

Ahora bien, qué sucedía con las tareas de cuidado y domésticas realizadas al interior de los hogares, *“Las mujeres que cuidaban de los miembros de su familia no tenían acceso directo a las prestaciones y servicios”* (Aguirre, Batthyány, Genta y Perrota, 2014, p. 45, 46). Ello requirió, en especial de parte de sectores académicos, un esfuerzo por reconceptualizar la noción tradicional de trabajo ligada a las actividades productivas. Aunque, vale aclarar, amén de las condiciones de precarización, el cuidado puede efectuarse de modo remunerado al interior o fuera de los hogares. Como sugieren Aguirre, Batthyány, Genta y Perrota (2014), *“Las ciencias sociales, especialmente la*

*economía y la sociología, al centrar su preocupación en el sector mercantil han presentado una visión parcial del trabajo, que empieza a ser cuestionada a partir de la observación empírica que da cuenta de una gran diversidad de formas de trabajo, tanto mercantil como no mercantil” (p. 46).*

Esquivel (2012), por su parte, explica que desde la economía, en la década del '70, se produjo una discusión en torno al trabajo doméstico. Se buscó comprender la relación entre el capitalismo y la división sexual del trabajo según una clase privilegiada (maridos) y otra subordinada (amas de casa). Luego, se entendió al trabajo reproductivo como necesario para mantener la fuerza de trabajo, *“Resulta una suerte de transferencia gratuita, un subsidio de los hogares al sistema en su conjunto por el que, dado su volumen y su valor, sería imposible pagar”* (p. 146). Con posterioridad, la economía del cuidado amplió las fronteras del trabajo reproductivo para abarcar, junto con el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, a las actividades de ese tipo que se llevan a cabo en la economía remunerada (trabajadorxs de cuidado). Todo ello ha ido conduciendo a enaltecer la potencia del concepto de cuidados en tanto categoría de análisis científico, *“... es un marco conceptual muy poderoso para el análisis de las políticas sociales porque permite mirar de manera transversal políticas típicamente pensadas de manera sectorial, haciendo manifiestos los supuestos sobre el lugar que se pretende que tomen familias y mujeres en la provisión de cuidados en el diseño y aplicación de las mismas”* (Batthyány, 2015, p. 11). No obstante, es preciso advertir que, tal como señala Esquivel (2012), el uso del concepto de cuidados no debe conducir a: 1) sólo colocar el foco en las actividades de cuidado directo, excluyendo las instrumentales: el trabajo doméstico propiamente dicho; 2) no considerar a lxs adultxs no dependientes, pues *“recibir cuidados no necesariamente se opone a la independencia... la “interdependencia” es lo que caracteriza nuestra condición humana (Tronto, 1993)”* (p. 150).

Si bien, en función de lo antes descripto, no resulta sencillo arribar a un concepto de cuidados en tanto categoría de análisis, Batthyány (2015) propone el siguiente: *“... la acción de ayudar a un niño o a una persona dependiente en el desarrollo y el bienestar de su vida cotidiana. Engloba, por tanto, hacerse cargo de los cuidados material, lo que implica un trabajo; de los cuidados económicos, lo que implica un costo económico, y de los cuidados psicológicos, lo que implica un vínculo afectivo, emotivo, sentimental”* (p. 10).

### **Políticas de cuidado y actores**

Como señala CEPAL (2020), se considera políticas de cuidado a las acciones estatales orientadas a la organización del trabajo de atención y asistencia a las personas en situación de dependencia, para que puedan realizar las actividades básicas, instrumentales y avanzadas de su vida diaria, siendo también sujetos de estas políticas las personas que cuidan.

Batthyány (2015) identifica diferentes opciones de políticas de cuidado: a) de tiempo; b) de dinero; c) de servicios; y d) de transformación cultural. Las primeras liberan tiempo del empleo para dedicarlo a los cuidados no remunerados, tales como permisos por maternidad y paternidad, permisos de lactancia, excedencias por cuidados de familiares, reducciones de jornadas, entre otras. Pueden ser o no remuneradas y, asimismo, el tiempo liberado del empleo puede o no seguir contabilizándose como aporte a los seguros sociales. Si bien la mayoría de estas medidas se dirigen tanto a varones como mujeres, suelen ser derechos ejercidos casi en su totalidad por las segundas. La excepción es el permiso de paternidad que en muchos países no está reconocido y que, en caso de estarlo, es de una duración totalmente desproporcionada al de maternidad. En cuanto a las medidas que brindan dinero para cuidar, se trata de prestaciones que se otorgan como condición por la dedicación al cuidado de alguna persona en el entorno familiar. A partir de ellas se reconoce que hay personas,

generalmente mujeres, que no están en el mercado laboral por cuidar y, como tal, que ese trabajo debe darles acceso a una remuneración o a derechos sociales. Por su parte, los servicios de cuidado se pueden proporcionar en el hogar (asistencia a domicilio), en espacios institucionalizados (sistema educativo, residencias de personas mayores, centros de cuidado infantil) o bien en los ámbitos laborales. Por último, se incluyen las políticas de transformación cultural como aquellas que buscan modificar la división sexual del trabajo de cuidados en el marco de los modelos vigente –de corte familista y feminizado- por otros con énfasis en la solidaridad y corresponsabilidad (Batthyány, 2015).

Pautassi (2007) reconoce que las disposiciones públicas en relación a los cuidados se han objetivado en nuestra región, principalmente, a través de: a) normas y políticas vinculadas a organizar el cuidado de los miembros del hogar y personas bajo responsabilidad de las trabajadoras asalariadas; b) políticas sociales dirigidas a la protección de los propios cuidados: sistema educativo para niños y jóvenes y sistema de salud para personas de la tercera edad. Por lo cual, *“el modelo de políticas sociales desarrolladas por los Estados de Bienestar en la región, con características específicas, se sustentaba en la conformación de familias que suponían a “varones proveedores” y “mujeres amas de casa”, en las cuales la atención de los niños y niñas era sostenida por el trabajo doméstico femenino”* (p. 11).

En consecuencia, este texto irá mostrando la conjugación de esos diferentes actores de cuidado, en especial, según la influencia de la participación estatal a través de políticas de cuidado.

### **El cuidado a través del enfoque de derechos humanos**

De modo sucedáneo a los cambios que se produjeron desde sectores académicos y sociales, el sistema de derechos humanos fue dando acogida al cuidado, aunque, en principio, no se lo denominara como tal. Por otro lado, desde la Declaración del Milenio

(2000) -a través de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)- se le dio un impulso particular al tema al incluir la igualdad de género. Como explica Pautassi (2018), el nuevo siglo inauguró con una preocupación concreta: dada la inserción masiva de las mujeres en el trabajo remunerado, quién se haría cargo de las responsabilidades de cuidado que ellas antes habían asumido, *“aquello invisiblemente resuelto empieza a dar muestras ineludibles de una ruptura epistemológica y práctica del concepto de trabajo, con el impacto que ello trae aparejado”* (p. 175).

Por otra parte, en las Conferencias Regionales de la Mujer de América Latina y el Caribe –en donde se vinculan gobiernos, mecanismos para el adelanto de la mujer, organizaciones sociales junto con organismos especializados de Naciones Unidas y del sistema interamericano de derechos humanos-, se fueron generando acuerdos necesarios sobre el cuidado en tanto derecho humano. De modo tal que en la X Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe –realizada en Quito en el año 2007- se presentó un primer documento con una propuesta de tales características. La autora del mismo era Laura Pautassi (2007). El giro epistemológico formulado por la investigadora argentina –a través de aportes de diversas autoras feministas- consiste en reconocer que toda persona tiene derecho a cuidar, a ser cuidado y a cuidarse (autocuidado). Ello supone desvincular el ejercicio del derecho (que como tal se concibe universal: para todxs sin excepciones) de la condición o posición que se ocupe. A partir de ello, se resguarda a dicha prerrogativa de sesgos o discriminaciones por edad, sexo-género, raza-etnia, situación de empleo, entre otras. Sin embargo, también es preciso incluir en torno a la concepción de derechos la responsabilidad del Estado en evitar que la provisión de cuidados se determine por la lógica del mercado, la disponibilidad de ingresos o la presencia de redes vinculares. Sumado a ello, el derecho a elegir si se desea o no cuidar y las condiciones adecuadas (Aguirre, Batthyány, Genta y Perrota, 2014).

El reconocimiento del cuidado como un derecho implica integrarlo al plexo total de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Por lo tanto, también asume sus características de universalidad, indivisibilidad e interdependencia. Además de la extraterritorialidad, por lo cual, la condición de sujeto portador de derechos se aplica a cualquier contexto y jurisdicción (Pautassi, 2018).

Otro hito significativo en torno al derecho al cuidado, junto a los Consensos de Brasilia (2010) y de Santo Domingo (2013) enmarcados en las respectivas conferencias regionales, fue la aprobación en 2015 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores. El art. 12 establece específicamente al cuidado como un derecho humano. También es dable mencionar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en donde el cuidado es incorporado como trabajo no remunerado y, en tanto tal, condición indispensable para alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento femenino (Naciones Unidas, 2015). Por último, en 2016 se celebró la XIII Conferencia de la Mujer de América Latina y el Caribe en la que se aprobó la Estrategia de Montevideo. En dicho documento se señala la relevancia de conciliar trabajo productivo con el de cuidados. A su vez, considerar instrumentos del mercado laboral (tales como el salario mínimo y la reducción de la jornada laboral) para mejorar la situación de las mujeres y de la sociedad en su conjunto. También evaluar los efectos que tendría sobre la igualdad de género la creación de una renta básica universal o ingreso ciudadano (CEPAL, 2016).

### Tipos de políticas de cuidado para niñxs y adolescentes en San Luis

La presentación de la información y el análisis se adecuará a la siguiente matriz de datos:

Tipos de políticas y actores	DIMENSIONES DE ESTUDIO		
	Universalidad (alcance y cobertura)	Capacidades estatales e infraestructura	Contexto financiero (presupuesto e inversión)
<b>de tiempo y servicios:</b> a) sistema educativo público y privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cantidad de niñxs y adolescentes –sobre el total- que asisten a establecimientos educativos.</li> <li>Cobertura según edades de lxs niñxs y adolescentes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Condiciones de infraestructura básica (electricidad; gas; agua potable) y equipamiento educativo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porcentaje del total presupuestario destinado a educación.</li> <li>Ejecución presupuestaria.</li> <li>Disponibilidad y/o utilización de fondos extrapresupuestarios.</li> </ul>
b) licencias parentales para empleadxs públicxs <sup>2</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cantidad de empleadxs –sobre el total- que acceden a licencias parentales.</li> <li>Cobertura según sexo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organización burocrática para la gestión de las licencias (capacidades estatales).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Modalidad de percepción (directa o indirecta).</li> </ul>
<b>de dinero:</b> a) Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cantidad de niñxs y adolescentes –sobre el total- titulares del derecho.</li> <li>Cobertura según sexo y edad.</li> <li>Cobertura en relación a niñxs y adolescentes que acceden al sistema de asignaciones familiares para trabajadorxs asalariadxs.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organización burocrática para gestionar el acceso y eventuales reclamos sobre el programa (capacidades estatales).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Montos liquidados en miles de pesos según tipo de prestación.</li> <li>Ejecución presupuestaria.</li> </ul>
b) Asignación Universal por Embarazo (AUE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cantidad de niñxs y adolescentes –sobre el total- titulares del derecho.</li> <li>Cobertura según sexo y edad.</li> <li>Cobertura en relación a niñxs y adolescentes que acceden al sistema de asignaciones familiares para trabajadorxs asalariadxs.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organización burocrática para gestionar el acceso y eventuales reclamos sobre el programa (capacidades estatales).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Montos liquidados en miles de pesos según tipo de prestación.</li> <li>Ejecución presupuestaria.</li> </ul>

<sup>2</sup> No se incluye a quienes trabajan en industrias privadas dado que sus datos no figuran en fuentes de información de acceso público.

<b>de transformación cultural:</b> campañas publicitarias <sup>3</sup>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tipos y medios de comunicación a través de los que se difunden.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Actores involucrados en su planificación (estatales; especialistas en medios de comunicación; académicos; sector privado).</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Financiamiento (monto y tipo).</li></ul>
---	---	--	--

### *De tiempo y servicios*

#### *a) Sistema educativo público y privado*

Como indica Pautassi (2007), en nuestra región las políticas sociales (en educación o salud) han contribuido a los cuidados al interior de los hogares, a través de tiempo o infraestructura, aunque no sea tal su finalidad principal. Según información del Ministerio de Educación de la Nación (2019 a), en la provincia de San Luis asisten al sistema educativo –hasta secundario- un total de 121.175 niños y adolescentes<sup>4</sup>. Para considerar la cobertura educativa es necesario diferenciar por niveles; se tendrá en cuenta la proyección de población 2021 para la provincia del INDEC (2010). A partir de ello, se advierte que en educación inicial (desde los 45 días hasta los 5 años) el acceso al sistema llega a un porcentaje del 23%, mientras que en primario y secundario supera el 90%. Por ende, si bien la cobertura es elevada en los dos últimos tramos de la educación obligatoria, se reconoce un alcance mucho menor en el inicial. Por consiguiente, es posible inferir –en función de la cantidad de niños que asisten a dicho nivel educativo- que disminuye el rol subsidiario que ejerce el sistema educativo en relación a los cuidados. Al mismo tiempo, tal tendencia se reitera a nivel nacional: 21% entre el sistema formal público-privado y áreas de desarrollo social (ONGs, organizaciones comunitarias o fundaciones). Además, se suman desigualdades regionales: 51% en la

<sup>3</sup> Tras un relevamiento inicial, se identificó en la provincia de San Luis la recurrencia a campañas publicitarias en tanto políticas de transformación cultural.

<sup>4</sup> En Argentina, el acceso a la educación desde 2006 (ley 26206) se estableció como obligatorio en sus tres niveles: inicial, primario y secundario. En ese sentido, desde 1996 hasta 2017 se constató un incremento estable de la cantidad de niños en el nivel inicial, que pasó el millón y medio. A su vez, desde 2006 hasta 2017 se sostuvo la cobertura en el primario, con una distribución similar de estudiantes entre los diferentes grados. Además, desde 2006, lo cual coincide con la ley nacional, aumentó sostenidamente la cantidad de estudiantes en el secundario (Ministerio de Educación, 2019 a).

Ciudad de Buenos Aires (CABA) frente al 11,5% en el Noroeste argentino (NOA) y sólo el 7% en el Noreste argentino (NEA) y, asimismo, según quintiles de ingreso: 10% de lxs niñxs del primer quintil frente al 40% del quinto quintil (UNICEF y SENAF, 2012). Como señalan Marco Navarro y Rico (2013), la exclusión de niñxs de 0 a 3 años del cuidado institucionalizado es de suma gravedad, pues para las madres conlleva la imposibilidad de acceder a un empleo o, lo que es más frecuente, condiciona su inserción laboral a una ocupación que sea compatible con la crianza (empleos informales donde pueden acudir con sus hijxs pequeñxs). Mientras que para la niñez supone la reproducción de las desigualdades sociales, pues el cuidado institucionalizado de calidad compensa las deficiencias que pueda haber en los hogares en términos de tiempo de cuidado, estimulación, educación y nutrición.

Por otra parte, las condiciones de infraestructura de los establecimientos educativos brindan algunos otros datos para continuar analizando la cobertura en tanto criterio de universalidad del derecho al cuidado. En principio, de acuerdo con datos del Ministerio de Educación de la Nación (2021), la provincia de San Luis posee 689 instituciones educativas que se distribuyen en 624 estatales y 65 privadas. En consecuencia, es posible identificar una significativa presencia pública en el servicio de educación obligatoria. También en cuanto a la distribución por zonas de residencia: urbano 333 establecimientos y rural 356. En ese sentido, la muy importante presencia del Estado en zonas rurales contribuye a la calidad de la cobertura, por cuanto se evita que niñxs y adolescentes se trasladen de sus lugares de residencia para cursar sus estudios. Sin embargo, en consonancia con el bajo porcentaje de cobertura en el nivel inicial, se verifica en la provincia la existencia de sólo 11 centros de atención para las primeras infancias. Además, con una fuerte impronta del mercado, pues más de la mitad son privados. Como se señaló antes, tal situación supone una lesión al derecho al cuidado, por cuanto se restringe el acceso al servicio educativo según los ingresos de lxs ciudadanxs (Aguirre, Batthyány, Genta y Perrota, 2014).

En referencia a las capacidades edilicias, cada establecimiento educativo –tanto estatal como privado- cuenta con electricidad, gas y agua potable. Al mismo tiempo, en relación al equipamiento educativo: pizarra, televisor, sistema multimedia o cañón, pc (al menos las fundamentales), impresora y *scanner*. Aunque se advierten variaciones en algún tipo de equipamiento tecnológico más específico tal como cámara *web*, micrófono, pizarra digital. Por otro lado, todas las instituciones educativas poseen *internet* (Ministerio de Educación, 2019 b). Vale agregar que la posibilidad de que los estudiantes tengan conexión a *internet* supone un recurso significativo en el contexto educativo actual y ante el uso de tecnologías de la información y la comunicación. En ese sentido, es válido destacar que en la provincia de San Luis se ejecutan políticas de inclusión digital desde el año 2004. Ello comprende tanto infraestructura que permite *wifi* gratuito en establecimientos educativos y hogares particulares, como también la distribución de *notebooks* y *tablets*. Tales acciones estatales resultaron complementarias de otras nacionales como el programa Conectar Igualdad (2010-2015), que implicaba la distribución de *notebooks* entre estudiantes y docentes de educación obligatoria y especial<sup>5</sup>.

Por último, en cuanto al financiamiento del sistema, se reconoce –respecto del presupuesto provincial 2019- un 22% del total asignado a educación. A su vez, el monto se destina principalmente a gestión y calidad educativa, como también infraestructura. Tanto uno como otro aspecto podrían contribuir a garantizar una mayor cobertura y calidad de la educación. No obstante, es necesario señalar que no se posee datos de acceso público sobre ejecución presupuestaria, lo cual evidenciaría el gasto efectivo en materia educativa.

Por su parte, la pandemia como consecuencia de la propagación del Covid-19 condujo en todo el país –en su primera etapa (2020)- a la suspensión del total de

---

<sup>5</sup> Dicho programa fue suspendido en 2016 –por el gobierno de Cambiemos (2015-2019)- y retomó su implementación en el transcurso de este año.

actividades presenciales en ámbitos educativos. Del mismo modo se dispuso en la provincia de San Luis a través de la Res. Nº 36 del Ministerio de Educación. Sin embargo, tal como sucedió con la educación en todos sus niveles, más allá de las dificultades, se siguió garantizando la continuidad pedagógica a través de medios virtuales. Acerca de ello se menciona: *“... dichas medidas pudieron implementarse de manera eficiente y eficaz, obteniendo los resultados esperados tras la invaluable capacidad de adaptación demostrada por los equipos directivo, docente, estudiantes y comunidad educativa en general”* (Res. Nº 172-21 del ME). Durante 2021, se habilitó, inicialmente, el regreso a las clases presenciales según un protocolo que contemplaba tres formas de escolarización: a) presencial; b) no presencial; c) combinada. Aunque luego de transcurrido un breve tiempo del comienzo de las actividades, se decidió nuevamente su suspensión desde mayo y se retomó con las tres modalidades de enseñanza a partir de junio (Res. Nº 200-21 del ME). Ello pone en evidencia que la emergencia sanitaria no afectó del mismo modo a todo el territorio nacional, pues la mejora en la situación epidemiológica permitió que la provincia de San Luis retornara antes que otras jurisdicciones a clases presenciales. También es dable indicar que el presupuesto 2020 si bien mantuvo el porcentaje destinado a educación, incluyó entre los ítems a los que se destina mayor inversión el apoyo escolar dirigido a revincular estudiantes que abandonaron sus estudios.

En efecto, el retorno a la presencialidad habría impactado favorablemente en las tareas de cuidado respecto de niños y adolescentes, pues estudios mostraron su incremento durante la pandemia (UNICEF, 2020). Si bien en los siguientes puntos se mostrarán algunas de las medidas dispuestas por el gobierno argentino durante la pandemia, es posible reconocer que la suspensión de clases presenciales condicionó el cumplimiento del derecho al cuidado, en particular, ante la ausencia de acciones estatales que suplieran el rol subsidiario de la educación sobre las responsabilidades de cuidado. Además, se añadieron otras cargas de cuidado por la continuidad pedagógica

virtual que requería del acompañamiento de lxs adultxs; tareas que fueron asumidas, mayoritariamente, por mujeres (UNICEF, 2020).

### *b) Licencias para empleadxs públicxs*

El empleo público en la provincia de San Luis ascendía, en el año 2017, a alrededor de 32 mil trabajadorxs, considerando las dos jurisdicciones (municipal y provincial). Esto representa el 1% del total del empleo público del país. Asimismo, se contabilizan 64 trabajadorxs estatales por cada 1000 habitantes. A partir de ello, la provincia se ubica en un valor inferior al del promedio nacional (78 empleadxs públicxs cada 1000 habitantes) (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2019).

Según el régimen legal vigente (ley XV-0402-2004), se fijan tres tipos de licencias ligadas al cuidado de las infancias: a) maternidad (45 días antes y después del parto); b) adaptación binomio madre-hijx (hasta que el niñx cumpla cuatro meses y medio); c) tenencia con fines de adaptación (cuando se trata de menores de 10 años se conceden 60 días corridos para ambos cónyuges). De acuerdo con información proporcionada por el funcionario público a cargo del Programa Capital Humano y Gestión Previsional del gobierno provincial, la mayor cantidad de solicitudes de licencias, durante el año 2021, se realizó respecto del binomio madre-hijx, mientras siguen los pedidos de licencia por maternidad y sólo una solicitud de licencia por adopción. Es interesante observar que la titularidad de las licencias recae sobre las mujeres madres, por ende, se advierten sesgos de género. Asimismo, la que cuenta con mayor cantidad de peticiones es la licencia del binomio madre-hijx, que permite extender opcionalmente la de maternidad. La elección de dichas trabajadoras muestra la incidencia de los patrones culturales que sustentan la división sexual del cuidado, como consecuencia de la socialización diferenciada (Femenías, 2018), según la cual ellas son las principales responsables de tal tarea.

Por otro lado, no se halla regulada la licencia por paternidad. Tal omisión normativa afecta al cuidado en tanto derecho humano, por cuanto se excluye el criterio

de universalidad según el principio de igualdad y no discriminación, *“El cuidado como derecho no se debe asociar o inscribir sólo para las mujeres, sino reconocerlo para toda la ciudadanía”* (Pautassi, 2007, p. 16). Además, como apuntó el funcionario consultado, si bien la normativa aplicable no prevé permisos por paternidad, se otorgan 10 días<sup>6</sup>. No obstante, en el transcurso del año 2021 no se efectuó ninguna solicitud de dicho tipo de licencias. Ello permite reconocer que más allá de la ausencia en la regulación normativa, también influyen los factores culturales que determinan la división sexual del trabajo de cuidados. Al mismo tiempo, es importante destacar la ausencia de políticas estatales en la provincia que estimulen a los varones a acceder a tales licencias<sup>7</sup>.

En cuanto a la tramitación de las licencias, como establece la ley XV-0402-2004, en el caso de maternidad se debe acreditar tal condición ante la unidad médica correspondiente, mientras que cuando se tratare de una tenencia con fines de adopción se tiene que acompañar la resolución judicial o administrativa que la otorga. Luego de ello, lxs trabajadorxs se dirigen al Programa Capital Humano y Gestión Previsional, quien podrá delegar en el o los funcionarios que considere necesario a los fines de la simplicidad y dinamicidad del trámite. Los pedidos se formulan por intermedio de la repartición, organismo o dependencia en que el agente preste servicios. En ese sentido, es relevante señalar que, según los datos a los que se pudo acceder, del total de solicitudes de licencias del año 2021 todas fueron concedidas.

---

<sup>6</sup> La diferencia de días entre licencias por maternidad y paternidad también responde a normas culturales de distribución sexual injusta del trabajo de cuidados. A ello se añade la posibilidad de extender la primera para las mujeres, lo cual contribuye a reproducir las asimetrías respecto de los cuidados de niñxs. Ahora bien, más allá de algunas excepciones en provincias o municipios del país, tal situación se reitera a nivel nacional e incluso regional, pues las licencias oscilan entre 14 y 18 semanas para mujeres, mientras que para varones entre 2 y 14 días (Pautassi, 2018).

<sup>7</sup> El Grupo de Investigación de Sociología de Género de la Universidad de La República (Udelar), radicado en Uruguay, implementó en 2017 la encuesta “uso de licencias parentales y roles de género en el cuidado”. A partir de ello, se identificó la preferencia de los varones por el cuidado materno en edades tempranas, lo cual, como mencionan Batthyány, Genta y Perrotta (2018), es esperable en un contexto familista y maternalista del cuidado infantil.

Finalmente, ninguna de tales licencias suspende el goce de haberes, que son percibidos de modo directo por cada trabajadorx en conjunto con las asignaciones del sistema previsional. Asimismo, durante el período que duran las mismas se garantiza la estabilidad en el empleo, por lo cual, ningún trabajadorx podría ser despedido.

En el transcurso de la pandemia, no se establecieron en la provincia licencias especiales vinculadas a las tareas de cuidado que se sumaron en cada hogar. Como se dijo, en especial durante la primera etapa de la emergencia sanitaria, la continuidad de la enseñanza a través de medios virtuales, como también la modalidad de teletrabajo, implicó una sobrecarga de tareas de cuidado para las mujeres. En abril de 2021 comenzó a tener vigencia el régimen legal del contrato de teletrabajo (ley 27555), el cual define que quienes acrediten tener a su cargo, de manera única o compartida, el cuidado de personas menores de 13 años, con discapacidad o adultas mayores, tendrán derecho a horarios compatibles con las tareas de cuidado a su cargo o a interrumpir la jornada. Sin embargo, no se posee información sobre el uso de tales licencias en la provincia de San Luis.

### *De dinero*

#### *a) Programas de transferencias condicionadas con impacto en cuidados*

##### *-La Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH)*

La AUH comenzó a implementarse en Argentina en el año 2009 a través del decreto 1602. Consiste en una transferencia de ingresos que se otorga a uno de los padres, tutor, curador o pariente por consanguinidad hasta el 3º grado de un menor de 18 años, que estuviese desocupado o se desempeñe en la economía informal, siempre que no supere el salario mínimo (actualmente, \$61.953). La suma de dinero la recibe quien está a cargo del niño o joven a cambio del cumplimiento de controles de salud y asistencia a instituciones educativas. El total del monto no se cobra, de allí que se retiene

un 20%, en tanto y en cuanto, no se acompañan –a través de los mecanismos fijados por ANSES- las constancias de regularidad en los estudios o de salud.

En la provincia de San Luis, según datos de ANSES (2021), la cantidad total de niños y adolescentes receptorxs de la AUH es de 47.626, siendo las edades de 6 a 8 en las que se concentra la mayor cantidad y siguen los rangos etarios de 3 a 5 y de 9 a 11. Si se considera el total de población en las franjas de edad señaladas, a partir de la proyección de población del INDEC (2010), la cobertura de la AUH alcanza casi al 50%, lo cual la ubica por encima de otro tipo de asignaciones familiares (ANSES, 2021), aunque sin diferenciar por niveles de ingreso. Por consiguiente, se advierte que entre las infancias el programa obtiene una muy importante recepción, lo cual se vincula con la garantía del derecho al cuidado –respecto de educación y salud- para esos niños y adolescentes. Si bien la AUH es focalizada, en particular por ingresos económicos, vale destacar que se dirige a trabajadorxs desocupadxs o informales y, por tal motivo, legítima para dicho colectivo el derecho a las asignaciones familiares.

Por otro lado, en relación a quienes se ocupan de cumplir con la condicionalidad del programa, se identifica, tanto en la provincia como a nivel nacional, una significativa presencia de mujeres. De hecho, en San Luis representa el 93% del total de titulares (ANSES, 2021). En ese sentido, el cuidado que asegura el programa, a través de sus condiciones en salud y educación, se halla a cargo de mujeres. En consecuencia, se afecta la universalidad del cuidado en tanto derecho humano. A partir de ello, Pautassi (2018) señala: *“en la medida... que sigan privilegiando a las “madres” como receptoras principales de las transferencias, cuya titularidad es de los NNA (niños, niñas y adolescentes) y se siga delegando el cuidado de toda una generación en ellas, lejos estaremos de señalar que se ha efectivizado el derecho al cuidado”* (p. 185). Por lo tanto, programas sociales tales como la AUH continúan reproduciendo la distribución sexual injusta de las tareas de cuidado. Sumado a ello, que la población destinataria necesita recurrir a tales programas para paliar su situación de vulnerabilidad.

En relación a las gestiones para acceder al programa, la AUH se liquida en forma automática con los datos personales y los del grupo familiar registrados en ANSES y con la información que da cuenta de la situación económica de la familia. Por ende, tal disposición administrativa supone una forma sencilla de acceso a los derechos comprendidos en el programa, dado que no requiere del cumplimiento de trámites administrativos engorrosos. Por otro lado, en caso de denegatoria de la AUH, se debe diferenciar: a) si se relaciona con la falta de actualización de las bases de ANSES en cuanto a datos personales y del grupo familiar, la persona tendrá que actualizar la información incorrecta; b) si se impide el ingreso al sistema por no contar con los requisitos legales establecidos en la normativa vigente, la prestación podrá recién ser liquidada una vez que se reúnan todas las condiciones necesarias y suficientes según la regulación actual. Por último, ante la falta de cumplimiento de las condicionalidades, desde la entrada en vigor del decreto 840-20, sólo genera la pérdida del 20% -a modo de penalidad- pudiendo seguir percibiendo el 80% mensual. Si bien toda acción punitiva sobre el ejercicio de derechos plantea limitaciones en su efectividad, la normativa reciente –a diferencia de la anterior- permite continuar en el programa, aunque sea tras la pérdida del monto retenido de la transferencia. A su vez, fijar condicionalidades en el derecho a las asignaciones familiares de lxs trabajadorxs desocupadxs o informales marca una distinción respecto de quienes cuentan con un empleo registrado. En efecto, tal situación se contradice con el principio de universalidad.

En diciembre de 2021, según información de ANSES, la inversión social de la AUH en la provincia de San Luis fue de \$222,6 millones, correspondiendo al 80% del valor de las prestaciones, pues, como se indicó, el 20% restante se percibe al cumplirse con los requisitos de educación y salud. Si bien no se cuenta con datos sobre ejecución presupuestaria en la provincia de San Luis, la AUH a nivel nacional no manifiesta subejecución presupuestaria. Por el contrario, no sólo se cubrió el total del monto del

programa, sino que, además, fueron necesarios refuerzos en función de disposiciones adoptadas durante el transcurso de la pandemia (ONP y UNICEF, 2021).

Durante la emergencia sanitaria, el gobierno nacional -con el fin de robustecer la transferencia de ingresos directos a los hogares- decidió el pago de sumas extraordinarias en los meses de mayo, junio, julio de 2020 y abril de 2021 (decreto 309-20; 310-20; 261-21). Por otro lado, se eliminó la restricción de cantidad de hijos por familia. Este conjunto de decisiones gubernamentales permitió, como señala el decreto 840-20, una mayor cobertura, asegurando la permanencia de 4,3 millones de niños y adolescentes en la AUH y, asimismo, eliminando las barreras de acceso. Por lo cual, se amplió el alcance de la seguridad social a más de 700.000 niños y adolescentes que estaban por fuera de este derecho (según decreto 840-20).

### *-La Asignación Universal por Embarazo para Protección Social (AUE)*

La AUE empezó a ejecutarse en Argentina en el año 2011 a través del decreto 446. Consiste en una transferencia de ingresos que se otorga a la mujer embarazada -desde la décimo segunda semana de gestación hasta el nacimiento o interrupción del embarazo- que estuviese desocupada o se desempeñe en la economía informal y siempre que no supere el salario mínimo. La suma de dinero se recibe a cambio del cumplimiento de controles de salud que se realizan, en caso que la embarazada no disponga de obra social, a través del Programa Sumar<sup>8</sup>. El 80% del monto se cobra entre la décimo segunda y la última semana de gestación, mientras que el 20% restante una

---

<sup>8</sup> Dicho programa está destinado a brindar cobertura de salud a todas las personas que no poseen obra social. Su antecedente es el Plan Nacer creado en 2004. Desde 2007 se extendió al resto del país para brindar cobertura de salud a la población materno-infantil, en tanto que entre 2012 y 2015 fue ampliando su alcance, incorporando a toda la población hasta los 64 años de edad y brindando prestaciones específicas para el cuidado del embarazo, la primera infancia, la adolescencia y la adultez. En 2020 se incluyó a personas mayores y, a partir de ello, se logró que el universo total de la población que no tiene obra social pueda acceder a prestaciones médicas que garantizan su derecho a la salud.

vez finalizado el embarazo y en un sólo pago en la medida que se hubieran cumplido los controles médicos de seguimiento previstos en el Programa Sumar.

En la provincia de San Luis, según datos de ANSES (2021), la cantidad de mujeres receptoras de la AUE es de 978, siendo las edades de 20 a 24 en las que se concentra la mayor cantidad. Si se tiene en cuenta el total de nacidxs vivxs en la provincia durante 2019, últimos datos disponibles: 6.610, la cobertura de la AUE llega al 15% (Ministerio de Salud, 2021). Ahora bien, el cálculo se realizó sin diferenciar por ingresos, pues el dato no se halla desagregado por tal indicador. En consecuencia, se aprecia que el programa resulta un significativo aporte que complementa la AUH, lo cual enfatiza los aspectos de esta última que resguardan el derecho al cuidado. Si bien la AUE, al igual que la AUH, es focalizada, continúa favoreciendo la garantía de derechos (salud, asignaciones familiares, seguridad social) para trabajadorxs desocupadxs o informales.

Por otra parte, del mismo modo que en la AUH, la exigencia de cumplimiento de la condicionalidad del programa recae sobre las mujeres. En rigor, la AUE también lesiona la universalidad del cuidado en tanto derecho humano. De allí que se sigue reproduciendo la distribución sexual injusta del trabajo de cuidados al interior de los hogares. A ello se suma la necesidad de muchas mujeres de acudir al programa por su situación de vulnerabilidad.

En relación a las gestiones para acceder a la AUE, debe ser solicitada con la presentación del formulario PS 2.67 -Solicitud Asignación por Embarazo-, junto con la constancia de inscripción al Programa Sumar, ya sea en una Unidad de Atención Integral (UDAI) o por medios virtuales. Ello –si bien se plantea como un trámite sencillo- carece de la celeridad administrativa de la AUH, por cuanto no se liquida automáticamente a partir de un registro propio de ANSES, sino que se requiere de una presentación personal de parte de la receptora. Por otro lado, en caso de denegatoria de la AUE, se deben efectuar las mismas gestiones que en la AUH. Finalmente, ante la falta del cumplimiento de los controles médicos previos al parto y la inscripción del recién nacido, se produce

el no cobro del 20% acumulado durante los meses oportunamente liquidados. Para percibirlos se debe reiniciar el trámite dentro del plazo de un año de ocurrido el nacimiento o interrupción del embarazo. Por lo tanto, si bien se establece una penalidad, al igual que en la AUH, que tensiona el ejercicio de los derechos comprendidos en el programa, se prevé un plazo durante el cual se puede reingresar acreditando las condicionalidades. Asimismo, tal como se señaló antes, las condicionalidades en el derecho a las asignaciones familiares de lxs trabajadorxs desocupadxs o informales implica una diferencia –en relación a empleadxs registradxs– que contraría el principio de universalidad.

En cuanto a la inversión social de la AUE en la provincia de San Luis, según información de ANSES (2021), fue de \$4,3 millones. Dicho valor corresponde al 80% de las prestaciones, pues, como se mencionó, el 20% restante se percibe al cumplir con los controles de salud. Del mismo modo que en la AUH no se dispone de datos sobre ejecución presupuestaria en la provincia de San Luis. Sin embargo, se reconoce que a nivel nacional el programa no presenta subejecución presupuestaria. Además, de idéntico modo que en la AUH, no sólo se cubrió el total del monto destinado al programa, sino que resultó necesario acudir a refuerzos por medidas adoptadas durante el transcurso de la pandemia (ONP y UNICEF, 2020). En ese sentido, se señala que las acciones estatales que tuvieron lugar durante la crisis sanitaria respecto de la AUH también se aplicaron a la AUE.

### *De transformación cultural*

En la provincia de San Luis, se identifica, según la clasificación y definición de políticas de cuidado planteada, un tipo específico de acciones estatales tendientes a lograr la transformación cultural de las desigualdades de género: campañas publicitarias. Tras la renovación institucional de la Secretaría de la Mujer, creada en 1986, se le dio mayor impulso a temáticas de género en la agenda gubernamental. En

efecto, desde 2019 se modificó la denominación por Secretaría de la Mujer, Diversidad e Igualdad. Incluso comenzó a ser reconocida institucionalmente con el lema “Ni Una Menos” en referencia a la masiva movilización –iniciada en la CABA en 2015 y sucesivamente replicada en provincias- con motivo de la acuciante cantidad de feminicidios.

Uno de los ejes de trabajo centrales del organismo gubernamental mencionado es la violencia por motivos de género. A partir de ello, gran parte de la difusión y presencia mediática de la Secretaría gira en torno al mismo. De modo tal que no se realizan campañas acerca de las implicaciones sexo-genéricas del trabajo de cuidados y su manifestación en tanto derecho humano. Por ende, se trata de un aspecto ausente en las políticas de transformación cultural de la provincia. Tampoco se registran acciones de otro tipo implementadas por la Secretaría que busquen disminuir las asimetrías entre varones y mujeres en relación a responsabilidades de cuidado al interior de los hogares. Tal situación no cambió durante la pandemia. De hecho, se reforzó la publicidad sobre violencia de género, lo cual se podría vincular con el aumento a nivel nacional de casos de feminicidio en el período de aislamiento obligatorio: mientras que en 2019 la cifra fue de 268 víctimas, en 2020 (hasta el 31-12) ascendió a 287 (OM-CSJN, 2019; 2020).

En cuanto a los actores que intervienen en la planificación de las campañas publicitarias, además de los estatales y sus especialistas en medios de comunicación, se advierte que desde el año 2020 se creó una comisión científica en el seno del organismo de la mujer y diversidades provincial integrado por representantes de la legislatura, ONGs, fundaciones, docentes e investigadoras universitarias, agrupaciones y asociaciones (Res. 26-2020 SMDel). Por ende, tal constitución da cuenta de la eventual participación de actores provenientes de diversos ámbitos que pueden aportar voces o miradas tanto desde la óptica de quienes abordan científicamente la temática como aquellxs que integran organizaciones sociales.

En relación al financiamiento para campañas publicitarias, se las incluye en el presupuesto provincial en el ítem asistencia inmediata y seguimiento de casos. Se informa que se prevé efectuar un total de 12 campañas de sensibilización, concientización y comunicación social en toda la provincia. El monto destinado a difusión queda comprendido con el de asesoría, asistencias y seguimiento psicológico y legal. Por ambos se invierte un 5% del total del presupuesto de la Secretaría. En consecuencia, en función de dicho porcentaje, no se les atribuye a las políticas de transformación cultural un lugar de importancia en el contexto de acciones propuestas por el organismo provincial.

### **Conclusiones**

Como se señaló al comienzo, Argentina –al igual que otros países de la región- se caracteriza por un régimen de bienestar con un fuerte componente familista y feminizado. Sin embargo, se carece de datos acerca de las políticas de cuidado en provincias del país tales como la de San Luis. En ese sentido, se propuso indagar cómo se configuran las políticas de cuidado en dicha provincia, considerando aspectos ligados al enfoque de derechos: a) universalidad (cobertura y alcance); b) capacidades estatales e infraestructura; y c) contexto financiero y presupuestario.

En cuanto a las políticas de cuidado de tiempo y servicios, se reconoce como principal el aporte del sistema educativo público y privado. En relación al alcance y la cobertura, se identifica un importante porcentaje en el nivel primario y secundario, mientras que en inicial disminuye a menos de un cuarto (23%) de la población destinataria. Tal tendencia se reitera en todo el país. Por lo tanto, se reduce en dicho tramo de la educación obligatoria la incidencia del sistema sobre las responsabilidades de cuidado al interior de los hogares. En relación a la infraestructura educativa, se advierte una significativa presencia pública en la provisión del servicio, tanto en zonas urbanas como rurales. Aunque –de acuerdo con el dato anterior sobre cobertura- hay

pocos centros de atención a la primera infancia y más de la mitad son privados. Ello supone una lesión al derecho al cuidado, por cuanto afecta su universalidad al restringir el acceso según los ingresos de lxs ciudadanxs. Por su parte, el financiamiento del sistema educativo provincial denota una importante inversión en gestión y calidad educativa, como también infraestructura. Sin embargo, no se dispone de información pública sobre ejecución presupuestaria.

Durante la primera etapa de la pandemia (2020), se produjo la total suspensión de clases presenciales en todas las instituciones educativas; se siguió garantizando la continuidad pedagógica a través de medios virtuales. Como muestran los estudios citados, la falta de clases presenciales conllevó a la recarga del trabajo de cuidados al interior de los hogares, en particular, para las mujeres. Ello condicionó el cumplimiento del derecho al cuidado ante la ausencia de acciones estatales que suplieran el rol subsidiario que ejerce el sistema educativo sobre las responsabilidades de dicho tipo.

Por otro lado, se incluyó -en tanto políticas de tiempo para cuidar- a las licencias laborales. Según su régimen legal, pueden ser de tres tipos: a) maternidad; b) adaptación binomio madre-hijx; c) tenencia con fines de adopción. La titularidad de todas ellas recae sobre las mujeres madre. Además, se reconoce que la mayor cantidad de solicitudes de licencia durante el año 2021, según los datos a los que se accedió, fue de la que corresponde a la adaptación binomio madre-hijx, que implica una extensión de la de maternidad. Por ende, es posible advertir allí sesgos de género en la regulación, como también la influencia de patrones culturales que sostienen la distribución sexual injusta del trabajo de cuidados. Asimismo, el régimen legal no comprende la licencia por paternidad. Tal omisión limita el cumplimiento del derecho al cuidado, pues se contradice con la universalidad y, a través de ella, el principio de igualdad y no discriminación. Si bien se conoció que informalmente se otorgan 10 días de licencia por paternidad, ningún varón realizó el pedido durante 2021. En consecuencia, allí se aprecia la presencia de los condicionantes culturales en torno al género y la ausencia de

políticas estatales que estimulen a los trabajadores a concretar las solicitudes de licencias. En referencia a su tramitación, no implica gestiones engorrosas. En ese sentido, el total de pedidos formulados durante 2021 fueron concedidos. Asimismo, no se suspende el goce de haberes y el trabajadorx los continúa percibiendo de forma directa. También en período de licencia se preserva la estabilidad en el empleo. Por otro lado, mientras duró la emergencia sanitaria, no se establecieron en la provincia licencias especiales vinculadas a las tareas de cuidado que se sumaron en cada hogar.

Entre las transferencias condicionadas con impacto en cuidados, destacan la AUH y la AUE. Mientras la primera manifiesta –entre determinadas franjas etarias de niñez- una cobertura del 50%, la segunda llega al 15%. En ambos casos sin diferenciar por niveles de ingreso. Por lo tanto, significan un interesante resguardo –tal vez la AUE más bien complementaria de la AUH- del derecho al cuidado en salud y educación. A su vez, también en lo relativo al derecho a las asignaciones familiares de trabajadorxs desocupados o informales. No obstante, la decisión de que el cumplimiento de la condicionalidad esté a cargo de las mujeres madres se contradice con el principio de universalidad. Por consiguiente, se sostiene la distribución sexual injusta de las tareas de cuidado. Sumado a ello, que muchas mujeres necesitan acudir a estos programas por sus situaciones de vulnerabilidad. En lo relativo a las gestiones administrativas, el ingreso a la AUH se produce de forma automática según los registros de ANSES, mientras que en la AUE se debe efectuar una solicitud para incorporarse al sistema. Por otra parte, el incumplimiento de alguna condicionalidad respecto de la AUH origina la pérdida del monto retenido, pero se continúa en el programa; en tanto que en la AUE se produce la exclusión de la receptora, aunque se puede pedir el reintegro. Es válido señalar que tales condicionalidades sólo se fijan en el derecho a las asignaciones familiares de trabajadorxs desocupadxs o informales, pues quienes cuentan con empleo formal no deben cumplir con ese tipo de exigencias. Por último, en cuanto al financiamiento de la AUH y la AUE, más allá de los montos destinados, se reconoce que no existe a nivel

nacional subejecución presupuestaria. De hecho, se tuvo que recurrir a refuerzos presupuestarios como consecuencia de las medidas adoptadas durante la pandemia.

Finalmente, las campañas publicitarias, en tanto tipo de políticas de transformación cultural, que se difunden desde la Secretaría de la Mujer, Diversidad e Igualdad provincial evidencian su concentración un torno a un eje central de trabajo de dicho organismo: la violencia por motivos de género. De allí que no se realizan campañas acerca de las implicancias sexo-genéricas del trabajo de cuidados y su manifestación como derecho humano. Tampoco se identifican otro tipo de políticas que busquen cambiar la distribución sexual de las responsabilidades de cuidado en los hogares. Asimismo, el presupuesto destinado a campañas publicitarias denota el escaso lugar atribuido a dichas políticas en el contexto de las propuestas del organismo provincial.

Quizá se podría pensar en las siguientes modificaciones de política pública – desde un enfoque de derechos- para lograr un impacto más significativo, en función de las acciones estatales provinciales analizadas, en materia de cuidados y género.

- En cuanto al *sistema educativo*, inversión en infraestructura para el nivel inicial. Concretamente, centros de atención a la primera infancia públicos de media jornada y jornada completa. La distribución tendría que atender, también, a la equidad territorial según zonas urbanas o rurales.
- En relación a las *licencias laborales* por cuidados, se debe regular específicamente la vinculada a paternidad. Sin embargo, con ello no resulta suficiente pues los varones suelen no hacer uso de las mismas. En rigor, se tendría que contar con políticas que estimulen a solicitarlas, tal vez a través de incentivos en el propio empleo (beneficios especiales, ascensos laborales, entre otros) o económicos.
- En referencia a las *políticas de transferencia de ingresos* con impacto en cuidados, en particular la AUH y la AUE, es importante modificar la titularidad, pues no tendría que recaer exclusivamente sobre las mujeres madres, sino

basarse en la condición de ciudadanxs sin diferencias por sexo-género, edad, raza-etnia, estrato socio-económico, entre otros. También se deberían eliminar las condicionalidades para evitar distinciones entre tipos de trabajadorxs. En ese sentido, es interesante evaluar la creación del ingreso ciudadano básico con enfoque de género.

- Para terminar, las *campañas publicitarias*, en tanto políticas de transformación cultural, tienen que incluir a los cuidados como temática y, a partir de ello, promover una distribución sexual más justa de dichas tareas.

Se entiende que estos cambios –en conjunto con otros- contribuirían a políticas sociales que aporten a la construcción de un régimen de bienestar con perspectiva de derechos. Ello implicaría dejar atrás su actual componente familista y feminizado, como también aproximarse al principal objetivo de toda política basada en derechos humanos: el empoderamiento ciudadano.

### Referencias bibliográficas

Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) (2021). Pedido de acceso a información pública. Expediente: NO-2021-117642214-ANSES-DGAYT#ANSES. NO-2021-126589793-ANSES-DGDNYP#ANSES.

Aguirre, R., Batthyány, K., Genta, N. y Perrota, V. (2014). Los cuidados en la agenda de investigación y en las políticas públicas en Uruguay. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 50, 43-60. FLACSO Ecuador. Recuperado <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/iconos/article/view/1427/1213>

Alonso, V. y Marzonetto, G. (2019). *El cuidado de personas con dependencia: diagnóstico de situación y oferta de servicios estatales para adultos mayores y personas con discapacidad en la Argentina*. Documentos de Trabajo Ciepp. Buenos Aires. Recuperado [http://www.ciepp.org.ar/images/ciepp/docstrabajo/Documento\\_102.pdf](http://www.ciepp.org.ar/images/ciepp/docstrabajo/Documento_102.pdf)

Batthyány, K. (2015). *Las políticas y el cuidado en América Latina. Una mirada a las experiencias regionales*. CEPAL: Santiago de Chile. Recuperado [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37726/1/S1500041\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37726/1/S1500041_es.pdf)

Batthyány, K., Genta, N. y Perrotta, V. (2018). *Uso de licencias parentales y roles de género en el cuidado. Sistema de cuidados*. Montevideo: MIDES.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2016). *Autonomía de las Mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible*. CEPAL: Santiago de Chile. Recuperado [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40633/4/S1601248\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40633/4/S1601248_es.pdf)

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2020). *Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19. Hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación*. CEPAL: Santiago de Chile. Recuperado [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45916/190829\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45916/190829_es.pdf)

Esquivel, V. (2012). Cuidado, economía y agendas políticas: una mirada conceptual sobre la “organización social del cuidado” en América Latina. En *La economía feminista desde América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región* (141-189). República Dominicana: ONU Mujeres.

Faur, E. (2011). A widening gap? The political and social organization of childcare in Argentina. *Development and change*, 3 (42).

Femenías, M. L. (2018). Violencia contra las mujeres: obstáculos para enfrentarla. En M. L. Femenías y S. M. Novoa (Coords.), *Mujeres en el laberinto de la justicia. Los ríos subterráneos* (volumen VI) (21-36). Rosario: Prohistoria Ediciones.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2020). *Encuesta de percepción y actitudes de la población. Impacto de la pandemia COVID-19 y las medidas adoptadas por el gobierno sobre la vida cotidiana (primera ola)*. UNICEF Argentina. Recuperado <https://www.unicef.org/argentina/media/8056/file/Covid19-EncuestaRapida-InformeEducacion.pdf>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia de Argentina (SENAF) (2012). *Encuesta sobre condiciones de vida de la niñez y adolescencia: principales resultados 2011-2012 ECOVNA*. Buenos Aires: UNICEF y Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas*. Recuperado <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-135>

Marco Navarro, F. y Rico, M. N. (2013). Cuidado y políticas públicas: debates y estado de situación a nivel regional. En L. Pautassi y C. Zibecchi (Coords.), *Las fronteras del cuidado. Agenda, derechos e infraestructura* (27-58). Buenos Aires: Biblos.

Ministerio de Educación de la Nación (2019 a). *Alumnos de educación común por nivel de enseñanza y sector de gestión, según provincia*. Total del país. Año 2019.

Ministerio de Educación de la Nación (2019 b). Secretaría de Evaluación e Información Educativa. Dirección Nacional de Evaluación, Información y Estadística Educativa. Dirección de Información Educativa. *Datos sobre infraestructura educativa*. Relevamiento Anual 2019. RedFIE-DIE.

Ministerio de Educación de la Nación. Secretaría de Evaluación e Información Educativa (2021). *Padrón Oficial de Establecimientos Educativos* (DIE-Red FIE). Fecha de actualización: 30/04/2021.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2019). Subsecretaría de Planificación, Estudios y Estadísticas. *Informe de diagnóstico laboral: provincia de San Luis*.

Ministerio de Salud de la Nación (2021). *Estadísticas vitales. Información básica*. Argentina. Año 2019.

Naciones Unidas. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. Recuperado <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1>

Oficina de la Mujer (OM). Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) (2019). Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina. *Datos estadísticos del Poder Judicial 2019*. Recuperado <https://www.csjn.gov.ar/omrecopilacion/docs/resumen2019fem.pdf>

Oficina de la Mujer (OM). Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) (2020). Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina. *Datos estadísticos del Poder Judicial 2020*. Recuperado

<https://www.csjn.gov.ar/omrecopilacion/docs/resumenfemicidios2020.pdf>

Oficina Nacional de Presupuesto (ONP). Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). *Gasto en niñez y adolescencia del Presupuesto Nacional. Cuarto Trimestre 2020*. Buenos Aires. Recuperado

<https://www.unicef.org/argentina/media/8256/file/Gasto%20en%20ni%C3%B1ez%20y%20adolescencia%20-%202020.pdf>

Oliveri, M. L. (2020). *Envejecimiento y atención a la dependencia en Argentina*. Co-publicación BID-Eurosocial. Recuperado

<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Envejecimiento-y-atencion-a-la-dependencia-en-Argentina.pdf>

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2011). Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI). *Indicadores de progreso para medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. Washington: OEA.

Pautassi, L. (2007). *El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos*. CEPAL: Santiago de Chile. Recuperado

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5809/1/S0700816\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5809/1/S0700816_es.pdf)

Pautassi, L. (2018). *El cuidado: de cuestión problematizada a derecho. Un recorrido estratégico, una agenda en construcción. El trabajo de cuidados: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas* (175-188). México: ONU Mujeres. Recuperado

[https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2018/05/libro%20de%20Ocuidados\\_web\\_2mayo\\_final.pdf?la=es&vs=2222](https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2018/05/libro%20de%20Ocuidados_web_2mayo_final.pdf?la=es&vs=2222)

Pautassi, L. (2020). La crisis en la crisis: el derecho al cuidado como variable de ajuste. En J. P. Boholavsky (Ed.), *Covid-19 y derechos humanos. La pandemia de la desigualdad* (373-388). Buenos Aires: Biblos.

Rodríguez Enríquez, C. y Pautassi, L. (2014). *La organización social del cuidado de niños y niñas. Elementos para la construcción de una agenda de cuidados en Argentina*. ELA-Ciepp: Buenos Aires.

Scuro, L. y Vaca-Trigo, I. (2017). La distribución del tiempo en el análisis de las desigualdades en las ciudades de América Latina. En M. Nieves Rico y O. Segovia (Edrs.), *¿Quién ciuda en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad* (117-147). CEPAL:

Santiago de Chile. Recuperado

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42424/6/S1700617\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42424/6/S1700617_es.pdf)