

CUIDADOS A NIVEL LOCAL

RELEVAMIENTO DE EXPERIENCIAS EN AMÉRICA LATINA Y CARIBE





CUIDADOS A NIVEL LOCAL

RELEVAMIENTO DE EXPERIENCIAS EN AMÉRICA LATINA Y CARIBE

CUIDADOS A NIVEL LOCAL. EXPERIENCIAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Estudio elaborado por la Oficina Regional de ONU Mujeres para América Latina y el Caribe

Agosto 2024

© ONU Mujeres

Autoría: Patricia Cossani, Viviana Piñeiro, Jorge Campanella y Julio Bango, equipo asesor de la Oficina Regional de ONU Mujeres para América Latina y el Caribe.

Dirección General: María Noel Vaeza, directora regional de ONU Mujeres para América Latina y el Caribe, y Cecilia Alemany, directora regional adjunta de ONU Mujeres para América Latina y el Caribe.

Equipo coordinador del estudio: Marta San Juan, Beatriz García y Laura Pérez Castaño, Oficina Regional de ONU Mujeres para América Latina y el Caribe.

Revisión de contenidos y edición: María Verónica Espinel, asistente técnica de coordinación programática, y Constanza Narancio, especialista de Comunicación e Incidencia de ONU Mujeres para América Latina y el Caribe.

Diseño editorial: Teresa López, diseñadora gráfica y editorial de ONU Mujeres

La elaboración de este documento ha contado con la colaboración de especialistas de ONU Mujeres. Agradecemos la revisión y valiosos aportes de Albania Quevedo, Andrea Llerena, Dayanara Salazar, Diana Espinosa, Emy Elisabeth Sierra, Gabriela Mata, Gabriela Rosero, Lican Martínez, Luz Rodea, María Pía Molero, María Teresa Banut, Sabrina Landoni, Soledad Salvador, Verónica Cronembold y Virginia Lais.

Estudio elaborado en el marco del proyecto Transformando las economías. Hacia el reconocimiento, reducción y redistribución del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado en América Latina y el Caribe, implementado por ONU Mujeres con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

El contenido y la información de esta publicación puede ser utilizado siempre que se cite la fuente.

Cita: ONU Mujeres (2024). Cuidados a nivel local: relevamiento de experiencias en América Latina y Caribe.

TABLA DE CONTENIDOS

01	Introducción	4
02	Políticas y sistemas de cuidados a nivel local en América Latina y España. Experiencias tomadas como referencia para la elaboración del estudio	8
03	Marcos normativos	26
	3.1. Normativa general de territorialización	30
	3.2. Normativa específica sobre cuidados	31
04	Metodologías de diagnóstico	34
	4.1. Encuestas de uso del tiempo (EUT)	35
	4.2. Estimación del aporte del trabajo no remunerado (TNR) al PIB	39
	4.3. Encuestas sobre representaciones sociales del trabajo de cuidados	40
	4.4. Estudios de demanda y oferta e identificación de brecha de cuidados	41
05	Instrumentos de políticas	46
	5.1. Metodología para la estimación de costos de la ampliación de cobertura de servicios de cuidados y el cálculo de sus impactos económicos	47
	5.2. Instrumentos para evaluar la condición de autonomía/dependencia de las personas	50
	5.3. Mapas georreferenciados de cuidados	51
	5.4. Estándares e indicadores de evaluación en materia de cuidados	53
	5.5. Planes locales de cuidados	55
06	Consideraciones finales	58
07	Bibliografía	62
	7.1. Compromisos internacionales	63
	7.2. Publicaciones	63
	7.3. Documentos de trabajo sin publicar	69
	7.4. Sitios web consultados para el relevamiento de experiencias	70
	7.5. Bases de datos y repositorios	72
	7.6. Normativa	72

01.

Introducción

ONU Mujeres, en su informe *Reconocer, Redistribuir y Reducir el Trabajo de Cuidados. Prácticas Inspiradoras en América Latina y el Caribe* (2018), define los cuidados como las actividades que regeneran diaria y generacionalmente el bienestar físico y emocional de las personas, constituyendo un derecho humano.

El trabajo de cuidados no remunerado refiere a las tareas cotidianas de gestión y sostenimiento de la vida, como, por ejemplo: el mantenimiento de los espacios y bienes domésticos, el cuidado de los cuerpos, la educación y formación de las personas, el mantenimiento de las relaciones sociales o el apoyo psicológico a los miembros de la familia (Picchio, 2001). De forma general, estas actividades abarcan (Coello, 2013):

- **Cuidados directos:** se trata de aquellas tareas que implican la interacción de personas, como cambiar de ropa a un bebé, dar de comer a una persona adulta mayor, acompañar a la pareja al centro de salud, hablar por teléfono con un familiar para saber cómo se encuentra, etc.
- **Precondiciones del cuidado:** son aquellas tareas que establecen las condiciones materiales para hacer posibles los cuidados directos (lavar la ropa de alguien, hacer la comida).
- **Gestión mental:** abarca las tareas de coordinación, planificación y supervisión. Aunque implican un tiempo difuso, pueden suponer una fuerte carga mental y emocional (organizar una alimentación equilibrada, recordar que alguien tiene alergia al huevo, saber que falta leche, etc.).

Todas las personas, en todos los momentos del ciclo vital, necesitan de cuidados y, dependiendo de las circunstancias, en determinados momentos tienen mayor o menor capacidad de cuidar y autocuidarse.

Los regímenes de bienestar de la región –con sus heterogeneidades– se construyeron históricamente sobre la base de lo que se ha dado en llamar el modelo “*breadwinner*” (o “gana pan”), que se basa en una división sexual del trabajo, consecuencia de prescripciones culturales que pautan roles productivos y reproductivos asociados al género. Los cambios culturales y demográficos de los últimos 50 años han hecho insostenible la actual organización social de los cuidados en el corto plazo. Asimismo, la pandemia por el COVID-19 ha visibilizado y profundizado la crisis de los cuidados.

A partir de estos procesos de transformación social, los diferentes países comienzan a poner atención a este nuevo pilar necesario para alcanzar el bienestar. En este marco, es importante distinguir entre los programas de cuidados, las políticas y los sistemas de cuidados. Los programas de cuidados son servicios o acciones dirigidos a una población concreta, como la primera infancia, personas mayores, personas con discapacidad o personas con enfermedades que requieren

cuidados. En el presente documento “se habla de políticas de cuidado cuando se articulan una serie de programas que intentan satisfacer las necesidades y asegurar el ejercicio de derechos de una población dada” (ONU Mujeres y CEPAL, 2021). Los sistemas de cuidado van más allá de las políticas en su definición, ya que desarrollan un modelo de gobernanza que incluye articulación interinstitucional.

Este informe se centra en aquellas experiencias relacionadas con políticas o sistemas de cuidado, y no en programas o servicios individuales. El salto cualitativo en los últimos años se relaciona con la aspiración de los países de la región de conformar sistemas integrales de cuidados. Estos sistemas se definen como “el conjunto de políticas encaminadas a concretar una nueva organización social de los cuidados con la finalidad de cuidar, asistir y apoyar a las personas que lo requieren; así como reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados no remunerado, que hoy realizan mayoritariamente las mujeres” (ONU Mujeres y CEPAL, 2021), así como recompensar y representar el trabajo de cuidados remunerado. A partir de esta definición, se considera que los sistemas integrales de cuidados deben contar con tres características indivisibles:

- **Gobernanza multinivel y arquitectura institucional:** los sistemas integrales de cuidados precisan de mecanismos de articulación institucional que habiliten, a todos los organismos del Estado involucrados en la construcción de políticas públicas de cuidados, programas y/o proyectos, a coordinar desde una visión integrada, sistémica y con perspectiva de derechos humanos en todas las fases de la política pública, “desde un enfoque centrado en las personas, donde el Estado sea el garante del acceso al derecho al cuidado, sobre la base de un modelo de corresponsabilidad social – con la sociedad civil, el sector empresarial y los hogares- y de género” (ONU Mujeres y CEPAL, 2021). También en el caso de los Sistemas de Cuidados está implícito que es necesario desarrollar “un modelo de gobernanza que incluya la articulación interinstitucional -a nivel nacional y territorial- entre todas las instituciones que implementan acciones orientadas al cuidado de distintas poblaciones objetivo, como forma de aprovechar de manera eficiente las capacidades instaladas, desarrollando así un modelo de gestión que tienda a pasar de la lógica de los servicios a la lógica de las personas” (ONU Mujeres y CEPAL, 2021).
- **Gestión intersectorial que permita el desarrollo gradual de cinco componentes, siendo estos:** (1) la creación y ampliación de servicios, (2) las regulaciones tanto de los servicios, de las políticas de tiempo y de las condiciones laborales de los y las trabajadoras del cuidado, — (3) la formación para las personas cuidadoras remuneradas, (4) la gestión de la información y el conocimiento, y (5) comunicación para la promoción del cambio cultural- que atienda a la diversidad cultural y territorial (ONU Mujeres y CEPAL, 2021).
- **La participación social,** que incluye la participación asociada a la gestión de todos los actores integrantes del Sistema, así como la participación comunitaria en el ámbito territorial.

En América Latina y el Caribe, adicionalmente a las experiencias que se desarrollan a nivel nacional, existe un impulso diverso de políticas de cuidados que surgen desde el ámbito local. En otros casos, como el de Uruguay, lo que se presenta es el despliegue territorial de todos los componentes del sistema de cuidados definidos a nivel nacional, pero concebidos con un modelo de gestión territorial que garantiza su implementación descentralizada, procurando, resignificarlos en la realidad local. Al margen de cómo las políticas y sistemas de cuidados surgen a nivel local, su desarrollo en la región ha sido desigual, así como las normativas, las metodologías de diagnóstico y los instrumentos de política pública utilizados en su implementación.

El objetivo de este estudio es describir las prácticas de implementación de políticas y sistemas de cuidados a nivel local, sistematizando los elementos que aportaron en su avance. El estudio se elaboró a partir de la revisión de la bibliografía e información pública disponible sobre experiencias de cuidados a nivel subnacional de Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, México, Panamá, República Dominicana, Uruguay y España. Para seleccionar el material de análisis se adoptó un concepto de cuidados que encajara dentro del diseño específico de política pública de cuidados, enfatizando la necesidad de priorizar los esfuerzos estatales.

Cabe destacar que, al ser un trabajo centrado en la sistematización de experiencias de políticas públicas de cuidados y/o sistemas de cuidados locales, no se incluye aquí un amplio conjunto de experiencias, donde la sociedad civil, a través de sus organizaciones y comunidades, resuelven cotidianamente —con o sin apoyo estatal— necesidades de cuidados existentes. Esas experiencias, aunque diversas, podrían agruparse bajo la expresión de “cuidados comunitarios”.

Los cuidados comunitarios anteceden a las políticas de cuidados, y la mayoría de las veces han surgido para responder a la ausencia de políticas y servicios públicos, por lo que, dada su relevancia, se requiere darles un tratamiento particular y en profundidad que excede el objetivo de este trabajo.

En el primer capítulo de este trabajo se describen las experiencias de políticas públicas de cuidados a nivel local que servirán de punto de partida para el análisis de las herramientas necesarias para su implementación. En los siguientes capítulos se presentan los marcos normativos desarrollados a nivel subnacional, las metodologías de diagnóstico para el avance del diseño de políticas y sistemas de cuidados y, por último, los instrumentos de políticas públicas que se han ido desarrollando.

02.

Políticas y sistemas de cuidados a nivel local en América Latina y España.

Experiencias tomadas como referencia para la elaboración del estudio

Como elemento introductorio del estudio, en este apartado se presenta una breve descripción de las prácticas tomadas como referencia. Si bien en los países de América Latina y el Caribe existen numerosos programas y servicios de cuidado a nivel local, este estudio se enfoca en algunos casos donde se observa un avance significativo en la consolidación de políticas de cuidado. Se incorporan elementos relevantes para el desarrollo de los ejes específicos planteados en el estudio: normativas subnacionales, metodologías de diagnóstico e instrumentos para la implementación de políticas.

Argentina

Durante la pasada administración (2019-2023), Argentina impulsó acciones a nivel nacional hacia la integración de las políticas de cuidados tanto desde el nivel ejecutivo como desde el poder legislativo, de cara a construir un Sistema Nacional Integral y Federal de Cuidados.

A nivel territorial se destacan dos acciones con impacto para sistematizar y potenciar desde la política pública. La primera es el Mapa Federal de Cuidados¹, que recaba información sobre los servicios de cuidados disponibles en el país. La segunda consiste en los 20 Parlamentos Territoriales del Cuidado que se llevaron a cabo en 15 provincias durante 2021 en el marco de la campaña *Cuidar en Igualdad*². En estos parlamentos se celebraron más de 100 rondas de intercambio y reflexión sectoriales, con más de 2.000 participantes. El objetivo fue recuperar conceptualizaciones, conocimientos y prácticas preexistentes en los distintos territorios en torno a los cuidados, y así detectar necesidades y prioridades para nutrir la formulación de políticas públicas, y promover una mayor conciencia y corresponsabilidad colectiva sobre el derecho a cuidar y a recibir cuidados.

Existen además experiencias que han avanzado hacia la coordinación de políticas públicas de cuidados. En la provincia de Buenos Aires³ y Entre Ríos⁴ se puede observar la constitución de espacios institucionales de políticas de cuidados, como la Dirección Provincial de Políticas de Cuidados o el programa Entre Ríos Te Cuida, aunque no se cuenta con información pública de que estos procesos hayan tenido resultados concretos.

1 Argentina - Mapa Federal de Cuidados. <https://mapafederaldelcuidado.mingeneros.gob.ar>

2 Argentina - Campaña Cuidar en Igualdad. <https://www.argentina.gob.ar/generos/cuidados/camp-nac-cuidar-en-igualdad>

3 Argentina - Buenos Aires - <https://mapadelestado.gba.gob.ar/organismos/1626>

4 Argentina - Entre Ríos: <https://www.entrerios.gov.ar/desarrollosocial/index.php?codigo=152&codsubmenu=230&modulo=&codppal=95>

En la provincia de Chaco⁵, con la colaboración de ONU Mujeres, se está llevando adelante un estudio en el que se buscará evidenciar el aporte que hacen las mujeres e identidades feminizadas al sistema económico a través del trabajo de cuidados (actualmente no remunerado). El trabajo permitirá diseñar políticas públicas destinadas a reducir las desigualdades y promover la autonomía de este sector de la población. También, las subsecretarías de Derechos Humanos y Géneros y la vicegobernación de la provincia, con la colaboración de ONU Mujeres, impulsaron un trabajo articulado para el análisis y la estimación de diferentes escenarios de expansión de infraestructura de cuidados que disminuyan la desigualdad de género en la distribución del cuidado, y generen mayor autonomía para las mujeres e identidades feminizadas en la provincia.

La provincia de Córdoba⁶ cuenta con un programa de fortalecimiento del sector de cuidados, con el objetivo de jerarquizar y profesionalizar la economía de cuidados, reconociendo que el cuidado es una necesidad, un trabajo y un derecho. Por su parte, en sus objetivos específicos se plantean acciones necesarias en el marco de este programa para las personas que cuidan, los y las niñas, las personas con discapacidad y las personas mayores que requieren cuidados para transitar su vida diaria. Se disponen herramientas como el mapa de cuidados y el registro de personas egresadas de la formación, que se brinda en el marco del programa.

En el caso de Neuquén⁷, el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de Neuquén presentó ante la Mesa Interministerial Nacional de Cuidados los avances de la Provincia. Durante 2022 se sancionó la Ley n° 3.358 de Régimen de Licencias Familiares Iguatitarias y en conjunto con ONU Mujeres se ha realizado un costeo⁸ de infraestructura de cuidados provincial en 13 municipios⁹.

La provincia de Salta¹⁰ se encuentra realizando un relevamiento de políticas de cuidado, desde la Dirección de Promoción de Igualdad de los Géneros de los espacios de cuidados presentes a nivel provincial y municipal, con el objeto de localizar la oferta de estos y así garantizar mayor acceso a ellos, promoviendo la participación de mujeres en el mercado laboral. En este sentido, se pone a disposición de la ciudadanía un formulario en línea para proporcionar información.

5 Argentina – Chaco - <https://lac.unwomen.org/es/stories/noticia/2023/01/la-importancia-de-las-inversiones-publicas-en-la-economia-del-cuidado>

6 Argentina – Córdoba - Córdoba - <https://www.cba.gov.ar/programa-de-fortalecimiento-del-sector-de-cuidados/>

7 Argentina - Neuquén - <https://www.neuqueninforma.gob.ar/neuquen-presento-sus-politicas-de-cuidado-en-la-mesa-interministerial/>

8 ONU Mujeres (2023). Costeo de infraestructuras de cuidado en 13 localidades de la provincia del Neuquén. https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2024-04/ciudades_sostenibles_-_costeos_cuidados_elisabet_golerons.pdf

9 Aluminé, Andacollo, Añelo, Centenario, Neuquén, Picún Leufú, Piedra del Águila, Plaza Huincol, Rincón de los Sauces, San Martín de los Andes, San Patricio del Chañear, Villa El Chocón y Zapala

10 Argentina - Salta: Cuidar Salta: <https://www.salta.gob.ar/contenidos/cuidar-salta-15>

En el caso de la provincia de Santa Fe¹¹ se viene trabajando en el marco de “Cuidar Santa Fe - Hacia la construcción de un Sistema Integral de Cuidados”, impulsado por el Ministerio de Igualdad, Género y Diversidad de la provincia. Según se informa en su web, se busca contribuir a la promoción de la corresponsabilidad de los cuidados a efectos de garantizar una organización social del cuidado más justa y con igualdad de género. Dentro de las etapas de implementación, un primer paso es la elaboración de un diagnóstico común sobre las formas en las que se organiza socialmente el cuidado en la provincia. Por su parte, a través de la mesa interministerial de políticas de cuidado se realiza un registro público de espacios, instituciones y servicios donde se brindan cuidados comunitarios, (privados y estatales) en Santa Fe; así como el mapeo de servicios, programas y proyectos provinciales y locales enfocados en los cuidados.

A nivel de ciudades se encuentran iniciativas de políticas de cuidados en la ciudad de Buenos Aires, Rosario, Trelew y San Martín.

La ciudad de Buenos Aires implementa un Sistema Integral de Cuidados y Asistencias¹² para niñas y niños, personas mayores y personas con discapacidad, con el objetivo de unificar programas y promover una transformación cultural que priorice los cuidados y el bienestar ciudadano. Este sistema busca garantizar el acceso universal a los servicios y asegura condiciones dignas para quienes ofrecen el cuidado.

En Rosario¹³ se hace referencia al Plan Integral de Cuidados, su página web señala que el Plan Cuidar involucra al Estado municipal en la organización política y social del cuidado como actividad esencial para el bienestar de la población, en un marco de corresponsabilidad entre los sectores público y privado, en comunidad y al interior de las familias. El Plan Cuidar implica unificar los equipos, recursos y acciones del Estado municipal para trabajar juntos la inclusión y el cuidado de quienes más lo necesitan en cada barrio de la ciudad, y convocar a las organizaciones de la ciudad a sumarse a esta red de cuidados y trabajar en las líneas de intervención del plan.

En lo que refiere a la ciudad de Trelew¹⁴ se cuenta con un informe producto de la sistematización de un proceso de tres años de trabajo en el marco del proyecto de desarrollo local “Trelew Ciudad de Cuidados: hacia una red de cooperativas de trabajo que promueva el desarrollo local sostenible”. Este proyecto tenía como objetivo contribuir a la creación de una red de cooperativas de trabajo que brinden servicios de cuidados para la primera infancia, personas mayores, y/o personas con alguna discapacidad; y que las conformen colectivos en situación de vulnerabilidad, con el fin de promover el desarrollo laboral local en la ciudad de Trelew, desde una perspectiva de género y de corresponsabilidad entre Estado y comunidad.

11 Argentina - Santa Fe - <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/241496>

12 <https://buenosaires.gob.ar/vicejefatura/mujer/cuidados-y-asistencias>

13 Argentina - Rosario - <https://datos.rosario.gob.ar/ciudadania-y-estado/desarrollo-humano/plan-cuidar>

14 Argentina - Trelew Ciudad de Cuidados. Disponible en: <https://trelewciudaddecuidados.udc.edu.ar/>

La información disponible sobre la ciudad de San Martín¹⁵ presenta únicamente los servicios para cada una de las poblaciones objetivo. En el caso de la infancia se presenta “cuidados de la primera infancia”, con una Red de 14 centros de cuidado infantil y jardines de infantes municipales. En el caso de las personas mayores se habla de las “estrategias de cuidado”, y en el caso de la discapacidad como “salud y cuidados”. En estas dos últimas no se accede a más información sobre las implicancias de estas áreas de trabajo en acciones concretas.

Finalmente, el proyecto Cuidados Comunitarios (2023-2024)¹⁶, llevado adelante por la Asociación Lola Mora y ONU Mujeres, busca desarrollar políticas públicas de cuidados en áreas rurales en las provincias de Formosa, Santiago del Estero, Chaco, Salta y Jujuy y en áreas urbanas Rosario (Santa Fe) y municipios de la Provincia de Buenos Aires. Además, pretende incluir a mujeres rurales y organizaciones comunitarias en el diseño de estas políticas y fortalecer la organización y las condiciones laborales de las cuidadoras comunitarias.

Brasil

A nivel federal, el hito más notable se produjo en 2023 con la creación de la Secretaría Nacional de Cuidado y Familia (SNCF) dentro del Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre y la Secretaría Nacional de Autonomía Económica y Políticas de Cuidados (SENAEC) en el ámbito del Ministerio de la Mujer. La SNCF y la SENAEC coordinan el Grupo de Trabajo Interministerial sobre Políticas de Cuidado, que incluye 20 ministerios¹⁷ y otras 3 instituciones públicas¹⁸, con la finalidad de diagnosticar la organización social del cuidado, identificar políticas y servicios existentes y elaborar la propuesta de Política Nacional de Cuidados y el Plan Nacional de Cuidados.

A través de la plataforma Participa + Brasil se abrió un proceso participativo para que la población aportara al marco conceptual de la política. Las contribuciones recogidas apoyaron la formulación del Plan Nacional de Cuidado que fue elevada al Congreso en julio de 2024¹⁹.

15 Argentina - San Martín - <https://www.sanmartin.gov.ar>

16 <https://asociacionlolamora.org.ar/proyecto-cuidados-comunitarios/>

17 Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS); Ministério das Mulheres (MMulheres); Casa Civil da Presidência da República (CC/PR); Ministério das Cidades (MCid); Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA); Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC); Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC); Ministério da Educação (MEC); Ministério do Esporte (MESP); Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI); Ministério da Igualdade Racial (MIR); Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO); Ministério dos Povos Indígenas (MPI); Ministério da Previdência Social (MPS); Ministério da Saúde (MS); Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); Secretaria-Geral da Presidência da República (SG/PR); Ministério da Fazenda (MF); Ministério da Cultura (MINC); Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI).

18 Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

19 Brasil – Política Nacional de Cuidado - <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/presidente-lula-envia-ao-congresso-proposta-que-institui-a-politica-nacional-de-cuidados>

Desde mayo de 2022, Belém do Pará²⁰ desarrolla un proyecto piloto de implementación del Sistema Municipal de Cuidado en Belém, a través del proyecto Ver-o-Cuidado, liderado por el Ayuntamiento, en colaboración con ONU Mujeres y con el apoyo de Open Society Foundations. Entre las actividades que impulsa se encuentran el diálogo y formación de entidades de la sociedad civil para el empoderamiento de las mujeres en la temática de cuidados, la elaboración de un estudio diagnóstico georreferenciado sobre la oferta y la demanda de atención, la formación para servidores sobre el tema de formulación, implementación y monitoreo de políticas y sistemas de cuidado, el desarrollo de un plan de acción y un observatorio de la atención, cursos de calificación para trabajadoras remuneradas y no remuneradas de los cuidados, además del diálogo con municipios de América Latina que comparten esta agenda.

Por otro lado, en Belo Horizonte²¹ se dispuso por Ordenanza Municipal que el Grupo de Trabajo Intersectorial sobre Políticas de Cuidado deberá formular un diagnóstico sobre la organización social de la atención en el Municipio que incluya la identificación de las políticas, programas y servicios existentes relativos a la oferta y las necesidades de atención. A su vez, debe elaborar la propuesta de la Política Municipal de Cuidados con la definición de sus principios, sus directrices y objetivos; y elaborar la propuesta del Plan Municipal de Cuidados, que contemple los programas y acciones de cada una de las Secretarías participantes, con la indicación de los plazos y los recursos para la aplicación de las medidas propuestas; y las prioridades, la periodicidad y las estrategias de gestión, seguimiento y evaluación de los programas y acciones del Plan.

Bolivia

En el Estado Plurinacional de Bolivia, la Constitución Política (2008) establece, en su artículo 338°, que debe reconocerse el valor económico del trabajo del hogar como fuente de riqueza y que deberá cuantificarse en las cuentas públicas. Por otra parte, el país cuenta con normativa relativa a tiempo para cuidar o de regulación del trabajo doméstico, hasta el momento no se ha avanzado en una política o sistema nacional de cuidados (ONU Mujeres y CEPAL, 2023).

A nivel subnacional es de destacar el antecedente del municipio de Cochabamba²². El Concejo Municipal de Cochabamba en febrero de 2019 aprobó la Ley Municipal de Corresponsabilidad en el Trabajo del Cuidado no Remunerado, para la Igualdad de Oportunidades. Esta ley beneficia a las mujeres, protege a niñas y niños, a personas adultas mayores y personas con discapacidad, pero aún no se cuenta con información sobre el proceso de implementación.

20 Brasil - Belém do Pará - <https://agenciabelem.com.br/Noticia/234103/projeto-do-cuidado-de-belem-e-destaque-no-governo-federal-e-vai-inspirar-politica-nacional>

21 Brasil - Belo Horizonte - https://prefeitura.pbh.gov.br/smasac/programa-maior-cuidado?_goc_wbp__=022135002HvCrWP_ieWEAnmIooAIdDvQw0oE

22 Bolivia - Cochabamba - https://oig.cepal.org/sites/default/files/2019_ley380cochabamba_bol.pdf

Colcapirhua²³ y Tarija²⁴ también aprobaron leyes municipales de cuidados (serán planteadas en el apartado de normativa). A finales de 2022, Colcapirhua aprobó una ley municipal “Valoración del trabajo de cuidado y promoción de la corresponsabilidad social y pública en el municipio”, y, por su parte, en noviembre 2023 Tarija aprobó la Ley municipal de cuidados con el objeto “Promover y reconocer los cuidados para la vida como actividades esenciales para el desarrollo humano, mediante la implementación de políticas públicas, planes, programas de corto, mediano y largo plazo que viabilicen la atención y acompañamiento integral a las personas sujetas de cuidados, a las personas cuidadoras” y actualmente espera su promulgación por el ejecutivo municipal.

Chile

En 2022, el Gobierno chileno iniciaba la creación del Sistema Nacional de Cuidados. En este mismo año, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia crea el Registro de Personas Cuidadoras²⁵, para reconocer e identificar a las personas cuidadoras y a quienes necesitan cuidados.

En 2023 el Ministerio de Desarrollo Social y Familia se propuso generar diálogos sociales a nivel territorial con el apoyo técnico de ONU Mujeres, con el objetivo de reflexionar sobre el futuro Sistema Nacional e Integral de Cuidados (SNIC). El proceso “Hablemos de Cuidados” convocó a personas de todo Chile a relatar sus experiencias, dificultades y expectativas de cara a la construcción de un Sistema Nacional e Integral de Cuidados (Ministerio de Desarrollo Social y Familia y ONU Mujeres Chile, 2023). “Hablemos de Cuidados” contó con tres modalidades de participación: presenciales, autoconvocadas y sectoriales.

Los diálogos presenciales y autoconvocados llegaron a 16 regiones del país, logrando una participación de 12.614 personas, contando con un 80,4 % de mujeres. Estas intervenciones permitieron levantar necesidades y expectativas en torno al futuro SNC a nivel nacional y subnacional (Ministerio de Desarrollo Social y Familia y ONU Mujeres Chile, 2023).

Los resultados de estos diálogos sirven como insumo al Gobierno del país para presentar, en noviembre de 2023 “Chile Cuida”, primer paso para concretar la creación gradual del Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados, que se convertirá en un nuevo pilar de la protección social. Este programa es coordinado por las municipalidades que participan a través de la Red Local de Apoyos y Cuidados²⁶ y actualmente está disponible en 90 comunas del país. Recientemente, en junio de 2024 ha ingresado al Congreso nacional un proyecto de ley de creación del Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados.

23 Bolivia – Colcapirhua - <https://www.colcapirhua.gob.bo/pdf/leyes2022/LEY%20335.pdf>

24 Bolivia - Tarija: <https://ecam.org.bo/2023/11/07/aprobacion-de-la-ley-municipal-de-cuidados/>

25 <https://registrosocial.gob.cl/cuidados#:~:text=El%20complemento%20por%20cuidados%20permite,y%20Cuidados%20%E2%80%9CChile%20Cuida%E2%80%9D.>

26 https://www.reddeproteccion.cl/fichas/red_local_de_apoyos_y_cuidados

En 2023, en la región de Magallanes, se implementaron experiencias piloto en Puerto Natales y Punta Arenas, fruto de un acuerdo entre el Gobierno regional y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Estas iniciativas buscan coordinar esfuerzos para beneficiar a personas cuidadoras y aquellas que necesitan cuidados, sus hogares y la comunidad local, enfocándose en adultos mayores de 18 años en los territorios.

En este mismo año, en la región de Valparaíso, se desarrolla el piloto “Reconocimiento al trabajo de cuidados para beneficiarias del Programa Inversión en la Comunidad,” liderado por el Ministerio de Trabajo. Este programa revalora económicamente el trabajo de cuidados mediante una remuneración equivalente al ingreso mínimo mensual a 57 mujeres beneficiarias.

También en 2023, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, junto con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, asistió a los gobiernos regionales de Arica y Parinacota, Antofagasta, Atacama, Metropolitano, Biobío, Los Lagos y Los Ríos en el desarrollo de sus Planes Regionales de Cuidado y en la creación de la Red Cuidar²⁷ para implementar dichos planes.

A nivel local y desde el año 2020, el Sistema Barrial de Cuidados de Santiago es pionero a nivel país mediante la implementación de una estructura que recoge programas e iniciativas que ya existían en el municipio, junto con nuevas acciones y espacios entre los que destaca la Brigada de Cuidados²⁸, que ofrece acompañamiento a personas mayores y/o en situación de discapacidad con escasas o nulas redes de apoyo, facilitando sus tareas de la vida diaria (por ej. acompañamiento a cobro de pensión o controles de salud, retiro de medicamentos, gestiones sociales). El trabajo lo realizan mujeres residentes de la comuna (jefas de hogar y desempleadas), previamente capacitadas y contratadas por el Municipio de Santiago. En la Brigada de Cuidados se realizan diagnósticos (con instrumentos como la prueba del índice de Barthel, que mide la dependencia, y el Mini Mental que permite evaluar el deterioro cognitivo) y se evalúan otros puntos de riesgo de cada hogar (CIDEU, 2024).

Por otro lado, en 2023, la Comuna de Renca ha implementado el Sistema Comunal de Cuidados “Renca te Cuida” para coordinar servicios de cuidados y fomentar la corresponsabilidad entre hombres, mujeres, hogares, comunidades y el Estado. Este sistema ofrece apoyos y servicios especializados a personas dependientes y sus cuidadores, y se basa en los Espacios de Apoyos y Cuidados: el Centro Diurno para Adultos Mayores (CEDIAM), el Centro Rehue para Personas con Discapacidad y la Guardería Comunitaria para niños y jóvenes.

27 <https://goreatacama.gob.cl/2023/09/05/gobierno-regional-atacama-y-flacso-chile-conforman-red-cuidar-de-la-region-en-apoyo-de-quienes-cuidan-a-personas-en-situacion-de-dependencia/>

28 <https://www.stgosocial.cl/brigada-de-cuidados/>

Colombia

A nivel nacional a partir de la Ley n° 2.281 de 2023 que crea el Ministerio de Igualdad y Equidad se crea el Sistema Nacional de Cuidados. Actualmente se encuentra en debate el Proyecto de Decreto por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Cuidado²⁹, sus componentes, sus instancias de gobernanza y se determina la oferta de servicios del Sistema.

Por otro lado, a nivel territorial la Gerencia de Política del Cuidado de la Vicepresidencia de la República viene trabajando en la construcción desde las bases del CONPES – documento de política pública - del Sistema Nacional de Cuidado. Para su elaboración, se implementó una estrategia de participación ciudadana que incluyó encuentros poblacionales y una ruta regional a lo largo de todo el país. Estos encuentros tienen como objetivo escuchar las necesidades y sus aportes hacia un Sistema Nacional de Cuidado participativo e incluyente. Se prevé la realización de 17 Encuentros Poblacionales donde se contará con la participación de trabajadoras domésticas y del hogar; personas cuidadoras de personas con discapacidad y cuidadoras no remuneradas; mujeres parteras y rurales; organizaciones de cuidado comunitario; población LGBTIQ+; comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras; niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad y personas mayores que requieren cuidado o apoyo; organizaciones de la sociedad civil expertas en cuidado; academia; organizaciones feministas; sindicatos; masculinidades cuidadoras y no violentas y personas cuidadoras remuneradas. La sociedad civil ha sido fundamental en la construcción del Sistema Nacional de Cuidados, destacando la labor de la Mesa Intersectorial de Economía del Cuidado (MIEC)³⁰.

A nivel de gobiernos subnacionales, desde 2020, la Alcaldía de Bogotá ha implementado el Sistema Distrital de Cuidados. Este sistema busca abordar las necesidades de cuidado desde una perspectiva de corresponsabilidad social, involucrando al gobierno local, el gobierno nacional, el sector privado, las comunidades y los hogares. La Comisión Intersectorial de Cuidado, órgano de gobernanza del sistema, está compuesta por trece entidades distritales y colabora además con la academia, el sector privado, la economía social y solidaria, y organizaciones de la sociedad civil. Se han establecido mecanismos de participación y seguimiento a través de representantes de consejos consultivos y distritales.

El dispositivo principal del sistema son las Manzanas del Cuidado³¹, áreas que concentran servicios de cuidado, nuevos y existentes, con un criterio de proximidad que permite que las personas puedan acceder a ellos sin tener que caminar más de 20 minutos. Con esta iniciativa se busca asegurar la provisión de servicios desde un enfoque de proximidad, tanto respecto a

29 <https://www.minigualdadyequidad.gov.co/portal/Secciones/Normatividad/Proyectos-Normativos/338243:Proyecto-de-Decreto-Por-el-cual-se-reglamenta-el-Sistema-Nacional-de-Cuidado-sus-componentes-sus-instancias-de-gobernanza-se-determina-la-oferta-de-servicios-del-Sistema-al-y-deroga-los-Decretos-2490-de-2013-y-1228-de-2022>

30 <https://economiadelcuidado.co/>

31 <https://manzanasdelcuidado.gov.co/>

los domicilios de las personas que cuidan como de las que requieren cuidados. Pero, además, se busca una prestación en “simultáneo”: mientras quien cuida accede a formación o posibilidades de respiro, quien requiere cuidados accede a espacios basados en un principio de promoción de la autonomía. Así, las Manzanas de Cuidados buscan constituirse en una nueva forma de ordenamiento territorial en Bogotá, poniendo el centro de la planificación y el diseño urbano en el cuidado.

Con esta perspectiva también se han puesto en funcionamiento los Buses del Cuidado y el Programa de Asistencia en casa. Los primeros son la versión móvil de las Manzanas del Cuidado. Se trata de vehículos equipados para llevar servicios gratuitos de formación, bienestar y cuidado a las zonas rurales y urbanas más alejadas en Bogotá. En estos buses, las cuidadoras pueden estudiar, descansar, ejercitarse y esparcirse, mientras las personas que tienen a su cuidado acceden a diferentes servicios. Por su parte el programa de Asistencia en Casa ofrece relevos domiciliarios y capacitación a las personas cuidadoras principales. Además, el sistema promueve la transformación cultural hacia la corresponsabilidad a través de iniciativas como “A cuidar se aprende”, la “Escuela de hombres al cuidado” y la “Red de Alianzas de Cuidado” para fomentar la redistribución del trabajo no remunerado en el cuidado, con la colaboración del sector privado, la academia y organizaciones sociales y comunitarias.

El sistema distrital de cuidado en Cali³² se encuentra anclado en la Política Pública para las Mujeres: Reconocimiento, Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades 2022 – 2030; que incorpora en la dimensión uno (1): Redistribución con equidad para la autonomía económica de las mujeres. Este sistema aborda aspectos como la autonomía económica, el cuidado, la soberanía alimentaria, un ambiente sustentable y equitativo para las mujeres rurales y una habitabilidad. Cuenta con un mecanismo rector que tiene por objeto articular y fortalecer la oferta de servicios de cuidado; busca reducir las brechas de género, contribuir a la igualdad de oportunidades y garantizar el bienestar de las mujeres cuidadoras y de la población dependiente de cuidados.

Así, el Decreto n° 0304 de 2023, que crea el Sistema de Cuidado en la Ciudad Distrital de Santiago de Cali³³, establece los objetivos específicos del Sistema: 1. Articulación de la oferta tanto de personas que requieren cuidado como de personas cuidadoras. 2. Fortalecimiento y creación de nuevos servicios para esta misma población. 3. Impulso de cambio cultural y 4. Promoción de la autonomía económica, física y política de las mujeres que realizan trabajo de cuidado remunerado. El Sistema se articula en torno a dos componentes: 1. Cuidado territorial, en donde se reconocen las prácticas de cuidados comunitarias y ancestrales. 2. Componente de articulación y fortalecimiento institucional.

32 Colombia – Cali - <https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/178422/sistema-distrital-del-cuidado/>

33 Colombia – Cali - <https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/176372/decreto-0304-de-2023-comite-distrital-de-cuidado/>

En Medellín³⁴ se conformó un espacio de articulación para definir y organizar la oferta a desplegarse a través de 13 dependencias y 5 instituciones³⁵ en el marco del Sistema Distrital de Cuidados. Se han previsto tres fases: una primera de diagnóstico y georreferenciación; una segunda orientada a la generación de un diseño inicial del sistema distrital, y; por último, el diseño final del Sistema Distrital de Cuidados. Desde julio de 2023, se ha implementado una prueba piloto para la transformación cultural que ha generado acciones pedagógicas de corresponsabilidad en las familias, la comunidad y las instituciones, en torno a la labor de cuidar, desde el enfoque de derechos y acompañamiento psicosocial.

Destacan en el país otras iniciativas municipales que desde 2023 están desarrollando la gobernanza de sus respectivos sistemas locales de cuidados. En Manizales se creó la Comisión del Sistema Municipal de Cuidados y una Unidad Técnica de Apoyo para coordinar, articular y gestionar de manera intersectorial las entidades del sistema, con el fin de definirlo, implementarlo y dar seguimiento. En Pasto, se estableció la Mesa Técnica de Economía del Cuidado como instancia de diálogo para formular y aprobar los lineamientos del sistema local de cuidados.

Finalmente, en alianza con la Embajada de Canadá, ONU Mujeres está ejecutando el proyecto “Entornos que Cuidan” hasta 2027, para abordar la desigual distribución del trabajo de cuidados en Colombia. El proyecto busca fortalecer el Sistema Nacional de Cuidado, desarrollar sistemas locales, transformar creencias culturales y promover la corresponsabilidad público-privada. Se implementarán y fortalecerán sistemas de cuidado en ocho territorios del país: Cumbal, Quibdó, Villavicencio, Cauca, Bogotá, Antioquia, El Bagre y Buenaventura.

Ecuador

Desde 2017, Ecuador ha estado tramitando la Ley Orgánica del Sistema Nacional Integrado de Cuidados para reconocer y garantizar los derechos de quienes realizan trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, promoviendo la corresponsabilidad social y de género (ONU Mujeres y CEPAL, 2023). En mayo de 2023, se aprobó la Ley Orgánica del Derecho al Cuidado Humano³⁶, que reconoce el derecho a cuidar, a recibir cuidados y al autocuidado como un derecho humano y establece las condiciones para que las personas trabajadoras ejerzan el

34 Colombia – Medellín - <https://www.medellin.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/el-sistema-distrital-de-cuidados-se-consolida-como-una-apuesta-interinstitucional-de-medellin/>

35 Departamento Administrativo de Planeación, la Secretaría de Desarrollo Económico, la Secretaría de Infraestructura Física, la Secretaría de la Juventud, la Secretaría de Educación, la Secretaría de Cultura Ciudadana, la Secretaría de Participación Ciudadana, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Gestión Humana y Servicio a la Ciudadanía, la Secretaría de las Mujeres, la Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos, la Secretaría de Evaluación y Control, la Secretaría de Comunicaciones, Comfenalco, Comfama, la Mesa de Cuidados Departamental, el ICBF e instituciones de educación superior.

36 <https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/private/asambleanacional/filesasambleanacionalnameuid-29/Leyes%202013-2017/376-concil-trab-vida-fam-xponce-19-04-2017/RO-309-supl-2023-05-12.pdf>

derecho a cuidar, garantiza la estabilidad laboral de las mujeres en períodos de embarazo y lactancia, promueve la corresponsabilidad paterna, elimina todo acoso y discriminación contra las personas trabajadoras de cuidados, y fomenta la formación y sensibilización en derechos humanos, especialmente en el derecho al cuidado.

En 2018, se creó en Ecuador la Mesa Interinstitucional de Apoyo a los Derechos de las Trabajadoras Remuneradas del Hogar³⁷ para promover la aplicación de acuerdos internacionales y mandatos nacionales sobre los derechos laborales y humanos de estas trabajadoras.

En 2022, bajo el proyecto Integración Socioeconómica de Población en Movilidad Humana, financiado por el MPTF y ejecutado por ONU Mujeres, OIT y PNUD, se implementó en Lago Agrio e Ibarra un modelo comunitario que integra cuidado comunitario, sensibilización familiar y participación comunitaria.

En agosto de 2023, Guayaquil creó el programa Sistema Cuidando Vidas con el objetivo de proveer servicios de bienestar familiar, promover el empoderamiento de las mujeres e impulsar acciones de capacitación³⁸. Asimismo, en la provincia de Guayas se lanzaron dos manzanas de cuidados, en Daule³⁹ y en Guayaquil⁴⁰, con servicios de lavandería comunitaria y servicios simultáneos de formación y otros para las personas cuidadoras.

Por su parte, la Alcaldía de Quito ha diseñado una estrategia de cuidado para cuidadoras y personas que requieren cuidado con prestación de servicios simultáneos desde los ejes de reconocimiento, la redistribución y la reducción de cargas de trabajo de cuidados, en armonía con el Programa de Gobierno que insta al diseño de políticas públicas orientadas a “convertir al Distrito Metropolitano de Quito en una (..) ciudad cuidadora, que ponga en el centro de su accionar la sostenibilidad de la vida (CIDEU 2024)”. La Estrategia de cuidados comenzaría a implementarse como piloto en el año 2024 y, para su diseño, la Secretaría de Inclusión Social estableció en el 2023 una alianza estratégica con ONU Mujeres para la definición de los lineamientos técnicos.

37 Universidad Andina Simón Bolívar, el Sindicato Nacional Único de Trabajadoras Remuneradas del Hogar de Ecuador (SINUTRHE), la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL), la Unión Nacional de Trabajadoras del Hogar y Afines (UNTHA), CARE Ecuador, ONU Mujeres Ecuador y la secretaria del Consejo Nacional para la Igualdad de Género y el Ministerio de Trabajo.

38 Ecuador – Guayaquil - <https://guayas.gob.ec/el-sistema-cuidando-vidas-extendera-su-cobertura-en-guayaquil/>

39 Ecuador – Guayas/Daule - <https://guayas.gob.ec/prensa/en-daule-ya-funciona-la-segunda-manzana-del-cuidado-de-la-provincia/>

40 Ecuador/Guayas/Guayaquil - <https://guayas.gob.ec/prensa/la-manzana-del-cuidado-de-la-prefectura-del-guayas-ya-esta-operativa-en-guayaquil/>

México

A fines de 2020, la Cámara de Diputados aprobó una reforma (actualmente se encuentra en revisión en el Senado) que eleva a rango constitucional el derecho al cuidado y establece la obligación del Estado de promover la corresponsabilidad entre hombres y mujeres modificando los artículos 4 y 73 de la carta magna⁴¹. Desde 2023, México cuenta con un Mapa de Cuidados de México (MACU)⁴², herramienta que facilita la toma de decisiones en políticas de cuidado a nivel local.

A nivel de gobiernos subnacionales destaca la constitución de Ciudad de México⁴³ que reconoce el derecho al cuidado y al tiempo libre. A partir de allí, se genera un espacio de coordinación institucional gubernamental, que avanza en los ejes de investigación y difusión, formación y certificación laboral de personas que realizan trabajo de cuidado de personas adultas mayores, en el financiamiento de cooperativas y empresas sociales de cuidado y en la capacitación y certificación de trabajadoras del hogar y asalariadas. Otra línea de trabajo allí tiene que ver con la nueva cultura laboral, donde se destacan los espacios y tiempos de lactancia, las licencias de maternidad hasta por seis meses, y de paternidad por 15 días, con el 100 % del sueldo, y la reducción de jornadas laborales, terminando los viernes a las 15 horas, teletrabajo, dos días a la semana, a cuatro mil personas trabajadoras. Las acciones identificadas como políticas de cuidados hasta el momento se visualizan en el eje 8 “Corresponsabilidad en el cuidado”, del Programa de Igualdad de CDMX⁴⁴. Asimismo, en octubre de 2021, se presentaba ante la Mesa directiva del Congreso de la Ciudad, la iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se crea la Ley del Sistema de Cuidados de la Ciudad de México⁴⁵.

En el municipio Iztapalapa⁴⁶ de Ciudad de México, en 2023, se instaló el Sistema Público de Cuidados ubicado en la Utopía Meyehualco⁴⁷, que tiene como objetivo reconocer, hacer visible y revalorizar el trabajo de los cuidados.

En marzo de ese mismo año, el Gobierno de Monterrey⁴⁸ anunció el programa interinstitucional “Monterrey me Cuida”, cuyo objetivo principal es brindar apoyo integral a personas cuidadoras

41 México – Proyecto de reforma constitucional - <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Comunicacion/Boletines/2020/Noviembre/18/4462-La-Camara-de-Diputados-aprueba-reforma-constitucional-en-materia-de-Sistema-Nacional-de-Cuidados>

42 <https://mapadecuidados.inmujeres.gob.mx/>

43 México – CDMX – <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/constitucion>

44 México – CDMX – https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/VF.Informe_avance_tercer_trimestre_2022.pdf

45 <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/cf256aba9d3570e6515a53f5cc0781b1ce8e8892.pdf>

46 México - Iztapalapa - https://tubienestar.cdmx.gob.mx/detalle_publico/resumen/programa/795/2023_007_02CD09

47 México – Iztapalapa - <https://www.la-prensa.com.mx/metropoli/inauguran-sistema-publico-de-cuidados-en-la-utopia-meyehualco-10527878.html>

48 México - Monterrey - <https://www.monterrey.gob.mx/noticia/sera-monterrey-ciudad-de-cuidados>

y a las que requieren cuidados. Para esto se contemplan cuatro acciones puntuales: habilitar centros de cuidado, establecer, redes móviles de cuidado, acciones para una corresponsabilidad en el cuidado y comunicación estratégica. A través de estas directrices se brindará atención especializada, una amplia gama de servicios y cursos y talleres para personas cuidadoras y que necesitan de cuidado. En diciembre se presentaba, ante el cabildo municipal, la propuesta de reglamento que sienta las bases para el Sistema Municipal de Cuidados.

En San Pedro Garza en Monterrey⁴⁹, Cuidemos | Banco de Tiempo opera desde agosto 2022, fue el primer sistema de cuidado municipal en el Estado y en él se ofrecen una serie de servicios a las cuidadoras para cuidar de su propio bienestar y acceder a mejores oportunidades de crecimiento y desarrollo. Este programa cuenta con el servicio de relevos domiciliarios con profesionales o voluntarios, espacios de cuidado como guarderías, traslados a citas médicas y acompañamiento y vinculación a programas municipales, entre otros. Está dirigido a quienes realizan labores de cuidado, es decir, tienen a su cargo a niñas y niños, personas adultas mayores, personas con discapacidad o personas en enfermedad.

En junio 2023, Nuevo León⁵⁰ instaló la Comisión del Sistema Estatal de Cuidados, para establecer y fortalecer políticas, programas y acciones articuladas que garanticen el derecho humano a cuidar, ser cuidado y a cuidarse.

Dentro de este mismo Estado en Zapopan⁵¹ se desarrolla el programa “Nos toca cuidar”, se enfoca en 4 grupos prioritarios: infancias, personas con discapacidad, personas mayores y personas cuidadoras. Se desarrolló un reglamento que establece un ámbito de coordinación interinstitucional que prevé la participación de las organizaciones de la sociedad civil y la academia para la construcción de un plan de acción.

Más recientemente, en el Estado de Jalisco⁵² se aprobó la ley que crea el Sistema Integral de Cuidados, establece los objetivos, las definiciones, la arquitectura institucional y los roles, entre otros elementos que serán desarrollados en el apartado de normativa.

49 México - San Pedro Garza García: <https://blog.sanpedro.gob.mx/news/presenta-san-pedro-a-nivel-nacional-el-programa-cuidemos-banco-de-tiempo/>

50 México - Nuevo León - <https://www.nl.gob.mx/boletines-comunicados-y-avisos/va-nuevo-leon-por-un-sistema-estatal-de-cuidados>

51 México - Zapopan - <https://www.zapopan.gob.mx/nos-toca-cuidar/>

52 México - Jalisco - Ley Sistema de Cuidados - https://congresoweb.congreso.jalisco.gob.mx/bibliotecavirtual/legislacion/Leyes/Documentos_PDF-Leyes/Ley%20del%20Sistema%20Integral%20de%20Cuidados%20para%20el%20Estado%20de%20Jalisco-190424.pdf

Panamá

Liderado por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), desde 2021 el país comenzó a implementar la Hoja de Ruta para un Sistema de Cuidados. El hito más reciente fue en marzo de 2024, cuando la Asamblea Nacional aprobó la Ley n° 431 que crea el Sistema Nacional de Cuidados. La ley tiene como objetivo garantizar el derecho al cuidado, asegurar el bienestar y desarrollo de la autonomía para todas las personas, y proteger los derechos de aquellos que realizan tareas de cuidado, tanto remuneradas como no remuneradas.

El proyecto piloto “Territorios que Cuidan” comenzó en diciembre de 2021 en el corregimiento de Juan Díaz⁵³ con el objetivo de desarrollar políticas públicas basadas en evidencia a través del trabajo colectivo con población beneficiaria, autoridades locales e instituciones, la academia, el sector privado y organizaciones sociales y comunitarias. El piloto consiste en la puesta en marcha de servicios de cuidados para la primera infancia, así como un programa de cuidados en el domicilio para personas mayores y con discapacidad que han perdido autonomía; y un Centro de Día para personas mayores. A su vez se han de capacitar mujeres para trabajar como cuidadoras en los servicios a implementar. Para la gestión del piloto se ha conformado una Mesa Local de Cuidados⁵⁴ de carácter interinstitucional, con participación de organizaciones de la comunidad. En ella se ha elaborado participativamente el Plan Local de Cuidados de Juan Díaz (2023-2025)⁵⁵.

República Dominicana

La experiencia de República Dominicana ha marcado un hito en la puesta en marcha de políticas de cuidados en el marco de programas de combate a la pobreza. Así, se diseñó un componente de cuidados dentro del Programa Supérate⁵⁶ -principal programa del Gobierno dominicano de superación de la pobreza del país-, que funciona como un piloto para la futura implementación de un Sistema de Cuidados. Con este piloto se busca fortalecer la red pública de cuidados y proporcionar apoyo a hogares, especialmente aquellos con niveles elevados de pobreza, cargas familiares y necesidades de cuidado.

53 Panamá – Juan Díaz - <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2023/01/territorios-que-cuidan-hacia-la-construccion-de-un-sistema-nacional-de-cuidados-en-panama>

54 Ministerio de Desarrollo Social (coordinador), Secretaria Técnica del Gabinete Social, Junta Comunal del corregimiento de Juan Díaz; Ministerio de Salud; Caja de Seguro Social; Secretaria Nacional de Discapacidad

55 <https://www.mides.gob.pa/wp-content/uploads/2023/12/Plan-Local-de-Cuidados-de-Juan-Di%CC%81az.pdf?csrt=55254565963298770>

56 Decreto 377-21 de 14 de junio de 2021, de creación del Programa Supérate. Disponible en: <https://presidencia.gob.do/decretos/377-21> - <https://www.superate.gob.do/>

El piloto Comunidades de Cuidado⁵⁷ se viene desarrollando en Azua⁵⁸ y Santo Domingo Este⁵⁹, destinado a los hogares pobres y vulnerables de los hogares del programa Supérate. Se ofrecen un conjunto de servicios coordinados en estos dos territorios priorizados para facilitar tanto el cuidado como la inserción laboral. El propósito es garantizar los derechos de quienes necesitan cuidado y de quienes lo brindan, fomentando la corresponsabilidad social y promoviendo la economía del cuidado, aprovechando su potencial para la inversión social, la creación de empleos, la incorporación laboral de las mujeres y la reactivación económica. Desde la puesta en marcha de Mesas Locales de Cuidados y con el acompañamiento de la Mesa Intersectorial de Cuidados⁶⁰ conformada a nivel nacional, se generaron los planes locales de cuidados que están en etapa de implementación.

Uruguay

En Uruguay el despliegue territorial⁶¹ del Sistema Nacional se desarrolló a partir de mecanismos ya existentes en el marco de las mesas de políticas sociales coordinadas por el Ministerio de Desarrollo Social. Esta coalición de actores comprometidos con la agenda de los cuidados proviene de la sinergia de las organizaciones de mujeres y feministas que junto con la academia colocaron el tema en la agenda pública. En la primera etapa estas alianzas virtuosas se consolidaron en un Debate Nacional desarrollado en 2011 con la participación de aproximadamente 1.800 organizaciones y 3.000 personas. Si bien hoy en día los actores sociales son parte de la institucionalidad del Sistema Nacional de Cuidados – en el Comité Consultivo de Cuidados-, en abril de 2024 se realizó un Foro Nacional de Cuidados⁶² con el objetivo de intercambiar sobre los desafíos de una tercera etapa e incidir en la agenda pública.

El desarrollo del sistema se concreta en la implantación de cada componente del sistema en cada territorio. Para ello se trabaja en los territorios logrando generar sinergias entre los actores locales para instalación de servicios, los cursos de formación, las comisiones de seguimiento, el trabajo con servicios para la mejora de la calidad y campañas de sensibilización.

57 <https://mepyd.gob.do/comunidades-de-cuidado/>

58 República Dominicana – Azua - <https://mepyd.gob.do/publicaciones/plan-local-de-cuidados-de-azua-2023/>

59 República Dominicana – Santo Domingo Este – Plan Local no publicado

60 Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo; Ministerio de la Mujer; Ministerio de Trabajo; programa Supérate; Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN); Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI); Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI); Consejo Nacional de La Persona Envejeciente (CONAPE); Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS); Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP).

61 Uruguay – Municipios que cuidan, pueblos que cuidan. Llegada del Sistema Nacional de Cuidados a pequeñas localidades. Disponible en: <https://www.opp.gub.uy/sites/default/files/inline-files/22%20Sistema%20Nacional%20de%20Cuidados.pdf>

62 Foro Nacional de Cuidados - <https://www.forocuidados.uy>

Algunas estrategias concretas de trabajo en la búsqueda de fortalecimiento de estos procesos estaban vinculadas a fondos que se trasladaban para el fomento de iniciativas locales comunitarias y campañas de sensibilización. En las pequeñas localidades se trabajó en la construcción de planes locales de cuidados que lograron ampliar servicios y formación.

España

En España y desde 2006, cuando se aprueba la ley n° 39/2006 de la Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia⁶³, comienza, a través de las comunidades autónomas, la implementación de políticas de cuidados. En el último tiempo, algunas ciudades y comunidades autónomas destacan por los avances en cuanto a la coordinación de una mirada de los cuidados más integral como Barcelona⁶⁴, País Vasco⁶⁵, Cádiz⁶⁶ y Valladolid⁶⁷. Asimismo, desde el gobierno nacional se resalta la implementación del Plan Corresponsables⁶⁸ y la implementación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD)⁶⁹ que se ejecuta desde las comunidades autónomas y los ayuntamientos.

El Plan Corresponsables se desarrolla en colaboración con las Comunidades Autónomas y ciudades españolas, cuyo foco es desarrollar servicios y prestaciones para el cuidado de niñas, niños y jóvenes, a través de tres medidas, la creación de bolsas de cuidado profesional que faciliten la conciliación de familias con hijas e hijos menores de 16 años, fomento del empleo en cuidados y certificación de la experiencia profesional de cuidado no formal. Por su parte el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) comprende un conjunto de servicios y prestaciones económicas destinadas a la promoción de la autonomía personal, la atención y protección a las personas en situación de dependencia, a través de servicios públicos y privados concertados debidamente acreditados.

En febrero de 2024 se aprobó la Ley de Familias⁷⁰ que busca garantizar el reconocimiento de la diversidad de modelos de convivencia familiar y su protección en términos de cuidados (entre

63 España - Ley Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia de España: <https://imserso.es/autonomia-personal-dependencia/sistema-autonomia-atencion-dependencia-saad/normativa-sobre-dependencia/normativa-ambito-estatal-mas-relevante/ley-39-2006-14-diciembre>

64 España - Barcelona - Barcelona - <https://www.barcelona.cat/ciutatcuidadora/es/ciudad-cuidadora/estrategia/programas-y-acciones>

65 España -País Vasco - <https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/servicios-sociales/inicio/>

66 España -Cádiz - [https://institucional.cadiz.es/area/Programa-Servicio-de-Ayuda-a-Domicilio-\(SAD\)/901](https://institucional.cadiz.es/area/Programa-Servicio-de-Ayuda-a-Domicilio-(SAD)/901)

67 Valladolid - <https://www.valladolid.es/es/temas/hacemos/servicios-personas-mayores-personas-dependientes>

68 <https://www.igualdad.gob.es/prioridades/plancorresponsables/>

69 <https://imserso.es/autonomia-personal-dependencia/sistema-autonomia-atencion-dependencia-saad/el-saad/el-sistema-autonomia-atencion-dependencia-saad>

70 España - Ley de familias - https://www.congreso.es/public_oficiales/L15/CONG/BOCG/A/BOCG-15-A-11-1.PDF

otros aspectos), promoviendo la responsabilidad social y de género a través de prestaciones económicas por crianza en familias con hijas/os 0 a 3 años y la protección de las familias monoparentales en el acceso a servicios públicos. Se espera que durante la presente legislatura se debata también en el congreso el Anteproyecto de Ley de Cuidados y Usos del tiempo.

03.

Marcos normativos

Este apartado presenta un resumen de la normativa de territorialización de políticas públicas a nivel general —leyes de regionalización y descentralización entre otras— y aquellas específicas de cuidados. Aunque se repasará el estado de situación nacional, se centrará en todas las subnacionales. Esta revisión de la normativa específica de cuidados incorpora diferentes tipos de normativa: decretos, acuerdos y convenios, entre otros.

Cabe señalar que la normativa internacional y nacional en materia de cuidados no es analizada en este estudio, dado que se encuentra ya recogida en la publicación *Avances en materia de normativa del cuidado en América Latina y el Caribe: hacia una sociedad del cuidado con igualdad de género*, elaborada por CEPAL y ONU Mujeres (2023). No obstante, a modo de resumen introductorio es importante señalar que existen diversos instrumentos internacionales de Derechos Humanos donde se reconocen aspectos referidos a los cuidados y algunos en donde se plantea la necesidad concreta de avanzar en la construcción de sistemas de cuidados más integrales, “inicialmente el derecho al cuidado no se denomina como tal, su contenido se va desarrollando a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), la Convención de los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del 2007, así como en las recomendaciones generales de los comités encargados del seguimiento a dichos pactos, referidas a las condiciones de vida y al acceso a bienes materiales y culturales adecuados a la dignidad inherente a la familia humana (Nikken, 2010; Pautassi, 2018). Como derecho concreto, el cuidado aparece en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores del 2015” (CEPAL y ONU Mujeres, 2023).

Más recientemente en octubre de 2023, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su última 54ª sesión adoptó la resolución 54/6, La Importancia de los Cuidados y el Apoyo desde una Perspectiva de Derechos Humanos, en la que se reconoce la importancia fundamental de los cuidados y el apoyo para el bienestar y la dignidad de todas las personas, ya sea desde los ámbitos de la salud, la educación, la familia o la comunidad.

En 2023 el gobierno de Argentina presentó una solicitud de opinión consultiva sobre “El contenido y alcance del derecho al cuidado, y su interrelación con otros derechos” a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). La CIDH invitó a presentar una opinión escrita sobre los puntos sometidos a consulta y se recibieron aproximadamente 130 presentaciones escritas con aportes de gobiernos de la región, organismos públicos de varios países, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), organismos especializados de Naciones Unidas (CEPAL, ONU Mujeres, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos), universidades latinoamericanas y europeas, organizaciones de la sociedad civil, asociaciones de jueces y abogados, y un gran número de expertos/as y personas interesadas en la agenda del cuidado.

En seguimiento a ello, en marzo de 2024, en una audiencia pública, diversas organizaciones de derechos humanos de América Latina y el Caribe, junto con oficinas de las Naciones Unidas como ONU Mujeres y varios países, incluidos Argentina, Colombia y México, instaron a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a reconocer el cuidado como un derecho humano fundamental, subrayando su estrecha relación con otros derechos como la vida, la salud, la educación y la autonomía reproductiva. En dicha instancia, cada país expuso cuáles son sus avances en materia de cuidado como derecho autónomo, así como sus solicitudes ante la Corte IDH.

Por su parte la Agenda Regional de Género también viene generando acuerdos en este mismo sentido, que se han consolidado con la aprobación del Compromiso de Buenos Aires acordado por la XV Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, organizada por la CEPAL en coordinación con ONU Mujeres. En él se introduce la dimensión ambiental, el cuidado del planeta y la articulación entre la igualdad y la sostenibilidad de la sociedad del cuidado. Se plantea la necesidad de pasar del reconocimiento del cuidado como un derecho humano a su implementación transversal, y al diseño de políticas y sistemas integrales de cuidado desde una perspectiva de género intersectorial, intercultural y de derechos humanos (CEPAL y ONU Mujeres, 2023).

A nivel nacional, en los últimos años diversos países de la región han impulsado normativas nacionales — ya aprobadas o actualmente en debate — que apuestan por la creación de sistemas nacionales de cuidados en tanto respuesta a la obligación de proteger, garantizar y promover el derecho al cuidado, a cuidar y autocuidarse. En todo este impulso, también puede apreciarse en la región de América Latina y el Caribe una creciente voluntad política de instituir el derecho al cuidado como parte de las normativas nacionales.

Cuadro 1. Avances en la región de América Latina y el Caribe sobre la institución del derecho al cuidado como parte de las normativas nacionales.



Uruguay ha sido el país pionero en legislar en torno al derecho al cuidado a través de la ley n° 19.353 de noviembre de 2015, mediante la cual se creó el Sistema Nacional Integrado de Cuidados, que como punto inicial consagra el derecho a acceder a cuidados de calidad para todos y todas las uruguayas.



Venezuela publicó el 11 de noviembre de 2021 en la Gaceta Oficial n° 6.665, la Ley del Sistema de Cuidados para la Vida, cuya rectoría corresponde al Ministerio del Poder Popular.



Colombia ha constituido por la ley n° 2.281 de 2023 la creación del Ministerio de Equidad e igualdad, y en la misma normativa, en su artículo 6, se crea también el Sistema Nacional de Cuidado, como instrumento para asegurar el derecho al acceso a cuidados de calidad por parte de la población colombiana.



Ecuador en 2023, publicó la Ley Orgánica del Derecho al Cuidado Humano, ley n° 27.974, con el objetivo de brindar protección y establecer la regulación del derecho de las personas trabajadoras para el cuidado de sus hijas, hijos y miembros de su familia.



Costa Rica aprobó la ley n° 9.220 en 2014 que crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil y en 2021 se aprueba la ley n° 9.941, de reactivación y reforzamiento de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil. Por otro lado, en 2022 se aprueba la ley n° 10.192 de creación del Sistema Nacional de Cuidados y Apoyos para las personas que han perdido autonomía por motivo de vejez, discapacidad o enfermedades. También se están desplegando un conjunto de nuevas iniciativas en esta materia.



Panamá aprobó la ley n° 431 de 25 de abril de 2024 que crea el Sistema de Cuidados por unanimidad.



Entre 2022 y 2024 otros países han avanzado en la formulación de proyectos de ley sobre sistemas y políticas de cuidados. En el caso de México, existe una propuesta de enmienda constitucional que incorpora el derecho al cuidado en la constitución federal con media sanción y una propuesta de ley de creación del Sistema Nacional de Cuidados en el Senado mexicano. En Perú y Paraguay se debaten proyectos de ley de creación de Sistemas Nacionales de Cuidados que consagran

el derecho al cuidado como derecho universal. También el Congreso de la República Argentina tiene a su consideración el proyecto de ley “Cuidar en Igualdad”, que crea el Sistema Integral de Políticas de Cuidados en Argentina. Por último, recientemente, en Chile, en junio de 2024 se ha presentado al Congreso nacional un proyecto de ley de creación del Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados.

3.1. Normativa general de territorialización

En relación con la normativa general de territorialización, se presentan las leyes que hacen referencia al ordenamiento territorial, la regionalización, estrategias de descentralización y planes de ordenamiento territorial.

Existen diversas normativas en la región que refieren a la implementación de políticas públicas en los territorios. Países como Guatemala⁷¹, República Dominicana⁷², Chile⁷³ y Perú⁷⁴ cuentan con leyes de regionalización que entre sus cometidos incluye el despliegue de la política pública estatal, aunque no mencionen específicamente al pilar de los cuidados aún y sí a los otros pilares del bienestar. Asimismo, se identifica también normativa que refiere a los procesos de descentralización desarrollados en diversos países de la región.

A modo de ejemplo, en el caso de Uruguay⁷⁵ la ley de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible del año 2008 establece, entre otros lineamientos, pautas para el desarrollo de planes de ordenamiento territorial donde también se puede incluir la perspectiva de cuidados.

Un ejemplo a nivel local fue el caso de Bogotá⁷⁶ donde el Decreto de 2021 que aprueba el Plan de Ordenamiento Territorial (POT)⁷⁷ incorpora la perspectiva de los cuidados como parte del

71 Guatemala - <https://portal.scep.gob.gt/infopub/DECRETO%20%2070%20DEL%2096%20DEL%20CONGRESO%20DE%20LA%20REPUBLICA%20DE%20GUATEMALA%20%20LEY%20PRELIMINAR%20%20DE%20REGIONALIZACION.pdf>

72 República Dominicana - Ley Orgánica de Regiones Únicas de Planificación de la República Dominicana, núm. 345-22. G. O. No. 11077 del 2 de agosto de 2022. Disponible en: <https://biblioteca.enj.org/bitstream/handle/123456789/125036/LE345-2022.pdf?sequence=1>

73 Chile - Fortalecimiento de la regionalización del país. Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile. Ley n° 21.074 15-feb-2018. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1115064>

74 Perú - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales de Perú ley n° 27.867 2003. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/regionalamazonas-gsru/informes-publicaciones/2075969-ley-n-27867-ley-organica-de-gobiernos-regionales#>

75 Uruguay - Ley de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible. ley n° 18.308. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18308-2008>

76 Colombia/Bogotá - Decreto 555 de 2021. Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. Disponible en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=119582>

77 Alcaldía Mayor de Bogotá (2021). Plan de Ordenamiento Territorial Bogotá Verdece 2022-2035. El POT es una herramienta que reglamenta y proyecta el uso del suelo de la ciudad, pasa por la aprobación del Consejo de Bogotá como órgano legislativo Distrital y se convierte en instrumento para la toma de decisiones estratégicas de las administraciones distritales futuras.

proceso de planificación territorial. En este POT, Bogotá se posiciona como pionera al establecer el cuidado como uno de los ejes principales de la ciudad y al género como un valor organizativo esencial. La territorialización del Sistema de Cuidado de Bogotá, junto a su consolidación e institucionalización a través del POT, implica reconocer, redistribuir y reducir el tiempo que las mujeres dedican al cuidado mediante la organización territorial de las ciudades. Además, el POT incluye el Sistema de Cuidado como una estrategia a largo plazo, destinada a expandir progresivamente la cobertura territorial de cuidados. En este sentido, se compromete a desarrollar 45 Manzanas de Cuidado para el año 2035, lo que incluye la creación de nueva infraestructura (CEPAL, 2024)⁷⁸.

La forma de concretar estos cometidos suele ser mediante espacios de articulación a nivel territorial que trabajen colectivamente en los procesos de implementación de políticas públicas con corresponsabilidad social. La institución pública del nivel correspondiente (nacional, estadual, municipal, etc.) será la responsable de conducirlos con el trabajo de todos los actores institucionales, políticos y sociales en cada uno de los territorios y son todas estas normativas plausibles de ser utilizadas en los despliegues territoriales de las políticas y sistemas de cuidados a futuro.

3.2. Normativa específica sobre cuidados

En 2024 se aprobó la ley de creación del Sistema Integral de Cuidados en el Estado de Jalisco⁷⁹, que marcó un hito a nivel subnacional. Esta Ley tiene como objeto principal la construcción de una sociedad del cuidado en el Estado de Jalisco. Para ello se promoverá la autonomía de todas las personas, tanto de quienes requieren cuidados, como de quienes realizan trabajos de cuidados. Luego se establecen los objetivos, las definiciones, los principios rectores, derechos y obligaciones en relación con los cuidados. Para cerrar la norma se crea el Sistema de Cuidados con su arquitectura institucional y sus herramientas programáticas, los roles institucionales y el financiamiento.

En lo relacionado con la normativa específica sobre cuidados locales se identifican en primer lugar, las leyes municipales como las de Cochabamba y Colcapirhua y recientemente la de Tarija (en Bolivia), aunque las tres tienen niveles de implementación incipientes aún por desarrollarse son ejemplos de normativa subnacional de la mayor jerarquía.

78 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Sistema Distrital de Cuidado en Bogotá: diseño y puesta en marcha de un pacto político, social y fiscal”, Boletín Igualdad de Género, N° 2, Santiago, 2024.

79 México – Jalisco – Ley Sistema de Cuidados - https://congresoweb.congreso.jalisco.gob.mx/bibliotecavirtual/legislacion/Leyes/Documentos_PDF-Leyes/Ley%20del%20Sistema%20Integral%20de%20Cuidados%20para%20el%20Estado%20de%20Jalisco-190424.pdf

La ley municipal de Cochabamba⁸⁰ del año 2019, “Corresponsabilidad en el trabajo del cuidado no remunerado para la igualdad de oportunidades”, tiene como objeto promover la corresponsabilidad familiar y social y garantizar la corresponsabilidad pública en el trabajo de cuidados no remunerado, para mejorar las condiciones de acceso de las mujeres a la educación el empleo, la actividad económica, la participación social y la participación política, en igualdad de oportunidades. La ley integra servicios de cuidado, capacitación y acompañamiento para mujeres en el acceso al empleo digno y a la actividad económica.

Por su parte, Colcapirhua⁸¹ aprueba en 2022 una ley municipal sobre la “Valoración del trabajo de cuidado y promoción de la corresponsabilidad social y pública en el municipio”, que tiene como objetivo valorar el trabajo de cuidado como aporte a la economía y desarrollo de Colcapirhua y promover la corresponsabilidad social y pública del trabajo de cuidados para la igualdad de oportunidades de géneros.

En noviembre de 2023 el Concejo Municipal de la ciudad de Tarija⁸² aprobó la “Ley municipal de cuidados”. Esta tiene por objeto “Promover y reconocer los cuidados para la vida como actividades esenciales para el desarrollo humano, mediante la implementación de políticas públicas, planes, programas de corto, mediano y largo plazo que viabilicen la atención y acompañamiento integral a las personas sujetas de cuidados, a las personas cuidadoras”. Esta fue aprobada por el concejo y ahora espera su promulgación por el ejecutivo municipal.

A nivel de acuerdos del Gobierno municipal encontramos ejemplos en Colombia, donde mediante este tipo de acuerdos se institucionaliza el sistema distrital de cuidado y se establecen las pautas para su funcionamiento. En el caso de Bogotá⁸³ además de reglamentarse el funcionamiento del sistema se crea por decreto la comisión intersectorial del sistema distrital de cuidados como órgano de gobernanza política del sistema. Otro ejemplo es el sistema distrital de cuidados de Santiago de Cali⁸⁴ también creado a través de un decreto municipal que institucionaliza el Comité Distrital de Cuidado de Santiago de Cali cuyo objetivo es coordinar, articular y acompañar la gestión de los organismos que hacen parte del Sistema Distrital de cuidado en su fase de diseño, implementación y seguimiento.

80 Bolivia – Cochabamba - Ley Municipal Cochabamba 380 de Corresponsabilidad en el Trabajo del Cuidado no Remunerado. Disponible en: https://oig.cepal.org/sites/default/files/2019_ley380cochabamba_bol.pdf

81 Bolivia – Colcapirhua – Ley municipal del trabajo de cuidado y promoción de la corresponsabilidad social y pública - <https://www.colcapirhua.gob.bo/pdf/leyes2022/LEY%20335.pdf>

82 Bolivia – Tarija – Ley Municipal de Cuidados - <https://www.concejotarija.bo/storage/files/11/LEYES%20MUNICIPALES/LEY%20351.PDF>

83 Colombia/Bogotá - Decreto 237 Bogotá que crea la Comisión Intersectorial del Sistema Distrital de Cuidado. Disponible en: https://oig.cepal.org/sites/default/files/2020_decreto237bogota_col.pdf

84 Colombia/Cali - Decreto 0304 de 2023 Comité Distrital de Cuidado de Santiago de Cali. Disponible en: <https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/176372/decreto-0304-de-2023-comite-distrital-de-cuidado/>

Por una parte, a nivel de sistemas nacionales de cuidado que tienen en su diseño un modelo de despliegue territorial, como en Uruguay, se generaron convenios a nivel departamental (con las Intendencias), y a nivel de los Municipios. En particular, el convenio del año 2018 con la Intendencia de Montevideo⁸⁵ se ordena a través los diferentes componentes del Sistema de Cuidados y prioriza acciones que pueden ser llevadas en conjunto. Convenios como estos se firmaron también en Canelones, Río Negro (SNIC, 2019a), entre otros municipios.

85 Uruguay – Montevideo - Resolución N° 4068 2018. Se aprueba el texto del Convenio Marco a suscribirse entre esta Intendencia de Montevideo y el Ministerio de Desarrollo Social Uruguay - Secretaría Nacional de Cuidados. Disponible en: <https://www.montevideo.gub.uy/asl/sistemas/Gestar/resoluci.nsf/0bfcab2a0d22bf960325678d00746391/ef41acc9261e88e70325831a0051864e?OpenDocument>

04.

Metodologías de diagnóstico

Este apartado aborda las metodologías con las que se cuenta para realizar el diagnóstico de la situación de partida o línea de base en los diferentes aspectos de la política de cuidados, procurando resaltar las buenas prácticas de su aplicación en la región.

Hasta ahora, la mayoría de estas metodologías e instrumentos de diagnóstico han sido diseñadas para asegurar una representatividad a niveles altos de agregación geográfica (país, estado), lo cual resulta en un obstáculo muy importante para el diseño de políticas y programas en los niveles subnacionales (municipios, localidades, etc.). Ello obliga a extrapolar estimaciones y resultados de los niveles más agregados a los menores, limitando la identificación de las dinámicas y especificidades de cada territorio en la etapa de diagnóstico.

4.1. Encuestas de uso del tiempo (EUT)

Las encuestas de uso del tiempo (EUT) son herramientas metodológicas de recolección de datos que permiten obtener mediciones cuantitativas sobre las actividades de las personas en un tiempo determinado y el tiempo dedicado a cada una (CEPAL, 2019). En particular, en el documento de “Repositorio de información sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe, CEPAL, 2019⁸⁶” se reportan los 19 países de la región que, junto con España, cuentan con estas mediciones provenientes de encuestas de uso de tiempo específicas o, en algunos casos, como módulos agregados a otras encuestas, según se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 1. Encuestas de uso del tiempo en América Latina y el Caribe

PAÍS	AÑO	TIPO DE LEVANTAMIENTO
Argentina	2021	Encuesta nacional de uso del tiempo
	2016	Encuesta sobre uso del tiempo en la ciudad de Buenos Aires
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2010-2011	Encuesta de uso del tiempo en Hogares
Brasil	Desde 2016	Módulo en la Encuesta Nacional de Hogares Continua (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicilios Continua o PNAD-C)

86 https://oig.cepal.org/sites/default/files/2019-10_repositorio_uso_del_tiempo_esp.pdf

Chile	2015	Encuesta nacional sobre uso del tiempo
	2007-2008	Encuesta experimental sobre uso del tiempo en el Gran Santiago
Colombia	2017	Encuesta nacional de uso del tiempo
Costa Rica	2017	Encuesta nacional de uso del tiempo
	2011	Encuesta sobre uso del tiempo en la Gran Área Metropolitana
Cuba	2016	Sección sobre uso del tiempo y cuidados en la Encuesta sobre Igualdad de Género
Ecuador	2012	Encuesta específica de uso del tiempo (EUT)
El Salvador	2017	Encuesta nacional de uso del tiempo
	2010-2011	Módulo en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM)
España	2002-2003 y 2009-2010	Encuesta de empleo del tiempo (EET)
Guatemala	2014 y 2017	Módulo en la Encuesta nacional de empleo e ingresos
Honduras	2009 y 2011	Módulo en la Encuesta permanente de hogares
México	2019	Encuesta nacional sobre uso del tiempo (ENUT)
	2016	Preguntas en la Encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares
Panamá	2011	Encuesta nacional de uso del tiempo
Nicaragua	1998	Módulo en la Encuesta nacional de hogares sobre medición del nivel de vida (ENHMNV)
Paraguay	2016	Encuesta sobre uso del tiempo (EUT)

Perú	2010	Encuesta nacional de uso del tiempo
República Dominicana	2016	Módulo de uso del tiempo en la Encuesta nacional de hogares de propósitos múltiples
Uruguay	2021	Encuesta de uso del tiempo y trabajo no remunerado
	2013	Módulo en la Encuesta continua de hogares
Venezuela (República Bolivariana de)	2011	Encuesta de uso del tiempo

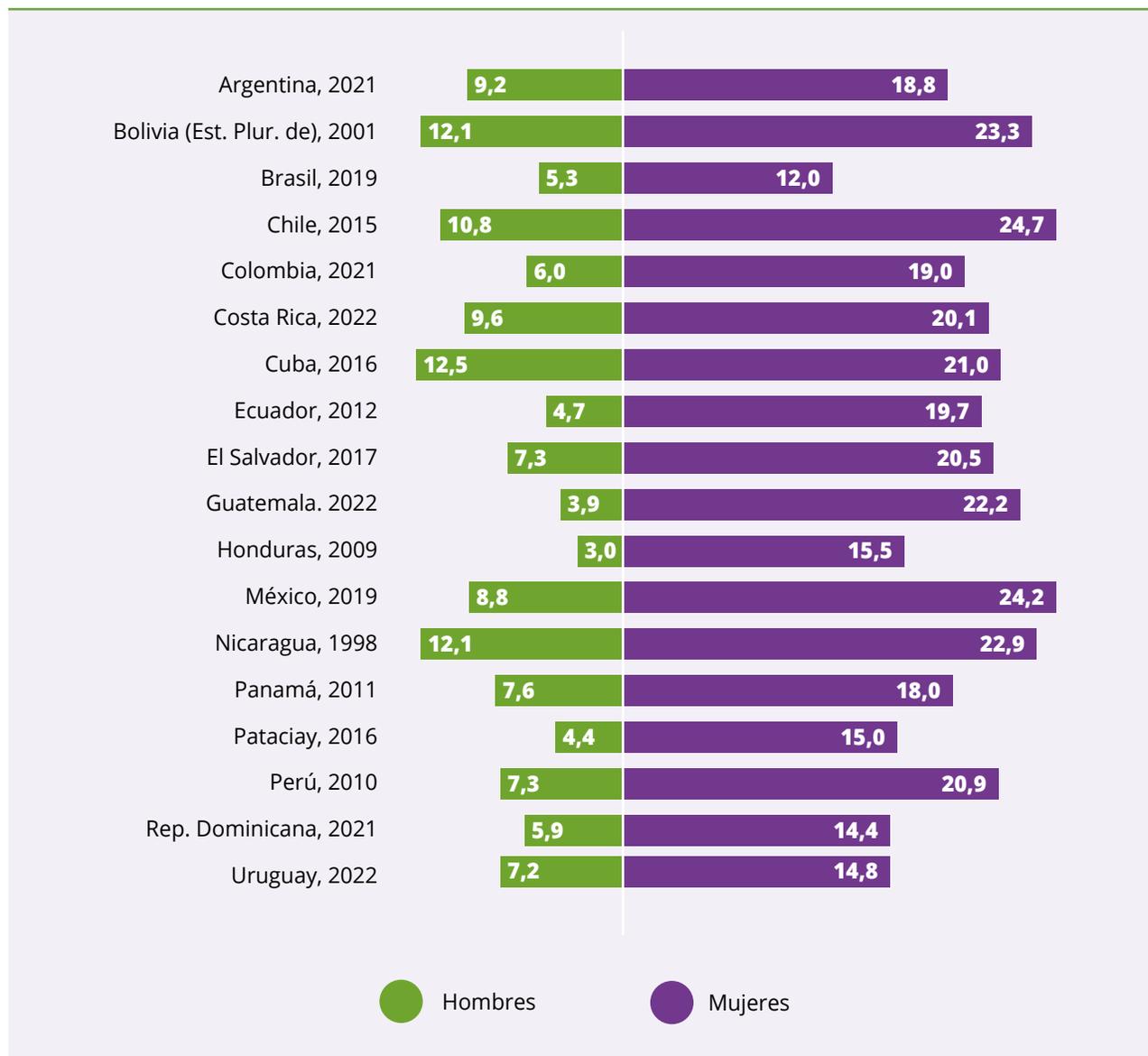
Fuente: Elaboración propia con base en: CEPAL, 2019: "Repositorio de información sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe"

Por su parte, los niveles de representatividad se limitan mayoritariamente a grandes agregados geográficos sin alcanzar a los niveles municipales o locales. Por ejemplo, la encuesta de Argentina de 2021 tiene representatividad a nivel país y regiones, sin llegar siquiera a nivel provincial; aunque en 2016, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires realizó una encuesta sobre uso del tiempo específica para esa localidad. La de Colombia de 2017 también tuvo una cobertura por regiones, incluyendo Bogotá D.C., lo que aportó valiosa información para el diseño del Sistema Distrital de Cuidados de Bogotá. Chile repite el mismo nivel de desagregación en 2015, cubriendo el país y las 16 regiones en las que están agrupados los municipios, aunque esta encuesta tiene como antecedente una realizada específicamente en el área metropolitana de Santiago de Chile en 2007. Lo mismo ocurre en Costa Rica en 2022, donde los dominios de estudio comprenden el nivel nacional, la zona urbana y rural, así como las seis regiones: Central, Chorotega, Pacífico Central, Brunca, Huetar Norte y Huetar Caribe. En el caso de El Salvador en 2017, la encuesta tiene representatividad solamente a nivel nacional y por zonas urbana y rural, mientras que, en el caso de México, en 2019 alcanza al nivel nacional y a cada una de las 32 entidades federativas o estados.

De la aplicación de estas encuestas en la región se obtiene que la mayor carga de trabajo global la llevan adelante las mujeres, entendiendo por carga global de trabajo la suma del trabajo no remunerado más el trabajo remunerado de cada persona. Entre otros propósitos, las EUT permiten conocer el tiempo que hombres y mujeres dedican al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado y como esta variable interactúa con otras como la edad, la clase social, la raza o etnia, la ubicación geográfica o la composición de la unidad familiar, incluyendo la presencia de menores a cargo en los hogares o personas dependientes, etc.

El gráfico que sigue muestra de forma clara la proporción del tiempo dedicado a trabajo doméstico y de cuidados realizados por varones y mujeres en América Latina y el Caribe según las últimas mediciones disponibles:

Gráfico 1. América Latina (18 países): proporción de tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados (indicador 5.4.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, según sexo (en porcentajes)



Fuente: CEPAL (2023)

4.2. Estimación del aporte del trabajo no remunerado (TNR) al PIB

La valoración del trabajo no remunerado en el contexto del sistema de cuentas nacionales (SCN) proporciona una medida precisa de la contribución de este trabajo a la economía, reflejada en el producto interno bruto (PIB). Esta evaluación permite visibilizar una parte de la economía que de otra manera permanecería oculta, integrando el aporte del trabajo no remunerado en el análisis macroeconómico y en la toma de decisiones. Además, facilita una mejor comprensión de las dinámicas económicas que ocurren dentro de los hogares, entre ellos y en su interacción con el resto de la economía, lo cual es esencial para incluir la economía del cuidado en el funcionamiento del sistema económico. Esta información es crucial para diseñar políticas que promuevan una distribución equitativa de las responsabilidades y beneficios del trabajo no remunerado entre hombres y mujeres, con la participación conjunta de la comunidad, el mercado y el Estado como corresponsables del bienestar de toda la sociedad (CEPAL, 2023).

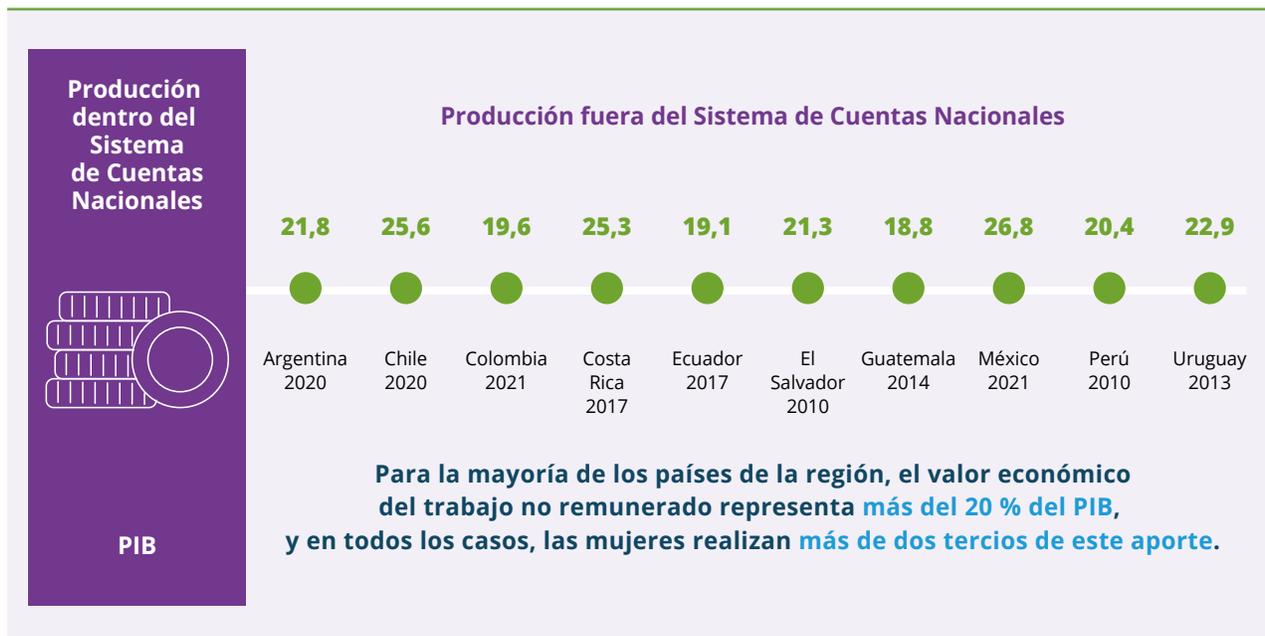
En América Latina, al año 2023, diez países⁸⁷ de la región habían avanzado en dar el valor económico del trabajo no remunerado, realizado principalmente por las mujeres, en porcentaje del PIB (CEPAL, 2023). A partir de estos avances países como Perú⁸⁸ o Colombia⁸⁹ han legislado para obligar a incluir el valor de ese trabajo no remunerado en el Sistema de Cuentas Nacionales. Al calcular la inversión necesaria en el desarrollo de políticas o sistemas de cuidados, las estimaciones realizadas no alcanzan a niveles subnacionales, ya que solo están disponibles a nivel nacional.

87 Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Perú y Uruguay.

88 Perú - Ley n° 29.700. Disponible en: https://oig.cepal.org/sites/default/files/2011_ley29700_per.pdf

89 Colombia - Ley n° 1.413. Disponible en: https://oig.cepal.org/sites/default/files/2010_ley1413_col.pdf

Gráfico 2. América Latina (10 países): valor económico del trabajo no remunerado de los hogares respecto al producto interno bruto (PIB) nacional (2010-2021)



Fuente: CEPAL (2023)

Nota: El dato para Uruguay requiere actualización a partir de la EUT (2022).

4.3. Encuestas sobre representaciones sociales del trabajo de cuidados

Los estudios sobre representaciones sociales del trabajo de cuidados proporcionan información valiosa para el diseño de los sistemas de cuidado, ya que indagan sobre la percepción y representaciones de la población sobre temas vinculados a quienes deben ejercer la función de cuidado en la familia, sobre su remuneración o no, abarcando también la opinión sobre la valoración y confianza de los servicios públicos de atención a la población que requiere cuidados. Estos estudios pueden desarrollarse de forma independiente o en el marco de otros estudios como las encuestas de uso del tiempo.

Uruguay es uno de los países que realizó este tipo de encuesta en 2011 (Batthyány y Perrota, 2012), cuya utilidad como evidencia sobre el tema resultó relevante en el diseño del sistema de cuidados en el país. A casi 10 años del desarrollo del Sistema Nacional Integral de Cuidados y a 11 años de la realización de la primera Encuesta Nacional de Representaciones Sociales del Cuidado, el Grupo de Investigación Sociología de Género de la UDELAR mediante un proyecto CSIC I+D y el apoyo de organismos de cooperación internacional como ONU Mujeres y CEPAL realizó la Segunda Encuesta Nacional de Representaciones Sociales del Cuidado en 2023. Se trata de una encuesta representativa de la población uruguaya en base a una muestra estratificada por ingresos y por región, siendo la unidad de observación y de análisis los hogares y las personas y con un número de 1.000 casos. El proyecto buscó conocer si el desarrollo del SNIC ha afectado la

percepción del cuidado de niñas/os y personas mayores dependientes, y el papel de las mujeres y las familias en la provisión de cuidados (UDELAR y ONU Mujeres, 2024).

Otro ejemplo, que ha realizado este tipo de estudios específicos sobre representaciones sociales del cuidado más recientemente es Perú⁹⁰ (Flora Tristán y OXFAM, 2023), con resultados que pueden resultar relevantes en la etapa de diseño del Sistema en la que se encuentra el país.

Conocer las representaciones sociales e imaginarios dominantes del cuidado desde lo local y desde las diversidades territoriales permitirá guiar la formulación de políticas públicas de cuidados, identificado posibles barreras socioculturales a su acceso y permitiendo afianzar líneas de base respecto a las cuáles medir los impactos tras sus primeros años de implementación (Batthyány, Genta y Perrotta, 2014)⁹¹. De manera prospectiva, estos estudios pueden fortalecer en el futuro la apropiación de las políticas, permitiendo una consulta amplia sobre las expectativas de la población respecto al cuidado: ¿Cómo deseamos recibir cuidado? ¿Cómo queremos (o no queremos) brindar cuidado? ¿En qué entornos? ¿En el contexto de qué relaciones? ¿Cómo se integran estos aspectos con nuestras jornadas laborales? Todo esto exige la implementación de procesos participativos amplios.

4.4. Estudios de demanda y oferta e identificación de brecha de cuidados

Como parte del proceso de diseño de programas, políticas o sistemas de cuidados, es necesario conocer a quiénes alcanzarán las acciones a diseñar, pero además cuántos son y dónde se encuentran. Estas tres interrogantes son abordadas mediante estudios de análisis de demanda y oferta de cuidados y de identificación de brechas. Generalmente este tipo de estudios se realizan en relación con los servicios de cuidado dirigidos a las personas con mayores necesidades de cuidados como son: niñas y niños de hasta 12 años inclusive y personas con pérdida de autonomía o en situación de dependencia, sea esta originada por la edad avanzada (por lo general mayores de 60 o 65 años) o por ser personas con discapacidad.

A nivel nacional, para conocer la demanda potencial de cuidados (la cantidad de personas que necesita cuidados, tanto en la actualidad (demanda actual) como en los próximos años (demanda potencial proyectada) se recurre a información censal y proyecciones de población de las oficinas de estadísticas. Esta fuente permite abordar razonablemente la estimación de la demanda de cuidados de niñas y niños a nivel nacional.

90 OXFAM, CMP FLORA TRISTÁN, IEP (2023) Representaciones sobre el trabajo de cuidado en el Perú. Informe preparado para el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán. Perú. Recuperado de: <https://peru.oxfam.org/encuesta-sobre-representaciones-del-trabajo-de-cuidado-en-el-peru>

91 Batthyány, Karina; Genta, Natalia; y Perrotta, Valentina (2014). Las representaciones sociales del cuidado infantil desde una perspectiva de género. Principales resultados de la Encuesta Nacional sobre Representaciones Sociales del Cuidado. *Papers: revista de sociología*, Vol. 99, N° 3, 2014, pp. 335-354. <http://dx.doi.org/10.5565/rev/papers.686>

Pero, para la estimación de la demanda en personas en situación de dependencia, esta información suele resultar insuficiente, y debe ser complementada con datos específicos sobre la estimación de la prevalencia de la dependencia. En algunos países de la región esta información se consigue de encuestas especiales como son la Encuesta Longitudinal de Protección Social (2016)⁹² de Uruguay o la Encuesta Nacional sobre Calidad de Vida de Adultos Mayores (2012)⁹³ de Argentina.

Como ejemplo, la Encuesta Longitudinal de Protección Social (ELPS) de Uruguay se aplicó en dos olas, una en 2013 y la segunda en 2016. Su objetivo es obtener información relevante para analizar la participación de los individuos en el sistema de Seguridad Social, las causas de su no inclusión y si son beneficiarios de otras políticas sociales. En uno de los doce módulos de la encuesta se incorporan preguntas sobre auto validez y la necesidad de ayudas. El instrumento tiene entre sus limitaciones que solamente releva situaciones de dependencia de las personas mayores de 65 años que viven en hogares particulares y la apertura de la información es a nivel de Departamentos sólo en los dos más importantes (Montevideo y Canelones), en el resto del país por agrupamiento de departamentos.

En otros casos, para el cálculo de la demanda se han usado los registros administrativos de programas sociales, como es el caso de los registros del Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN)⁹⁴ de República Dominicana o el Certificado Único de Discapacidad (CUD)⁹⁵ de Argentina.

Ahora bien, cuando se hacen estudios a nivel local se presentan desafíos para estimar la demanda potencial de cuidados, que resultan ser inversamente proporcionales al tamaño de la unidad geográfica analizada; cuanto menor sea, mayores serán las dificultades por enfrentar la cobertura⁹⁶. Algunos de los principales desafíos resultan ser:

- a. Por lo general, las oficinas de estadísticas no producen información relativa a la proyección de población para unidades geográficas relativamente pequeñas, y en caso de sí hacerlo, lo hacen por grupos de edades (grupos quinquenales) y no por edades simples.

Estos problemas afectan la estimación de brechas proyectadas, particularmente en la primera infancia donde hay notorias diferencias en la cobertura según las edades. Para superar esta dificultad se estima la proyección de la población a nivel local con base en los datos de unidades geográficas mayores (nivel nacional o estadual/provincial según el caso).

92 Uruguay – ELPS (2016) - <https://www.elps.org.uy/1102/>

93 Argentina – ENCAVIAM (2012) - <https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/encaviam.pdf>

94 República Dominicana – SIUBEN - <https://siuben.gob.do/>

95 Argentina - <https://www.argentina.gob.ar/servicio/como-obtener-el-certificado-unico-de-discapacidad-cud>

96 Ejemplos de estudios de demanda y oferta a nivel local son los realizados para trece Municipios de la Provincia del Neuquén de Argentina (ONU Mujeres 2023), y el que se encuentra en fase de desarrollo para el caso del Municipio de Belém del Estado de Pará de Brasil.

- b. Otra dificultad que agrega refiere a que las dinámicas poblacionales en unidades geográficas de menor tamaño pueden responder a factores muy específicos, los cuales pueden distorsionar las proyecciones poblacionales disponibles o estimadas.

Por ejemplo; en un estudio de brechas realizado para 13 municipios de la provincia de Neuquén-Argentina (ONU Mujeres, 2023) no se disponía de información de proyección de la población. Fue necesario suponer que los municipios seguían el mismo comportamiento que el de la provincia o departamento para la proyección de población al año 2030 elaborada con base a datos censales del 2010. Sin embargo, algunos municipios estaban afectados por eventos relativamente recientes que impactaron en la dinámica de su población. En efecto, la explotación de yacimientos de hidrocarburos hizo que en algunos de los municipios estudiados se instalara nueva población trabajadora, lo que ponía en cuestión los supuestos utilizados para la proyección de población, afectando la estimación de la demanda potencial proyectada.

- c. Otras dificultades para la estimación de la demanda potencial de cuidados en personas con pérdida de autonomía o en situación de dependencia están relacionadas con las mencionadas encuestas para la estimación de la prevalencia de la dependencia.

Hay dificultades que los análisis de demanda potencial a nivel local comparten con los análisis a nivel nacionales; por ejemplo, cuando el país carece de este tipo de información o, aun contándose con ella, no abarcan todas las edades o tienen una antigüedad relativamente importante o que se cuenta con datos solo para la población beneficiaria en los casos de información proveniente de registros administrativos de programas o políticas sociales. Adicionalmente, a nivel local se agrega la dificultad de la insuficiente representatividad a nivel de unidades geográficas menores.

Con relación a la cobertura vigente de la población en servicios de cuidado (oferta actual de servicios de cuidado), existen dos fuentes principales que se utilizan complementariamente a nivel nacional; los datos administrativos y las encuestas de hogares. De las encuestas de hogares se obtienen datos de escolarización, que suelen ser relevados para niños mayores de 3 años, y de acceso a servicios de cuidado en el hogar para personas dependientes. En ambos casos, los datos son útiles para complementar la información de fuentes administrativas. Asimismo, las encuestas de hogares permiten identificar el trabajo remunerado de cuidado.

Como fuera señalado para la estimación de la demanda, las encuestas de hogares tienen representatividad local, por lo que, para la estimación de la oferta, se recurre casi solo a datos administrativos.

Para el caso de la estimación de la cobertura de los servicios dirigidos a la infancia a nivel local se utilizan los datos de matriculación en establecimientos públicos, privados y comunitarios, cuyas fuentes están en las entidades rectoras de educación en los primeros dos casos, y las de

desarrollo o protección social en el último. Esta última fuente, junto con las entidades de salud, son las consultadas generalmente para conocer la atención en centros diurnos, residenciales y hogares de larga estadía.

Un aspecto para destacar son las dificultades que presenta la estimación de la cobertura en los centros infantiles comunitarios o privados de pequeño porte, cuya cobertura a nivel nacional puede ser marginal pero que en algunas localidades puede resultar relevante. Primero, no todos están habilitados y en regla, con lo que sus datos de matrícula no forman parte de los registros oficiales; por lo que se subestima la cobertura actual. Aún en los casos que sí cuentan con habilitación, es frecuente que los datos de matrícula no sean regularmente informados ni sistematizados por el organismo regulador; lo que también afecta la estimación de la cobertura total. Estas dificultades están relevadas para el caso de Argentina (Cardini et al. 2021); y también fueron abordadas en el trabajo de estudio de brechas realizado para 13 municipios de la provincia de Neuquén-Argentina (ONU Mujeres, 2023).

Por último, cabe destacar que estas limitaciones también se hacen presentes en la estimación de la cobertura de cuidados institucionalizados en personas en situación de dependencia con datos provenientes de registros administrativos.

En la región de América Latina y el Caribe existen experiencias a nivel local donde se han realizado estudios de demanda y oferta e identificación de brecha de cuidados. En Ecuador, como parte del proyecto interagencial Mi futuro es hoy, que busca expandir el sistema de protección social para hombres y mujeres en la informalidad (2020-2022), ONU Mujeres desarrolló un análisis y costeo de brechas de protección social en jóvenes en situación de informalidad que dio como resultado el Diagnóstico de la oferta y demanda en Quito, Guayaquil, Loja y Machala en 2020. Las brechas de Atención y Cuidados para jóvenes en situación de informalidad. En este, se levantó la encuesta a padres y madres jóvenes para identificar la situación de los hogares en donde existían personas que utilizan los servicios de cuidado infantil, se llevaron a cabo grupos focales y entrevistas a profundidad para complementar el análisis realizado. Adicionalmente, se analizó la oferta y demanda de los servicios de cuidado de menores de 5 años, considerando información proveniente de las instituciones responsables; se incluyó información referente a la opinión de los usuarios sobre el servicio recibido, de manera primordial a la suspensión de atención presencial debido a la crisis sanitaria.

Encuestas de cuidados

En los últimos años, las encuestas específicas sobre cuidados también se han extendido en la región, entre ellas se encuentran aquellas que buscan conocer las estrategias de cuidados a gran escala.

Recientemente, México ha concretado la primera encuesta de la región sobre sistemas de cuidados: la Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados de México (ENASIC) de 2022, a cargo

del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI). La ENASIC busca generar información estadística sobre la demanda de cuidados en los hogares y las personas que brindan cuidados, identificando la demanda y cobertura para la población objetivo de cuidados y de la población que los brinda. El mismo instrumento busca indagar en las repercusiones del trabajo no remunerado en la vida de las personas cuidadoras, en específico en la vida de las mujeres, y el impacto en su incorporación laboral. Además, identifica las redes de apoyo, la percepción de la población acerca de la corresponsabilidad de los cuidados, entre otros. Un instrumento de este alcance representa un hito del conocimiento sobre cuidados en la región⁹⁷.

A nivel subnacional, un ejemplo lo constituye la alcaldía de Bogotá a través de la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, que implementó en el año 2021 la Encuesta Escuela de Cuidado para el monitoreo de percepciones, creencias, opiniones y actitudes ciudadanas sobre las labores de cuidado en el hogar, quién las realiza y adicionalmente las opiniones acerca de contar con una escuela para hombres en diferentes temas que ayuden a mejorar la calidad de vida en el hogar. Estuvo dirigida a hombres y mujeres mayores de 18 años, residentes en viviendas de todos los niveles socioeconómicos en Bogotá, y se aplicó una técnica de encuesta telefónica en hogares para la recolección de datos.

97 https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enasic/2022/doc/enasic_2022_nota_tecnica.pdf

05.

Instrumentos de políticas

Este apartado refiere a los instrumentos de políticas de los gobiernos locales y nacionales para implementar políticas de cuidado a nivel local, originadas en los territorios o cuando se trata del despliegue territorial de políticas diseñadas a nivel nacional.

5.1. Metodología para la estimación de costos de la ampliación de cobertura de servicios de cuidados y el cálculo de sus impactos económicos

Recientemente, se han desarrollado diversas metodologías y herramientas que permiten estimar los costos de ofrecer servicios de cuidados, a la vez que calcular los beneficios de sus potenciales efectos colaterales en el PIB, el empleo y los ingresos fiscales de segunda vuelta, permitiendo así la construcción de escenarios prospectivos.

Una primera metodología, desarrollada por la Universidad Técnica de Estambul, el Centro de Estudios de la Mujer en Ciencias, Ingeniería y Tecnología (ITU WSC-SET) y el Instituto Levy de Economía con el apoyo de OIT, PNUD y ONU Mujeres, se aplicó para calcular el impacto que la inversión pública en servicios de cuidado en Estambul tendría sobre el empleo, la igualdad de género y la reducción de la pobreza en Turquía (İlkkaracan et al., 2015).

Posteriormente en el año 2021 ONU Mujeres y OIT desarrollan una herramienta metodológica (ONU Mujeres y OIT, 2021), denominada Guía para las inversiones públicas en la economía del cuidado. Esta herramienta permite estimar los déficits de cobertura en los servicios de cuidado (en particular la salud pública, los cuidados de larga duración, el cuidado y educación de la primera infancia, y la educación primaria y secundaria); estimar los costos de las inversiones y el gasto público para eliminar dichas deficiencias de cobertura, y evaluar los diversos beneficios económicos de tales inversiones a corto y largo plazo. Esta está siendo adaptada en Argentina a nivel nacional⁹⁸ y a nivel subnacional para un análisis en las provincias de Santa Fe⁹⁹, Chaco¹⁰⁰, La Rioja¹⁰¹ y Provincia de Buenos Aires¹⁰², estos últimos en el marco del proyecto Cuidados

98 ILO (2022) Public investment in care services in Argentina: Coverage of deficits, employment generation, fiscal efforts and economic impacts.

99 Argentina – Santa Fe - Inversiones públicas en la economía del cuidado. El caso de la provincia de Santa Fe. Disponible en: https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2023-06/inversiones_publicas_en_la_economia_del_cuidado_santa_fe_final-30.6.2023.pdf

100 Argentina – Santa Fe - Inversiones públicas en la economía del cuidado. El caso de la provincia de Chaco. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2023-03/JP%20PROGRAMME%20OIT-díptico%20chaco-adaptado%20para%20web-1%20%281%29.pdf>

101 ONU Mujeres, Asociación Civil Lola Mora (2024). Costeo de Sistemas de Cuidado a nivel subnacional. Provincia de La Rioja. Costeo-sistemas-cuidado_La-Rioja_Informe-final.pdf (asociacionlolamora.org.ar)

102 ONU Mujeres, Asociación Civil Lola Mora (2023). Costeo de Sistemas de Cuidado a nivel subnacional. Provincia de Buenos Aires. Costeo-Sistemas-de-cuidado-PBA-Informe.pdf (asociacionlolamora.org.ar)

Comunitarios (2023-2024) que implementa junto a la Asociación Lola Mora y ONU Mujeres con la financiación de Open Society Foundations (OSF). A partir de las estimaciones, se establecen diversos escenarios de expansión de la infraestructura de cuidados y se estima el esfuerzo fiscal necesario para cubrir las deficiencias. El análisis también estima el impacto que tendrá la expansión de infraestructura en la creación de empleo.

A partir de los antecedentes mencionados, ONU Mujeres (2022) ha desarrollado y puesto a disposición de los gobiernos nacionales y locales una Metodología para la estimación de los costos e impactos económicos de servicios de cuidados en América Latina y el Caribe¹⁰³ que permite estimar los costos de implementación y expansión de la cobertura de servicios de cuidado para personas con pérdida de autonomía como consecuencia de la edad avanzada o por discapacidad; para la primera infancia y para niños y niñas de hasta 12 años. Esta metodología es una herramienta útil para el diseño de políticas y programas de cuidado, ya que permite generar escenarios de expansión con base a parámetros de progresividad y calidad de la cobertura de los servicios de cuidado, estimando además de los costos, los potenciales efectos en el PIB del país, la generación de empleo y los ingresos fiscales que dicha actividad genera vía la recaudación de impuestos y aportes a la seguridad social.

Con base a esta metodología, con apoyo de ONU Mujeres se han realizado estudios de costeo a nivel país en México, Panamá, Paraguay y Perú. También se ha aplicado a nivel estadual en Puebla y Nuevo León en México, en la localidad de Juan Díaz en Panamá y recientemente se adaptó para su aplicación en trece municipios de la provincia del Neuquén¹⁰⁴ de Argentina, y para ser utilizada próximamente en el municipio de Belém del Estado de Pará de Brasil¹⁰⁵, estos ejercicios han permitido que los gobiernos locales puedan tomar decisiones en base a evidencia y diseñar políticas públicas, optimizando los recursos disponibles.

103 Metodología para la estimación de los costos e impactos económicos de la implementación de servicios de cuidados en América Latina y el Caribe | Publications | ONU Mujeres – México (unwomen.org)

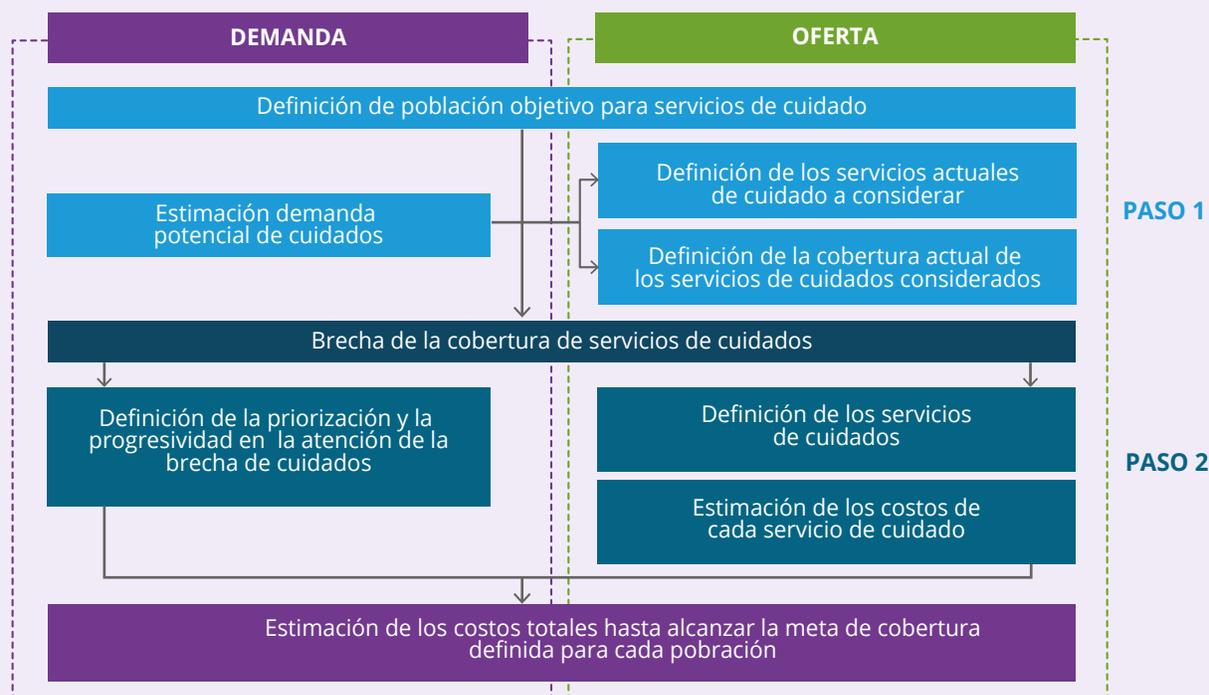
104 ONU Mujeres (2023). Costeo de infraestructuras de cuidado en 13 localidades de la provincia del Neuquén. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2024/04/costeo-de-infraestructuras-de-cuidado-en-13-localidades-de-la-provincia-del-neuquen>

105 Documentos sin publicar, referencias disponibles en la bibliografía.

CUADRO 2. EL CASO DE NEUQUÉN. COSTEO DE INFRAESTRUCTURA DE CUIDADOS

El estudio de costos de infraestructura para 13 localidades de Neuquén, apoyado por ONU Mujeres, es una herramienta para que gobiernos locales, organismos del gobierno provincial, sector privado y la comunidad puedan tomar decisiones informadas sobre las necesidades de cuidado de diferentes poblaciones en perspectiva de género. Este permitió obtener una visión global de las 13 unidades territoriales, con diversos niveles de acceso a servicios de cuidado. A su vez, garantizando la representatividad de las distintas zonas de la provincia al reflejar la diversidad de costumbres e idiosincrasia. Además del cálculo del esfuerzo financiero necesario, la metodología utilizada permitió estimar los potenciales efectos en el Producto Bruto Geográfico (PBG) de la provincia del Neuquén, la generación de empleo y los ingresos fiscales que dicha actividad genera a través de la recaudación de impuestos y aportes a la seguridad social. Los datos locales fueron recolectados gracias al trabajo en equipo y una estrategia participativa que involucró a diferentes contrapartes, del gobierno provincial, como la Secretaría de COPADE y el Ministerio de las Mujeres y de la Diversidad junto con otros ministerios. Finalmente, representantes de los 13 municipios se sumaron a la experiencia y aportaron información local en reuniones sincrónicas, por correo electrónico y en jornadas de formación participativas. De esta manera, la construcción de la información y consolidación de acuerdos derivó en la generación de capacidades sumamente provechosas a nivel provincial y local.

Para su aplicación, en un primer paso, se calcularon las brechas de cobertura, es decir, la estimación de la cantidad de personas que requieren servicios de cuidado y no tienen acceso actualmente. Para eso, además de la definición y estimación de la población objetivo, se definieron los servicios actuales de cuidado a considerar para realizar el estudio. En un segundo paso, se dimensionó la inversión necesaria para cerrar las brechas en base a metas establecidas progresivamente hasta el año 2030.



Fuente: ONU Mujeres (2023). Costeo de infraestructuras de cuidado en 13 localidades de la provincia del Neuquén.

La aplicación de este tipo de metodologías al nivel subnacional contribuye a enriquecer el debate de política pública basada en evidencia que permita trazar metas progresivas en la construcción de servicios de cuidados como un componente clave de las políticas y sistemas integrales de cuidados.

5.2. Instrumentos para evaluar la condición de autonomía/dependencia de las personas

Uno de los aspectos cruciales para poder definir con neutralidad y transparencia el acceso a los servicios de cuidado radica en contar con instrumentos que permitan evaluar la condición de autonomía/dependencia de las personas potencialmente usuarias.

Se quiere subrayar aquí la relación entre autonomía y dependencia, ya que los instrumentos existentes evalúan la condición de dependencia de las personas, definida como la situación de pérdida parcial o total de autonomía para realizar actividades diarias. El concepto de dependencia ha sido puesto en discusión por parte de organizaciones y personas con discapacidad¹⁰⁶.

Por esta razón, y efectuada la precisión, se da cuenta de instrumentos que miden condición de dependencia, aunque parece necesario repensar dichos instrumentos enfocados a la medición del grado de autonomía de las personas¹⁰⁷.

Una referencia internacional en materia de instrumentos de valoración de las situaciones de dependencia es el baremo español establecido por la Ley n° 39/2006¹⁰⁸ de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, que crea el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD). Este baremo permite determinar las situaciones de dependencia moderada, dependencia severa y de gran dependencia, valorando así la capacidad de la persona para llevar a cabo por sí misma las actividades básicas de la vida diaria, así como la necesidad de apoyo y supervisión. El artículo 27 de la Ley establece la existencia de un único baremo en todo el Estado español, aprobado por el Gobierno mediante el Real Decreto 174/2011¹⁰⁹.

106 El concepto de dependencia ha sido objeto de críticas dado que puede inducir a pensar que las personas con discapacidad no tienen poder de decisión sobre sus vidas. Por ello se prefiere hablar de “pérdida de autonomía”.

107 En este sentido, el Decreto reglamentario del Sistema Nacional de Cuidado de Colombia prevé la construcción de un baremo de autonomía.

108 España - Ley Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia de España: <https://imserso.es/autonomia-personal-dependencia/sistema-autonomia-atencion-dependencia-saad/normativa-sobre-dependencia/normativa-ambito-estatal-mas-relevante/ley-39-2006-14-diciembre>

109 España -- Real Decreto 174/2011 – SAAD: Baremo de Dependencia - <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-3174>

Inspirado en este instrumento se desarrolló el instrumento de medición de la dependencia del primer sistema nacional integrado de cuidados de América Latina y el Caribe, el de Uruguay. El uso de este instrumento se establece en el Decreto n° 427/016¹¹⁰ que reglamenta la Ley n° 19.353 que crea el SNIC. En 2017, el instrumento y el formulario de aplicación fueron publicados en el documento Construcción de baremos para la valoración de la dependencia en Uruguay (SNIC, 2018). A posteriori, el baremo uruguayo ha sido tomado como referencia en la definición del baremo de Costa Rica.

En el caso de procesos de territorialización de sistemas federales o nacionales, la aplicación de este tipo de instrumentos requiere de equipos capacitados a nivel de los territorios para realizar las valoraciones con mayor celeridad. Sin embargo, es dable pensar que instrumentos de este tipo puedan impulsarse en iniciativas que surjan desde gobiernos subnacionales, en el marco de sus competencias.

5.3. Mapas georreferenciados de cuidados

Se trata de herramientas de georreferenciación que se constituyen en elementos clave durante los procesos de diagnóstico para el desarrollo de políticas y sistemas integrales de cuidado a nivel nacional y local.

En combinación con metodologías de diagnóstico estas herramientas persiguen tres objetivos principales (PNUD, 2022)¹¹¹:

- sistematizar y generar información actualizada y en tiempo real sobre la oferta de cuidados dentro de un territorio determinado;
- estudiar la distribución territorial de la población que necesita o puede necesitar cuidados, como niños y niñas, personas con discapacidad o personas mayores; y,
- analizar si la oferta de cuidados es suficiente frente a las demandas de cuidado de la población en ese territorio.

Combina enfoques tradicionales de análisis urbano y de género con metodologías innovadoras basadas en raspado, minería de datos y mapeo colaborativo, que brindan información valiosa en escenarios donde los datos son escasos.

110 Uruguay. Decreto reglamentario SNIC - <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/427-2016>

111 PNUD (2022). Mapeando cuidados: Herramientas innovadoras para la georreferenciación de oferta y demanda de cuidados en América Latina y El Caribe | Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo (undp.org)

La construcción de mapas de cuidados suele integrar fuentes de información convencionales, como registros administrativos, censos y encuestas, con fuentes novedosas como big data, y mapeo colaborativo. Generalmente utilizan software de código abierto y a partir de los resultados obtenidos, sugiere ejercicios de visualización de datos que pueden dirigirse tanto a la comunicación pública como a la creación de plataformas interactivas que puedan ser utilizadas por quienes toman decisiones.

Una buena práctica para destacar en el desarrollo de este instrumento es el Mapa Federal de Cuidado como elemento central de la estrategia de implementación de un sistema integral de cuidado liderada por el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de Argentina. Este mapa consiste en un sitio web interactivo que permite a la ciudadanía localizar en todo el país la disponibilidad de instalaciones y servicios de cuidado para la primera infancia, personas mayores y personas con discapacidad, así como de centros de formación profesional para trabajadoras y trabajadores del sector. Adicionalmente, el mapa facilita la integración de esta información con estimaciones de la demanda de cuidados, lo que permite identificar las áreas críticas y su ubicación geográfica. En consecuencia, proporciona al gobierno nacional y a las autoridades locales una herramienta esencial para formular, supervisar y evaluar políticas públicas de cuidado, arraigadas en datos empíricos y ubicadas en el territorio (CEPAL, 2022).

Otros ejemplos de buenas prácticas en el desarrollo de mapas de cuidados a nivel local lo constituyen los de Azua y Santo Domingo Este en la República Dominicana¹¹², el Municipio B de Montevideo en Uruguay¹¹³ o la Ciudad de Buenos Aires¹¹⁴, a nivel provincial Córdoba en Argentina¹¹⁵ o México¹¹⁶ a nivel federal. Este último forma parte de la colaboración entre el Instituto Nacional de las Mujeres, el Colegio de México y ONU Mujeres para desarrollar productos de conocimiento y herramientas que apoyen el diseño de sistemas integrales de cuidados. Se trata de una herramienta interactiva que permite dos tipos de consultas. Primero, para las personas que buscan servicios de cuidados la plataforma ofrece información sobre la localización de centros públicos, privados y de la sociedad civil, para infancia, personas mayores y personas con discapacidad. Por otra parte, la plataforma ofrece estadísticas, indicadores y mapas sobre los servicios de cuidado en el país, información muy valiosa para que los gobiernos locales tomen decisiones en materia de política de cuidados en el nivel local. Para construir el mapa se integraron los datos de tres fuentes de información: el Directorio Estadístico Nacional de

112 Mapa de Cuidados de República Dominicana (municipios seleccionados) https://mapeo-cuidados-rd.mepyd.gob.do/public/dashboard/b4d6d6d5-9ace-456f-94b2-c731294ebd19?tab=1-centros-de-cuidado&municipio=&barrio=&buscador_de_centros=&grupo_de_poblaci%25C3%25B3n=&tipo_de_organizaci%25C3%25B3n=&modalidad_del_servicio=

113 Uruguay. - Montevideo/Municipio B Municipio B - <https://cuidadosmunicipiob.gub.uy>

114 Argentina - Ciudad de Buenos Aires - <https://buenosaires.gob.ar/vicejefatura/mujer/cuidados-y-asistencias>

115 Argentina - Córdoba - https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1KOx77Svzj_XCUdB15fqacck7fjEiBCQ&ll=-30.467030797479342%2C-51.19241579763617&z=5

116 México - Mapa de Cuidados: <https://mapadecuidados.inmujeres.gob.mx>

Unidades Económicas (DENUE), el Censo de Población y Vivienda 2020 y las Características del Entorno Urbano 2020. Las tres bases de datos pueden consultarse en el portal del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Desde la perspectiva de la política pública, la información combinada de estas fuentes de datos, disponible en el Mapa de Cuidados, permite cuantificar la oferta de servicios que se tiene en el territorio e identificar zonas de rezago en la provisión y, con ello, los gobiernos locales pueden contar con información adecuada para identificar rezagos y decidir con criterios basados en información georreferenciada dónde invertir en nuevos servicios para reducir las desigualdades en la atención.

5.4. Estándares e indicadores de evaluación en materia de cuidados

En el ámbito local, para operativizar la decisión de implementar una política de cuidados, será fundamental establecer indicadores de muy diverso tipo que permitan conocer y llevar el seguimiento del cumplimiento, evaluación y apoyo social a las políticas de cuidado (como el grado de ejecución y cumplimiento de las políticas de cuidado iniciadas, grado de aceptación y satisfacción de los usuarios de las políticas de cuidado, grado y distribución del apoyo a las políticas de cuidado en la opinión pública o indicadores de conversión del cuidado en norma, es decir, indicadores relacionados con innovaciones legales como los permisos parentales, acortamiento o flexibilización de la jornada, instalación u organización de servicios de cuidado en el centro de trabajo etc.)¹¹⁷ (ONU Mujeres, 2021).

La posibilidad de construir indicadores al nivel local depende en buena parte del grado de descentralización de los institutos de Estadística. En muchos países hay poca descentralización y la mayoría de los datos solo pueden obtenerse a nivel nacional. No lo permite el tamaño de las muestras o el diseño de los estudios. En otros, la desagregación a nivel regional es excelente, pero no para entidades de menor tamaño. Es frecuente que, si los recursos de las ciudades capitales lo permiten, se financien submuestras complementarias en las encuestas de ámbito nacional para alcanzar representatividad, o incluso que se creen oficinas estadísticas propias. A fin de cuentas, la inversión en información focalizada es una decisión política y la decisión de priorizar un gasto u otro es consecuencia de los valores que apoya cada gobierno. En otras palabras, los indicadores no son espontáneos ni surgen por azar, todos responden a un motivo y una finalidad, aunque no se haga explícita. Invertir en indicadores de cuidado y sostenerlos hasta que den fruto requiere una apuesta política previa y mantenida en el tiempo (ONU Mujeres, 2021).

En América Latina y el Caribe a nivel local surgen experiencias como la del Sistema de Indicadores de Cuidados de la Ciudad de Buenos Aires (SICCABA), de la Dirección General de Estadística y Censos (DGEyC) cuyo objetivo es brindar información confiable y actualizada sobre la organización

117 ONU Mujeres (2021). Aportaciones a la preparación de un sistema de indicadores de cuidado. <https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/2022-02/ID%20186%20-%20Sistema%20de%20Indicadores%20de%20Cuidado.pdf>

del cuidado en la Ciudad de Buenos Aires¹¹⁸. Se trata de una selección de datos estadísticos y de registros administrativos que busca visibilizar el modo en que se organiza el cuidado en la Ciudad de Buenos Aires; es decir, la configuración (y sus cambios en el tiempo) que surge de la articulación entre las instituciones que proveen servicios de cuidado y los modos en que los hogares y personas que necesitan cuidados (en particular niños, niñas y adolescentes, población adulta mayor y población con discapacidad) se benefician de ellos.

El Sistema Distrital de Cuidados en Bogotá establece indicadores con impacto directo en la economía del cuidado que divide en indicadores de demanda de cuidados (que identifican las necesidades de cuidados), indicadores de oferta de cuidados (que incluyen los bienes, servicios y prestaciones públicas y privadas) y los indicadores socio territoriales, que ofrecen información concreta sobre las características de los hogares (materiales de la vivienda, fuentes de agua mejoradas, saneamiento mejorado, electrodomésticos para la refrigeración y cocción de alimentos, entre otros), indicadores relativos a la economía del cuidado (mujeres que realizan trabajo en el hogar exclusivamente, hogares con personas en situación de dependencia permanente o transitoria), indicadores de ingreso/empleo, indicadores del ambiente (tiempos de traslado a servicios de cuidado, a centros de transporte u otros servicios), e indicadores de infraestructura, como calles sin pavimentar o aceras rotas, entre otros.

Relacionado con el establecimiento de indicadores que permitan la supervisión, fiscalización y facilitación de la evaluación de los servicios de cuidados, existen instrumentos para la medición de estándares de calidad. Si bien no se ha encontrado información disponible sobre instrumentos de este tipo a nivel local, una buena práctica a nivel nacional puede encontrarse en los “Indicadores de evaluación de calidad de centros de educación y cuidados para niñas y niños de 0 a 3 años de Uruguay¹¹⁹”. Se trata de una herramienta que establece estándares de calidad para los centros de educación y cuidado a nivel nacional. La expectativa al desarrollar esta herramienta es que el país pueda realizar mediciones periódicas de carácter universal, aplicables a servicios públicos y privados para la primera infancia, y monitorear sistemáticamente la calidad de la atención brindada. Asimismo, se busca que esta herramienta facilite el rol de orientación técnica de los procesos de supervisión de los servicios, la autoevaluación por parte de los equipos de los centros y la elaboración de planes de mejora, además de ser una referencia para que en los programas formativos orientados a la primera infancia se incluyan contenidos y metodologías que favorezcan la calidad de la atención a los niños de 0 a 3 años.

118 Dirección General de Estadística y Censos (DGEyC) de la Ciudad de Buenos Aires (2021). Sistema de Indicadores de Cuidado de la Ciudad de Buenos Aires. Marco de referencia. <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/sipr/cuidados/Marco-de-referencia-SICCABA.pdf>

119 Gobierno de Uruguay (2019). Indicadores de Evaluación de calidad de centros de educación y cuidados de 0 a 3 años. <https://www.gub.uy/sistema-cuidados/comunicacion/publicaciones/indicadores-evaluacion-calidad-centros-educacion-cuidados-0-3-anos>

También recientemente, en República Dominicana a través del programa conjunto de Naciones Unidas, Comunidades de Cuidado: Diseño e Implementación de Piloto de la Política Nacional de Cuidado en Territorios Priorizados en la República Dominicana, se ha diseñado una innovadora herramienta de medición de calidad para los servicios de cuidados a adultos mayores. Esta herramienta, ahora integrada en el sistema de gestión de información, no solo evalúa las fortalezas y debilidades de los servicios de atención, sino que también mide la satisfacción de las y los usuarios. Su implementación asegura una gestión, seguimiento y evaluación eficaces de la política, proporcionando un mecanismo completo para evaluar los servicios de atención a personas mayores y promover la mejora continua de la calidad de los cuidados proporcionados (Naciones Unidas República Dominicana, 2024)¹²⁰.

Instrumentos de este tipo pueden desarrollarse desde niveles de gobierno subnacionales y, sin dudas, el éxito en el caso de gobiernos nacionales/federales dependerá en buena medida de su aplicación en el territorio.

5.5. Planes locales de cuidados

Con el fin de asegurar que el trabajo en el ámbito local tenga un impacto político significativo que trascienda la mera implementación y contribuya a la integridad de los sistemas a nivel nacional, es necesario establecer mecanismos concretos de colaboración y coordinación entre el nivel nacional y local, abarcando diversos territorios.

Para ello resulta esencial diseñar y coordinar planes de cuidado a nivel local a través de mecanismos interinstitucionales. Esto permite transferir poder de decisión a actores locales, integrar aspectos locales en políticas, gestionar expectativas, involucrar a la comunidad, implementar seguimiento participativo y mantener una comunicación abierta con la ciudadanía para mejorar la calidad del cuidado que se presta en los territorios (ONU Mujeres, 2021).

Una práctica para destacar en este sentido es el desarrollo de Comunidades de cuidado en República Dominicana como una estrategia piloto que permita probar en Azua¹²¹ y Santo Domingo Este como municipios priorizados, formas de articular los esfuerzos del Estado en torno a la visión común de impulsar una nueva organización social del cuidado. El piloto se articula en torno a planes locales de cuidado que incorporan soluciones que den una mejor respuesta a las necesidades de cuidado de la población a nivel local, aprovechando los activos con los que cuenta cada localidad (MEPYD, 2021).

120 Naciones Unidas República Dominicana (2024). Informe final del programa conjunto “Comunidades de Cuidado: Diseño e Implementación de Piloto de la Política Nacional de Cuidado en Territorios Priorizados en la República Dominicana” <https://dominicanrepublic.un.org/es/272366-%E2%80%9Ccomunidades-de-cuidado-dise%C3%B1o-e-implementaci%C3%B3n-de-piloto-de-la-pol%C3%ADtica-nacional-de-cuidado>

121 Presidencia de la República Dominicana, Mesa Intersectorial de Cuidado (2023). Plan local de Cuidados de Azua 2023 <https://mepyd.gob.do/publicaciones/plan-local-de-cuidados-de-azua-2023/>

Una apuesta similar es la que hace Panamá con el impulso de Territorios que cuidan a través de la puesta en marcha del primer Modelo de Gestión Local de Cuidados en el Corregimiento de Juan Díaz, con el objetivo de generar políticas públicas con evidencias a partir del trabajo colectivo con la población beneficiaria, autoridades y entidades institucionales locales, academia, sector privado y organizaciones sociales y comunitarias (MIDES, 2021).

En Renca, comuna de la Región Metropolitana de Chile, profundizando el trabajo realizado en conjunto con el Municipio a partir de la implementación de un programa del Sistema de las Naciones Unidas en respuesta al COVID 19, liderado por ONU Mujeres, se creó el Sistema Comunal de Cuidados “Renca Te Cuida - Cuidemos en Comunidad”¹²². Este tiene como finalidad promover el pleno goce del derecho a cuidar y ser cuidado, fomentando la corresponsabilidad de las tareas asociadas a los cuidados a través del fortalecimiento de los centros de apoyo y cuidados, acercando a las personas cuidadoras distintos servicios, políticas de protección social, actividades de autocuidado y oportunidades laborales.

En Colombia, Bogotá, a través del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024¹²³, “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”, estableció (art.15) la necesidad de crear una Comisión Intersectorial del Sistema, para desarrollar el Sistema Distrital de Cuidado. Este sistema cuenta con una estrategia territorial, que, por medio de manzanas del cuidado y unidades móviles, ofrece servicios de cuidados a las distintas poblaciones que necesitan y proporcionan cuidados en condiciones de desigualdad. Por su parte Medellín, en el Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020-2023¹²⁴ definió la línea estratégica “Medellín me Cuida”, que concibió el cuidado como una actividad esencial para la supervivencia humana, que debe ser asumida de forma corresponsable tanto al interior del hogar, como por fuera de este, comprometiendo a la comunidad, al Estado y el mercado. Actualmente, el anteproyecto del Plan de Desarrollo 2024-2027¹²⁵ propone reconocer el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado con enfoque de género, mediante el fortalecimiento del Sistema Distrital de Cuidados. Entre sus objetivos está implementar estrategias para redistribuir estas labores en los hogares, establecer 21 centros de cuidado y lograr que el 75 % del sistema tenga enfoque de género.

Finalmente, en el marco del Sistema Nacional Integrado de Cuidados de Uruguay, se implementaron acciones a nivel territorial denominadas “Municipios que cuidan, pueblos que cuidan”. Se desplegaron procesos de diagnósticos en 15 pequeñas localidades del país para identificar

122 Chile – Renca - <https://renca.cl/renca-lanzo-sistema-de-cuidado-comunal-renca-te-cuida/>

123 <https://www.uaesp.gov.co/transparencia/planeacion/planes/plan-desarrollo-econ%C3%B3mico-social-ambiental-y-obras-p%C3%ABlicas-del>

124 <https://www.medellin.edu.co/plan-de-desarrollo-medellin-futuro/>

125 https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2022/07/Anteproyecto_Plan_Desarrollo_2024_2027_29022024.pdf

las necesidades de cuidados y estimar las demandas específicas asociadas a cuidados en cada localidad, así como las posibilidades de generar o fortalecer las capacidades a nivel local que permitan contar con una oferta de cuidados propia para atender total o parcialmente las necesidades identificadas. Con estas acciones se procuró también potenciar y fortalecer el rol de los gobiernos subnacionales y municipales como actores relevantes para el despliegue territorial del Sistema de Cuidados (SNIC y OPP, 2019).

06.

Consideraciones finales

El reconocimiento de los cuidados como un derecho humano genera la obligación principal de los Estados de garantizarlo, protegerlo y respetarlo. Por lo tanto, los gobiernos nacionales y subnacionales de cada país, de acuerdo con las competencias constitucionales que poseen, están llamados a coordinar acciones para establecer sistemas y políticas destinadas a asegurar el principio de corresponsabilidad y reducir la carga de trabajo de cuidados que recae en las mujeres y niñas de manera desproporcionada.

El rol de los órganos y políticas de cuidados en las localidades es fundamental para acercar los servicios a las personas que los requieran considerando el contexto y necesidades propias, así como los enfoques de género, edad y diversidad.

El relevamiento de las prácticas desarrolladas a nivel subnacional en gran número de países da cuenta del interés y dinamismo que ha alcanzado la materia de cuidados en la región. Así mismo, evidencia ejercicios heterogéneos en lo que pudiera definirse como “los puntos de entrada” a las intervenciones de cuidados.

En efecto, dentro de la revisión realizada (sin pretensiones de exhaustividad) hay experiencias cuyo grado de integralidad es muy alto como es el caso de los sistemas distritales o municipales de cuidados, que establecen modelos de gobernanza de nivel territorial, coordinación interinstitucional y que avanzan en un abordaje articulado de las políticas de cuidados para asegurar las necesidades y los derechos tanto de personas cuidadoras como de quienes requieren cuidados. En estas experiencias integrales también se pueden establecer diferencias sobre todo en los tiempos y fases en que se encuentran en cuanto a su implementación.

Por una parte, hay políticas locales que tienen ya una concreción en la ejecución con servicios en marcha tanto para las personas que requieren cuidados como para las personas que cuidan; mientras que otras están en una fase de diseño a partir del establecimiento de normativas que los consagran y que prometen una implementación integral. Hay otras experiencias que se encaminan hacia la prestación de servicios hacia alguna o todas las poblaciones del sistema, pero todas se interesan porque constituyen aproximaciones diferentes a la resolución de los déficits de cuidados.

No se puede dejar de mencionar la existencia de experiencias comunitarias que son el fruto de la iniciativa de organizaciones y comunidades de la sociedad civil. Se caracterizan también por su diversidad y plantean retos a las políticas para comprender las dimensiones que los cuidados tienen en la vida de determinadas comunidades, así como las significaciones diferenciales que el cuidado tiene según el papel de sus cosmovisiones o tradiciones culturales particulares. Estas experiencias representan la existencia de una lógica de territorialización de los cuidados que debe ser articulada con las políticas de cuidado que se implementan desde los gobiernos locales y nacionales.

Respecto a la revisión de las normativas existentes, como para otras dimensiones que abarca este trabajo, la variabilidad es enorme, por eso pareció oportuno establecer dos campos para caracterizarlas, el que refiere a la normativa sobre territorialización; y el que alude a la normativa específica sobre cuidados. Considerando aquí solo la producción normativa a escala subnacional y local, se percibe que los instrumentos normativos son tributarios de orientaciones políticas —sobre todo aquellos que reglan procesos de descentralización— y constituirán marcos para la actuación diferenciales.

La revisión efectuada sobre las metodologías de diagnóstico cubre un espectro bastante amplio. Son distintas las metodologías relevadas pues apuntan a tipos de diagnósticos también diferentes. Algunas de ellas están concebidas para diagnosticar aspectos relacionados con la implementación de las políticas, como es el caso de los Estudios de demanda y oferta e Identificación de brecha de cuidados; otras se orientan a generar conocimiento estadístico sobre cuestiones relevantes en relación a los cuidados, como es el caso de las encuestas de uso del tiempo y de las estimaciones del aporte del trabajo no remunerado (TNR) al PIB; y por último otras se orientan a cuestiones que requieren un análisis multidimensional, como es el caso de los estudios sobre representaciones sociales respecto a los cuidados. Todas ellas aportan enormemente en el campo de conocimiento al que están dedicadas.

El campo de la generación de conocimiento estadístico es muy vasto y existen grandes necesidades a cubrir. A título de ejemplo, es imprescindible la realización de estudios de prevalencia -por lo menos a nivel nacional- sobre el grado de autonomía de las personas mayores y con discapacidad (lo que comúnmente y hasta el momento de denominan “estudios de prevalencia de dependencia”). Dichos estudios son claves para la planificación de las políticas de cuidados en todos sus niveles. Cabe destacar en este contexto de tantas necesidades en la generación de conocimiento estadístico sobre cuestiones relativas a los cuidados, de la excelente noticia que constituye la concreción de la primera Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados de México (ENASIC), en 2022.

Hecha la salvedad que algunas de las metodologías relevadas son propias de ámbitos nacionales, algunas de ellas podrían ser perfectamente aplicables a nivel subnacional -además de oportunas y necesarias. Este es el caso, por ejemplo, de las encuestas de uso del tiempo, que sería deseable que además que se completara su aplicación a nivel nacional en los países que aún no cuentan con el instrumento, pudieran ser aplicadas a nivel de los Estados mexicanos o brasileños; las provincias argentinas o regiones chilenas, o los departamentos y distritos colombianos, para no ser exhaustivos.

Finalmente, y en cuanto a la revisión sobre los instrumentos de políticas, algunos generan información de calidad para informar la fase diseño y planificación de las políticas de cuidados, como los estudios de estimación de costos de la ampliación de cobertura de servicios de cuidado y el cálculo de sus impactos económicos, o el de los Mapas georreferenciados de cuidados. Entre las cuestiones a destacar está el avance registrado en los últimos años de las metodologías de

costeo y cálculo de impactos económicos, que ha pasado de constituir aportes académicos relevantes a ser instrumentos de mucha utilidad para gobiernos nacionales, estatales y ahora también locales y municipales. La aplicación de dicha herramienta a nivel local aporta importantes enseñanzas en su uso y aplicabilidad.

Por otra parte, otros instrumentos tales como los baremos para medir situación de dependencia de las personas, los estándares e indicadores de evaluación de calidad y los planes locales de cuidados, están enfocados directamente a las fases de implementación de las políticas de cuidado.

Para cerrar estas consideraciones a propósito del trabajo realizado, se espera que constituya una herramienta de utilidad para todos los actores locales en el desarrollo y avance de las políticas de cuidados.

07.

Bibliografía

7.1. Compromisos internacionales

CEPAL (2023). Compromiso de Buenos Aires: Disponible en: <https://conferenciamujer.cepal.org/15/es/documentos/compromiso-buenos-aires>

7.2. Publicaciones

Alcaldía de Santiago de Cali (2023). Bases técnicas del sistema distrital de cuidado para Santiago de Cali. Disponible en: <https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/178422/sistema-distrital-del-cuidado/>

Batthyány K., Genta N. y Perrotta V. (2014). Las representaciones sociales del cuidado infantil desde una perspectiva de género. Principales resultados de la Encuesta Nacional sobre Representaciones Sociales del Cuidado. *Papers: revista de sociología*, Vol. 99, N° 3, 2014, pp. 335-354. <http://dx.doi.org/10.5565/rev/papers.686>

Batthyány K., Genta N. y Perrotta V. (2012). La población uruguaya y el cuidado: Persistencias de un mandato de género. Encuesta nacional sobre representaciones sociales del cuidado: Principales resultados. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/822f9008-883a-4bbf-92fa-bab24f7eb394/content>

BID (2022). El uso de baremos de funcionalidad y de dependencia de cuidados en personas mayores: Prácticas, avances y direcciones futuras. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/El-uso-de-Baremos-de-Valoracion-de-la-Funcionalidad-y-de-la-Dependencia-de-cuidados-en-personas-mayores-Practicas-avances-y-direcciones-futuras.pdf>

Cardini, A., Guevara, J. y Steinberg, C. (2021). Mapa de la educación inicial en Argentina: Puntos de partida de una agenda de equidad para la primera infancia. Buenos Aires: UNICEF-CIPPEC. Disponible en: https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2020/10/LIBRO-FINAL_WEB.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2024). "Sistema Distrital de Cuidado en Bogotá: diseño y puesta en marcha de un pacto político, social y fiscal", Boletín Igualdad de Género, N° 2, Santiago, 2024. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/69032-sistema-distrital-cuidado-bogota-diseno-puesta-marcha-un-pacto-politico-social>

- CEPAL (2022). Grupo de Trabajo para la elaboración de una guía metodológica sobre mediciones de uso del tiempo en América Latina y el Caribe de la Conferencia Estadística de las Américas, Guía metodológica sobre las mediciones de uso del tiempo en América Latina y el Caribe (LC/CEA.11/17), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/f69e5027-c677-42ab-87cc-1efff01f5b53/content>
- CEPAL (2019). Las mediciones de uso del tiempo en América Latina y el Caribe. Sistemas de información: transformar datos en información, información en conocimiento y conocimiento en decisión política. Disponible en: https://oig.cepal.org/sites/default/files/las_mediciones_de_uso_el_tiempo_en_alyc_0.pdf
- CEPAL, ONU Mujeres, INMUJERES México (2016). Clasificación de actividades de uso del tiempo para América Latina y el Caribe (CAUTAL). Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/39624-clasificacion-actividades-uso-tiempo-america-latina-caribe-cautal>
- CEPAL y Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Argentina (2022). “Mapa Federal del Cuidado en la Argentina: construcciones conceptuales y usos”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/173-LC/BUE/TS.2022/18) Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48384-mapa-federal-cuidado-la-argentina-construcciones-conceptuales-usos>
- Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU) (2024). “Sistemas Locales de Cuidado: Prácticas y reflexiones para garantizar el derecho al cuidado desde la planificación estratégica y el diseño urbano”. Barcelona 2024. Disponible en: <https://www.cideu.org/wp-content/uploads/Publicacion-CIDEU-Sistemas-de-Cuidados.pdf>
- Coello Cremades, R. (2013). Como trabajar la Economía de los cuidados en la cooperación para el desarrollo. Aportes desde la construcción colectiva. Agencia Andaluza de Cooperación Internacional al Desarrollo (AACID) Junta de Andalucía. Sevilla. Disponible en: https://www.academia.edu/19636538/Como_trabajar_la_Econom%C3%ADa_de_los_cuidados_en_la_cooperaci%C3%B3n_para_el_desarrollo_Aportes_desde_la_construcci%C3%B3n_colectiva_Agencia_Andaluza_de_Cooperaci%C3%B3n_Internacional_al_Desarrollo_AACID_Sevilla_2013
- Consejo Económico y Social de la Ciudad de México. Plan estratégico de economía del cuidado de la Ciudad de México: propuesta de creación del Sistema de Cuidados de la Ciudad de México y su marco normativo. Disponible en: <https://ces.cdmx.gob.mx/storage/app/media/publicaciones/SISTEMA%20DE%20CUIDADOS%20DE%20LA%20CDMX.pdf>
- Gobierno Autónomo Municipal de Cochabamba/ONU - Hábitat. Reporte Voluntario Local en Cochabamba. Disponible en: https://unhabitat.org/sites/default/files/2023/01/cochabamba_2022_es-2.pdf

Instituto de Estudios Peruanos y Oxfam (2023). Encuesta sobre representaciones del trabajo de cuidado en Perú. Disponible en: <https://peru.oxfam.org/encuesta-sobre-representaciones-del-trabajo-de-cuidado-en-el-peru>

Ilkcaracan, I., Kim K., and Kaya T. (2015). The Impact of Public Investment in Social Care Services on Employment, Gender Equality and Poverty: The Turkish Case. Istanbul Technical University Women's Studies Center and the Levy Economics Institute at Bard College. PNUD, OIT & UN Women. Istanbul and New York. Disponible en: <https://eca.unwomen.org/en/digital-library/publications/2016/04/the-impact-of-public-investment-in-social-care-services-on-employment-ge-and-poverty--turkish-case>

Instituto Nacional de Estadística y Censos. Argentina (2012). Encuesta Nacional sobre Calidad de Vida de Adultos Mayores, 2012. Principales resultados. Serie Estudios INDEC N° 46. Disponible en: <https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/encaviam.pdf>

Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) (2023). Resumen Ejecutivo: Plan Local de Cuidados de Azúa, República Dominicana. Disponible en: <https://mepyd.gov.do/publicaciones/plan-local-de-cuidados-de-azua-2023/>

Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) (2021). Comunidades de Cuidados. Construyendo una política nacional de cuidados con los actores del territorio. Disponible en: <https://mepyd.gov.do/comunidades-de-cuidado>

MIDES (2021). Territorios que cuidan: Hacia la construcción de un Sistema Nacional de Cuidados en Panamá. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2023/01/territorios-que-cuidan-hacia-la-construccion-de-un-sistema-nacional-de-cuidados-en-panama>

Ministerio de Desarrollo Social y Familia Subsecretaria de Servicios Sociales - Chile (2021). Informe de detalle de Programas Sociales. Evaluación Ex Ante - Proceso Formulación Presupuestaria 2021. Red Local de Apoyos y Cuidados – SNAC. Disponible en: http://www.dipres.gob.cl/597/articles-212577_doc_pdf1.pdf

Ministerio de Desarrollo Social y Familia y ONU Mujeres Chile (2023). Hablemos de cuidados: principales resultados de los diálogos ciudadanos hacia la construcción del Sistema Nacional e Integral de Cuidados. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2023/11/hablemos-de-cuidados-principales-resultados-de-los-dialogos-ciudadanos>

Ministerio de Igualdad (2023). Mesa Asesora de Cuidados 2023. Documento Base por los Cuidados – España. Disponible en: <https://www.inmujeres.gob.es/areasTematicas/IgualdadEmpresas/docs/DocumentoBasesCuidados.pdf>

Ministerio de Igualdad (2021). Hoja de ruta de la estrategia estatal de Cuidados. España. Disponible en: <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/docs/estrategia-estatal-de-cuidados-v8.pdf>

Naciones Unidas República Dominicana (2024). Informe final del programa conjunto “Comunidades de Cuidado: Diseño e Implementación de Piloto de la Política Nacional de Cuidado en Territorios Priorizados en la República Dominicana”. Disponible en: <https://dominicanrepublic.un.org/es/272366-%E2%80%9Ccomunidades-de-cuidado-dise%C3%B1o-e-implementaci%C3%B3n-de-piloto-de-la-pol%C3%ADtica-nacional-de-cuidado>

Nikken, P. (2010). “La protección de los derechos humanos: haciendo efectiva la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales”, IIDH, vol. 52, San Juan, julio.

OIT (2019). El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente. 2019. Disponible en: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_737394/lang-es/index.htm

OIT y ONU Mujeres (2021). Herramienta de política: Una guía para las inversiones públicas en la economía del cuidado. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_782877.pdf

ONU Mujeres y CEPAL (2023). A. Gúezmes García y M. N. Vaeza (coords.), “Avances en materia de normativa del cuidado en América Latina y el Caribe: hacia una sociedad del cuidado con igualdad de género”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/175/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), 2023. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48383-avances-materia-normativa-cuidado-america-latina-caribe-sociedad-cuidado>

ONU Mujeres (2023). Costeo de infraestructuras de cuidado en 13 localidades de la provincia del Neuquén. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2024/04/costeo-de-infraestructuras-de-cuidado-en-13-localidades-de-la-provincia-del-neuquen>

ONU Mujeres (2022). Financiamiento de los Sistemas Integrales de Cuidados. Propuestas para América Latina y El Caribe. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2022/10/financiamiento-de-los-sistemas-integrales-de-cuidados-propuestas-para-america-latina-y-el-caribe>

- ONU Mujeres (2022). Metodología para la estimación de los costos e impactos económicos de la implementación de servicios de cuidados en América Latina y el Caribe. ONU Mujeres: México. Disponible en: <https://mexico.unwomen.org/es/digital-library/publications/2022/10/metodologia-para-la-estimacion-de-los-costos-e-impactos-economicos-de-la-implementacion-de-servicios-de-cuidados-en-america-latina-y-el-caribe>
- ONU Mujeres (2021). Aportaciones a la preparación de un sistema de indicadores de cuidado. <https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/2022-02/ID%20186%20-%20Sistema%20de%20Indicadores%20de%20Cuidado.pdf>
- ONU Mujeres (2020). Diagnóstico de la oferta y demanda de cuidados: Brechas de atención y cuidados para Jóvenes en situación de informalidad Quito, Guayaquil, Loja y Machala 2020. Disponible en: https://ecuador.unwomen.org/sites/default/files/2022-01/Diagn%C3%B3stico%20de%20la%20oferta%20y%20demandas%20de%20cuidados%20en%20Quito%2C%20Guayaquil%2C%20Loja%2C%20Machala_0.pdf
- ONU Mujeres (2018). Reconocer, Redistribuir y Reducir el Trabajo de Cuidados. Prácticas Inspiradoras en América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2018/11/estudio-reconocer-redistribuir-y-reducir-el-trabajo-de-cuidados>
- ONU Mujeres y CEPAL (2021). Hacia la construcción de Sistemas Integrales de Cuidados en América Latina y el Caribe. Elementos para su implementación. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2021/11/hacia-la-construccion-de-sistemas-integrales-de-cuidados-en-america-latina-y-el-caribe>
- ONU Mujeres y CEPAL (2020). Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19. Hacia Sistemas Integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020/08/cuidados-en-america-latina-y-el-caribe-en-tiempos-de-covid-19>
- OXFAM, CMP FLORA TRISTÁN, IEP (2023). Representaciones sobre el trabajo de cuidado en el Perú. Informe preparado para el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán. Perú. Recuperado de: <https://peru.oxfam.org/encuesta-sobre-representaciones-del-trabajo-de-cuidado-en-el-peru>
- Pautassi, L. (2018). “El cuidado: de cuestión problematizada a derecho. Un recorrido estratégico, una agenda en construcción”, El trabajo de cuidado: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas, Ciudad de México, ONU Mujeres.
- Picchio, A. (2001). Un enfoque macroeconómico «ampliado» de las condiciones de vida, disponible en Carrasco, C. Tiempos, trabajos y género, Universidad de Barcelona, citado en ONU Mujeres (2018). Reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados. Prácticas inspiradoras en América Latina y el Caribe.

- PNUD (2022). Notas de política 14 - Mapeando cuidados: herramientas innovadoras para la georreferenciación de oferta y demanda de cuidados en América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://www.undp.org/es/latin-america/publications/mapeando-cuidados-herramientas-innovadoras-para-la-georreferenciacion-de-oferta-y-demanda-de-cuidados-en-america-latina->
- PNUD (2021). Trelew Ciudad de Cuidados: hacia una red de cooperativas de trabajo que promueva el desarrollo local sostenible. Disponible en: <https://www.undp.org/es/argentina/publicaciones/trelew-ciudad-de-cuidados-hacia-una-red-de-cooperativas-de-trabajo-que-promueva-el-desarrollo-local-sostenible>
- PNUD, CEPAL, ONU MUJERES y OIT (2022). Los cuidados comunitarios en América Latina y el Caribe: Una aproximación a los cuidados en los territorios. Disponible en: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-11/Cuidados_Comunitarios_09112022.pdf
- SNIC (2021). Plan Nacional de Cuidados Uruguay 2021 - 2025. Disponibles en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/plan-nacional-cuidados-2021-2025>
- SNIC (2019a). La construcción del cuarto pilar de la protección social en Uruguay. Disponible en: <https://www.gub.uy/sistema-cuidados/comunicacion/publicaciones/memoria-quinquenal-2015-2020>
- SNIC (2019b). Indicadores de evaluación de calidad de centros de educación y cuidados para niñas y niños de 0 a 3 años de Uruguay. Disponible en: <https://www.gub.uy/sistema-cuidados/sites/sistema-cuidados/files/documentos/publicaciones/instrumento-de-evaluacion-de-calidad-de-centros-de-educacion-y-cuidados-de-0-a-3-anos.pdf>
- SNIC y OPP (2019). Municipios que cuidan, pueblos que cuidan. Llegada del Sistema Nacional de Cuidados a pequeñas localidades. Disponible en: <https://www.opp.gub.uy/sites/default/files/inline-files/22%20Sistema%20Nacional%20de%20Cuidados.pdf>
- SNIC (2016). Plan Nacional de Cuidados Uruguay 2016- 2020. Disponible en: https://www.gub.uy/sistema-cuidados/sites/sistema-cuidados/files/2020-01/plan-nacional-de-cuidados-2016-2020_0.pdf
- SNIC (2018). La construcción de baremos de valoración de la dependencia en Uruguay. Disponible en: <https://www.gub.uy/sistema-cuidados/sites/sistema-cuidados/files/documentos/publicaciones/construccion-de-baremos-para-valoracion-de-dependencia.pdf> y su formulario de aplicación. Disponible en: <https://www.gub.uy/sistema-cuidados/sites/sistema-cuidados/files/documentos/publicaciones/formulario-de-aplicacion-baremo-de-dependencia.pdf>

UDELAR y ONU Mujeres (2024). Representaciones sociales de cuidado.

UN Women and ILO (2023). Consolidated Report: A Guide to Public Investments in the Care Economy: Estimating Care Deficits, Investment Costs and Economic Returns.

7.3. Documentos de trabajo sin publicar

ONU Mujeres (2023). Análisis de la demanda y oferta de servicios de cuidado y estimación de la brecha de atención de cuidados en Paraguay. Documento de trabajo elaborado por: Bango, Julio; Campanella, Jorge.

ONU Mujeres (2023). “Estimación de costos y efectos económicos de la ampliación de servicios de cuidados para la República de Perú”. Documento de trabajo elaborado por: Bango, Julio; Campanella, Jorge, y Piñeiro, Viviana.

ONU Mujeres (2023). Costeo de Infraestructuras de cuidados en 13 localidades de la provincia del Neuquén. Documento de Trabajo elaborado por: Bango, Julio, y Campanella, Jorge.

ONU Mujeres (2021). “El Cuidado de las personas mayores en situación de dependencia en México: propuesta de servicios, estimación preliminar de costos e identificación de impactos económicos”. Documento de trabajo elaborado por: Bango, Julio; Caballero, Karina, Campanella, Jorge; Galindo, Luis.

ONU Mujeres (2021). “Estimación de los costos e identificación de impactos económicos de la implementación de servicios de cuidados para infantes y personas mayores en el Estado de Puebla”. Documento de trabajo elaborado por: Bango, Julio; Caballero, Karina, Campanella, Jorge; Galindo, Luis.

ONU Mujeres (2021). “Análisis preliminar de la demanda de servicios de cuidados, de oferta de servicios de cuidado con que cuenta el Estado Panameño y estimación preliminar de costos y efectos para la República de Panamá”. Documento de trabajo elaborado por: Bango, Julio; Campanella, Jorge; Piñeiro, Viviana.

ONU Mujeres (2020). “Fundamentación y estimación de costos y efectos en el producto, en el empleo y en los ingresos fiscales de la extensión del tiempo escolar en la educación primaria”. Documento de trabajo elaborado por: Filgueira, Fernando; Caballero, Karina; Galindo, Luis.

ONU Mujeres (2020). “Fundamentación y estimación de costos y efectos en el producto, en el empleo y en los ingresos fiscales de la extensión del sistema de cuidados infantiles”. Documento de trabajo elaborado por: Filgueira, Fernando; Caballero, Karina; Galindo, Luis.

7.4. Sitios web consultados para el relevamiento de experiencias

Argentina - Mapa Federal de Cuidados Argentina <https://mapafederaldelcuidado.mingeneros.gob.ar>

Argentina - Campaña Cuidar en Igualdad <https://www.argentina.gob.ar/generos/cuidados/camp-nac-cuidar-en-igualdad>

Argentina - Chaco - <https://comunicacion.chaco.gov.ar/noticia/68818/tareas-de-cuidado-chaco-y-onu-mujeres-disenan-politicas-en-conjunto-para-reducir-la-desigualdad-de-genero>

Argentina - Santa Fe - Inversiones públicas en la economía del cuidado. El caso de la provincia de Chaco. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2023-03/JP%20PROGRAMME%20OIT-díptico%20chaco-adaptado%20para%20web-1%20%281%29.pdf>

Argentina - Córdoba <https://www.cba.gov.ar/programa-de-fortalecimiento-del-sector-de-cuidados/>

Argentina - Entre Ríos https://www.entrerios.gov.ar/desarrollosocial/index.php?codigo=152&cod_submenu=230&modulo=&codppal=95

Argentina - Neuquén <https://www.neuqueninforma.gob.ar/neuquen-presento-sus-politicas-de-cuidado-en-la-mesa-interministerial/>

Argentina - Rosario <https://datos.rosario.gob.ar/ciudadania-y-estado/desarrollo-humano/plan-cuidar>

Argentina - Salta: Cuidar Salta <https://www.salta.gob.ar/contenidos/cuidar-salta-15>

Argentina - San Martín <https://www.sanmartin.gov.ar>

Argentina - Santa Fe <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/241496> y <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/270728/1411769/>

Brasil - Belém do Pará <https://agenciabelem.com.br/Noticia/234103/projeto-do-cuidado-de-belem-e-destaque-no-governo-federal-e-vai-inspirar-politica-nacional>

Brasil - Belo Horizonte https://prefeitura.pbh.gov.br/smasac/programa-maior-cuidado?__goc_wbp_=022135002HvCrWP_ieWEAnmlooAldDvQw0oE

Bolivia - Tarija <https://ecam.org.bo/2023/11/07/aprobacion-de-la-ley-municipal-de-cuidados/>

Chile - Renca <https://renca.cl/renca-lanzo-sistema-de-cuidado-comunal-renca-te-cuida/>

Colombia - Bogotá <https://manzanasdelcuidado.gov.co>

Colombia - Cali <https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/178422/sistema-distrital-del-cuidado/>

Colombia - Medellín <https://www.medellin.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/el-sistema-distrital-de-cuidados-se-consolida-como-una-apuesta-interinstitucional-de-medellin/>

España - SAAD <https://imerso.es/autonomia-personal-dependencia/sistema-autonomia-atencion-dependencia-saad/el-saad/el-sistema-autonomia-atencion-dependencia-saad>

España - Barcelona <https://www.barcelona.cat/ciutatcuidadora/es/ciudad-cuidadora/estrategia-programas-y-acciones>

España - Cádiz [https://institucional.cadiz.es/area/Programa-Servicio-de-Ayuda-a-Domicilio-\(SAD\)/901](https://institucional.cadiz.es/area/Programa-Servicio-de-Ayuda-a-Domicilio-(SAD)/901)

España - País Vasco <https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/servicios-sociales/inicio/>

España - Valencia <https://inclusio.gva.es/es/web/dependencia/autonomicae87>

España - Valladolid <https://www.valladolid.es/es/temas/hacemos/servicios-personas-mayores-personas-dependientes>

México - Mapa de Cuidados de México. Disponible en: <https://mapadecuidados.inmujeres.gob.mx/acerca-de/>

México - INEGI/ENASIC 2022 - <https://www.inegi.org.mx/app/salaDeprensa/noticia.html?id=8481>

México - Iztapalapa https://tubienestar.cdmx.gob.mx/detalle_publico/resumen/programa/795/2023_007_02CD09

México - Jalisco <https://www.congresoal.gob.mx/boletines/aprueban-comisiones-nueva-ley-de-cuidado-integral-para-personas-vulnerables>

[https://www.congresoal.gob.mx/boletines/aprueban-ley-en-materia-de-cuidados-integrales.](https://www.congresoal.gob.mx/boletines/aprueban-ley-en-materia-de-cuidados-integrales)

México - Monterrey <https://www.monterrey.gob.mx/noticia/sera-monterrey-ciudad-de-cuidados>

México - Nuevo León <https://www.nl.gob.mx/boletines-comunicados-y-avisos/va-nuevo-leon-por-un-sistema-estatal-de-cuidados>

México - San Pedro Garza García <https://blog.sanpedro.gob.mx/news/presenta-san-pedro-a-nivel-nacional-el-programa-cuidemos-banco-de-tiempo/>

México - Zapopan <https://www.zapopan.gob.mx/nos-toca-cuidar/>

Uruguay. Montevideo - Municipio B <https://cuidadosmunicipiob.gub.uy>

7.5. Bases de datos y repositorios

CEPAL (2023) Repositorio de información sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe. Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/infographic/files/repositorio_sobre_uso_del_tiempo_de_america_latina_y_el_caribe_sep_2023.pdf

ELPS (2016) - Encuesta longitudinal de Protección Social. Uruguay. Disponible en: <https://www.elps.org.uy/1102/>

7.6. Normativa

Bolivia - Ley Municipal Cochabamba 380 de Corresponsabilidad en el trabajo del cuidado no remunerado. Disponible en: https://oig.cepal.org/sites/default/files/2019_ley380cochabamba_bol.pdf

Bolivia - Ley Municipal Colcapirhua 335 de Valoración del trabajo de cuidado y promoción de la corresponsabilidad social y pública en el municipio. Disponible en: <https://www.colcapirhua.gob.bo/pdf/leyes2022/LEY%20335.pdf>

Chile - Fortalecimiento de la regionalización del país. Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile. Ley n° 21.074 15-feb-2018. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1115064>

Colombia - Decreto 555 de 2021. Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. Disponible en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=119582>

Colombia - Decreto 237 Bogotá que crea la Comisión Intersectorial del Sistema Distrital de Cuidado. Disponible en: https://oig.cepal.org/sites/default/files/2020_decreto237bogota_col.pdf

Colombia - Acuerdo 893 de 2023 Concejo de Bogotá, D.C. Disponible en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=139558#:~:text=Manzanas%20del%20cuidado%3A%20son%20áreas,criterio%20de%20proximidad%20y%20multifuncionalidad.>

Colombia - Decreto 0304 de 2023 Comité Distrital de Cuidado de Santiago de Cali. Disponible en: <https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/176372/decreto-0304-de-2023-comite-distrital-de-cuidado/>

España - Ley Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia de España: <https://imserso.es/autonomia-personal-dependencia/sistema-autonomia-atencion-dependencia-saad/normativa-sobre-dependencia/normativa-ambito-estatal-mas-relevante/ley-39-2006-14-diciembre>

España - Real Decreto 174/2011 - Baremo de Dependencia español: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-3174>

Perú - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales de Perú Ley n° 27.867 2003. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/regionamazonas-gsru/informes-publicaciones/2075969-ley-n-27867-ley-organica-de-gobiernos-regionales#>

República Dominicana - Ley Orgánica de Regiones Únicas de Planificación de la República Dominicana, núm. 345-22. G. O. n° 11077 del 2 de agosto de 2022. Disponible en: <https://biblioteca.enj.org/bitstream/handle/123456789/125036/LE345-2022.pdf?sequence=1>

Uruguay - Ley n° 19.353 - <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19353-2015/16>

Uruguay - Decreto reglamentario SNIC - <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/427-2016>

Uruguay - Ley de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible. Ley n° 18.308. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18308-2008>

Uruguay - Resolución n° 4.068 2018. Se aprueba el texto del Convenio Marco a suscribirse entre esta Intendencia de Montevideo y el Ministerio de Desarrollo Social Uruguay - Secretaría Nacional de Cuidados. Disponible en: <https://www.montevideo.gub.uy/asl/sistemas/Gestar/resoluci.nsf/0bfcab2a0d22bf960325678d00746391/ef41acc9261e88e70325831a0051864e?OpenDocument>

