
Construir una agenda propositiva de políticas nacionales desde la Facultad de Ciencias Sociales
Un Estado de derecho con derechos: agenda propositiva de la FCS

POLÍTICAS DE CUIDADO¹

Una política nacional de cuidado para un Sistema Nacional de Cuidado

Problemas identificados

Con la intención de avanzar en la puesta en agenda de importantes problemáticas sociales, que permitan identificar necesidades concretas de acción política y de atención de las políticas sociales, desde el equipo de investigación “Tramas colectivas, escenarios y estrategias de gestión social del cuidado de los adultos mayores. Investigación evaluativa en la implementación de programas del Plan Córdoba Mayor (Ministerio Desarrollo Social Provincia de Cba.) 2018-19 / 2020-2021” dirigido por la Mgter. Silvia Gattino, se puso énfasis en la exploración de las prácticas y representaciones en torno a dar y recibir cuidados, así como sus condiciones y posibilidades en diferentes contextos y escenarios. Como punto de partida, sostenemos que es apropiado pensar al cuidado como resultante de una pluralidad compleja de prácticas, nunca como un acto, un discurso, una norma, un gesto. Por el contrario, el cuidado es una malla invisible –en algunos casos invisibilizada- de muchas prácticas, actores, creencias y patrones de comportamientos individuales y colectivos. En tal sentido cuidar es una actitud de la que emanan conjuntos de actos, operaciones y estrategias individuales y colectivas, que habilitan a problematizarlo como un gesto plural y una perspectiva ética para sostener al otro (y lo otro), que parte del cuidado y el conocimiento de sí. (Gattino, 2013)

En tal sentido, entre 2005 y 2019, la línea de investigación “*Cuidar y ser cuidados en nuestra cultura. Cuidado de sí, del otro y del ambiente*” logró desfamiliarizar y desprivatizar la noción de *cuidado* instalada en las representaciones sociales y culturales como hecho atribuible a las mujeres (dentro y fuera de los hogares) y así reproducida

¹ El desarrollo de este capítulo se basa en las propuestas presentadas por:

(12) Dra. Leticia Medina Profesora de Teoría Sociológica y Modernidad / Teoría Sociológica 1, Facultad de Ciencias Sociales, UNC

(25) Equipo de Investigación del proyecto “Tramas colectivas, escenarios y estrategias de gestión social del cuidado de los adultos mayores. Investigación evaluativa en la implementación de programas del Plan Córdoba Mayor (Ministerio Desarrollo Social Provincia de Cba.) 2018-19 / 2020-2021”, Línea de investigación-extensión: *Cuidar y ser cuidados en nuestra cultura. Cuidado de sí, de los otros y del ambiente*. (2003-2021). Directora: Mter. Silvia Gattino, co-directora: Esp. Lic. María Eugenia Chacarelli e investigadores Lic. Eve Toranzo, Lic. Antonella Galarza, Lic. Eliana Oviedo, Lic. Juan Lenardón, Lic. Carolina Roldán, Agustina Ortiz y Camila Juncos.

por sucesivas políticas sociales en su implementación. En consecuencia, fue posible deconstruir gradualmente el sentido común en torno a los cuidados y cuidadores desde un significado privatista y naturalizado, hacia su significado complejo y polisémico como cuestión social, de responsabilidad colectiva, social, pública, cuyo tratamiento en la agenda política tiene que ver con el bienestar social y la calidad de vida de las poblaciones.

El recorrido de investigación hizo posible la observación de *manifestaciones concretas y singulares de los malestares y patologías que indican **crisis de cuidados***, siguiendo con ello las huellas de la creatividad colectiva –familiar, comunitaria y/o institucional- para afrontarlas, expresarlas, identificarlas como necesidades, como emergencia de lo nuevo y de la instalación en el debate social e institucional de la palabra *cuidado*, en referencia a contextos de política social y responsabilidades públicas. De este modo, llegamos a instalar la concepción de **políticas del cuidado**, que habiliten a sistemas integrales de atención. Aún hoy, qué es cuidar, qué debe ser cuidado y quiénes deben hacerlo, son problemas confusos en la agenda social y política, dando lugar a la permanente fragmentación de servicios, recursos y respuestas del Estado ante las crisis de cuidados cada vez más evidentes en nuestra sociedad.

Asimismo, hablamos de **capacidades de cuidados** entre pares, en redes territoriales, entramando lazos sociales diversos con grados dispersos de organización, y cuyo impacto ante tales crisis de cuidados es parcial, relativa, no siempre oportuna, pero existe como sostén y referencia ante las necesidades de recibir cuidados. Sin embargo, observamos que, hasta el momento, no son reconocidas ni integradas desde políticas estatales como potencial de abordaje de las situaciones y demandas que recepta desde un enfoque de intervención en redes efectivas y de contención social. El equipo propone hablar de *tramas de cuidados y cuidadores*, en la cual ingresa complejamente la acción estatal en redes desiguales (en su alcance y responsabilidad) pero sinérgicas y de retroalimentación, al entramarse como política, es decir, como construcción, negociación, disputas y cooperación ante vacíos de la trama, es decir las crisis de cuidados. En tales tramas, *la figura de los cuidadores en cada escenario*, así como *las condiciones para dar-recibir cuidados*, constituyen dimensiones claves para distinguir escenarios, contextos y diseños de políticas estatales.

Fundamentación de la propuesta de política prioritaria

Asistimos a una convivencia social fragilizada, signada por el abandono, la indiferencia y el maltrato hacia todo lo que es vida. La ética del cuidado y fuentes teóricas consultadas nos alertan que son éstos los indicadores de la crisis de cuidados, generadores de patologías y situaciones sociales emergentes de esta compleja manifestación del desamparo. Somos testigos cotidianamente de hechos que responden a estos rasgos que aún no ingresan en clave de agendas, responsabilidades colaborativas con estrategias compartidas, y gestión social del cuidado. En los contextos observados, las manifestaciones de las crisis de cuidados (vivenciadas y relatadas por adolescentes, viejas/os, así como sus cuidadores) se relacionan con patologías tales como depresiones, baja autoestima, apatía, desconfianza, desesperación y sensaciones de desborde, fugas,

robos, violencias, todas las que se han manifestado al poner en cuestión las condiciones reales existentes para poder crear otras formas de responder a demandas de cuidados. Se hace evidente el alivio que se experimenta ante la mirada que las/os reconoce o la escucha que otorga entidad y derechos a lo que expresan. Resulta alentador para los involucrados en estos escenarios, la presencia de otros con impulsos cooperativos, solidarios, dispuestos a la reciprocidad como su modo de estar en la situación.

Hay un impulso creativo que se gesta desde: redes sociales, vecinales, o entre pares, así como organizaciones solidarias o sin fines de lucro. Impulso que apunta a un hacer diferente, a abordar las manifestaciones de las patologías del cuidado (abandono, indiferencia, descuidos) de otra forma, a ensayos de orientaciones nuevas, en fin, una nueva sensibilidad que hace emerger otras manifestaciones al mirar los hechos y a los involucrados en ellos, con intenciones de ayuda, compañía, sostén, cooperación, reciprocidad.

A partir de 2012 este equipo ha profundizado su tratamiento de la cuestión en relación a las tramas de cuidados y cuidadores de personas mayores en Córdoba, a partir de casos abordados desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba y el Poder Judicial Provincial, en el que se reconocieron tramas de cuidados, sus crisis y patologías de cuidado, como así también aquellas prácticas que desde las experiencias de las profesionales de dichas dependencias, pueden ser consideradas alternativas de cuidado o simplemente formas de cuidar en un contexto de creciente envejecimiento poblacional.

Políticas públicas integrales de cuidado para reducir las brechas de género en el mundo del trabajo²

Las escasas investigaciones disponibles dan cuenta de la existencia de profundas desigualdades en la organización social del cuidado. Estas desigualdades están asociadas con la estructura de distribución de responsabilidades de cuidado, por un lado, entre los distintos actores del sistema -estado, mercado, familias y comunidades-, y por otro, entre varones y mujeres. La organización social del cuidado, en este sentido, sostiene y reproduce las condiciones de desigualdad socio-económica existentes en el mercado de trabajo, en la medida en que distribuye recursos de manera diferencial en función de la capacidad económica de los actores y de su inserción en la estructura de trabajo formal. La mayoría de los servicios se despliega bajo la lógica mercantil, que se ofrece en sus distintas variantes a los grupos sociales con ingresos suficientes para proveerse en el mercado de las ofertas de cuidado, mientras que el Estado se limita a una actuación subsidiaria para garantizar la reproducción de los sectores más pobres, a través de la provisión de servicios cada vez más desfinanciados y desarticulados. De esta manera, las familias -y las comunidades- se consolidan como actores protagonistas de las tareas de cuidado, y en este escenario se reproducen las desigualdades socioeconómicas y sexogénicas que colocan a las mujeres de los sectores más desprotegidos como

² El desarrollo de este apartado referido a políticas públicas de cuidado desde una perspectiva laboral y de género se sustenta en la propuesta presentada por la Dra. Leticia Medina.

principales garantes de la sostenibilidad de la vida familiar y comunitaria. Asumir el cuidado desde un enfoque de derechos implica concebirlo como un derecho integral, de carácter universal, que debe ser garantizado por una red integrada por el Estado, el mercado, las familias y las comunidades. Requiere avanzar en la promoción de una oferta de cuidados y la asignación de los recursos necesarios de acuerdo a las necesidades, así como también en marcos normativos que, en cada sector, promuevan la corresponsabilidad en las tareas de cuidado, condición para revertir las actuales desigualdades derivadas de la división sexual de trabajo.

Es esta perspectiva la que viene alentando distintas iniciativas y articulando una variedad de demandas desde diferentes actores sociales en nuestro presente. Aun sin pretender contenerlas a todas, resulta significativo dar cuenta de algunas de estas iniciativas como expresiones de las capacidades sociales para elaborar demandas y prefigurar soluciones posibles. Partimos aquí de la certeza de que es la interacción entre actores colectivos que demandan y un Estado con capacidades institucionales suficientes -orientado hacia un horizonte de igualdad y justicia social-, una condición indispensable para diseñar y sostener políticas públicas con perspectiva de derechos y que representen, a su vez, conquistas del conjunto de lxs trabajadorxs frente a las condiciones de dominación del capitalismo actual.

En 2019 se presentó públicamente la Agenda Urgente para una sociedad del trabajo, elaborada por un conjunto de centros de investigación asociadas a distintas centrales y corrientes sindicales argentinas, y promovida por un amplio arco organizativo de lxs trabajadorxs. Uno de los trece puntos de la agenda refiere a la reducción de la brecha de género en el mundo del trabajo, a través de estrategias que promuevan la participación de las mujeres en el trabajo remunerado y la equidad en las condiciones laborales.

En este sentido, la agenda sostiene que "configurar e institucionalizar una organización social del cuidado justa y equitativa es una condición primordial para reducir la inequidad de género en el mundo del trabajo", en la medida en que la desigual distribución de estas tareas entre varones y mujeres condiciona no solo el acceso al mercado de trabajo, sino también las posiciones posibles y la distribución de las tareas dentro del mismo. La propuesta es entonces "crear un verdadero sistema integral de cuidados, que brinde asistencia y atención a personas en situación de dependencia, por un lado, y que reconozca y jerarquice la tarea de las y los cuidadores, por otro".

La estructuración de un sistema de cuidados, no obstante, requiere de algunas otras iniciativas vinculadas con las condiciones de trabajo de mujeres y varones, que también favorecen la reproducción de la desigualdad. Desde algunos espacios sindicales de nivel nacional y local se impulsan reformas a nivel de los marcos regulatorios de las relaciones laborales y de los convenios colectivos, orientados a garantizar condiciones de equidad. En 2018, la diputada Vanesa Siley presentó una propuesta elaborada en conjunto entre mujeres sindicalistas de diferentes centrales sindicales y organizaciones de la economía popular. El proyecto "EQUIDAD DE GÉNEROS E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EL TRABAJO" sostiene que "avanzar hacia una política de equidad laboral para las mujeres, lesbianas, trans y travestis requiere de una modificación integral al régimen de licencias y derechos establecidos en la ley 20.744", así como "producir un conjunto de políticas

que deben reconocer la inserción diferencial y desfavorable para las mujeres en el trabajo, (...) así como considerar políticas específicas para los sectores de menor calificación e ingresos, en el acceso a todos los trabajos, en salarios dignos en aquellos feminizados, en la posibilidad de concurso a cargos de jerarquía y en el reconocimiento social y salarial de las tareas de cuidado". En síntesis, se desprenden del proyecto demandas vinculadas con las regulaciones en la legislación laboral respecto de la distribución equitativa del cuidado y su impacto en las trayectorias laborales de varones y mujeres, así como políticas orientadas a promover el acceso de las mujeres e identidades no binarias al trabajo decente.

El avance de las experiencias de organización en el campo de la economía popular ha puesto en agenda también algunas otras dimensiones y problemas del cuidado. El desarrollo de la organización popular como "motor y gestante de una nueva red social del cuidado" (Timpanaro y Spinoza, 2019), no solo evidencia las ausencias y déficits del Estado en la provisión de servicios de cuidado, sino que pone además en la agenda política el cuidado como derecho y como trabajo que supone una responsabilidad colectiva, traspasando la esfera doméstica y familiar. La multiplicación de comedores, merenderos, roperos comunitarios, copas de leche, apoyos escolares, entre otras expresiones de solidaridad y cooperación en las comunidades, permite reconocer la conexión entre distintas problemáticas: la creciente necesidad de trabajar por parte de las mujeres de sectores populares, el carácter precario de los trabajos a los que ellas pueden acceder, la insuficiencia de los servicios estatales para resolver las necesidades de cuidado como condición para el acceso al trabajo, y la precariedad del trabajo contenido en las actividades de cuidado.

Política prioritaria

En este marco, adquiere valor la propuesta de un **sistema nacional de cuidados**, entendido como un conjunto de acciones articuladas entre distintos actores (públicos y privados), que actúan en red y con disponibilidad de recursos suficientes para garantizar el derecho universal a cuidar y ser cuidadx. Entre otras acciones, esto supone ampliar la oferta de servicios de cuidado —incluyendo centros de cuidado infantil, centros de día para personas mayores, hospitales ambulatorios para personas con enfermedades crónicas, centros de atención para personas con discapacidad—; impulsar políticas de corresponsabilidad en el marco de las familias; generar campañas de sensibilización acerca de la importancia del cuidado como un derecho; generar información periódica sobre la distribución de las tareas del cuidado y uso del tiempo y realizar evaluaciones participativas de las políticas públicas existentes. Junto con ello, actualizar los marcos legales y convencionales para ampliar los regímenes de licencias e incorporar licencias parentales, extendiéndolas además al conjunto de lxs trabajadorxs más allá de su condición de contratación, y garantizar mejores condiciones para el trabajo contenido en las instituciones y espacios de cuidado.

Complementariamente y considerando específicamente a las personas mayores como sujetos de derecho al cuidado, se presenta un conjunto de definiciones, lineamientos y acciones que deberían ser contempladas e integradas en una política de cuidados que parte de la Secretaría de Políticas para Personas Mayores del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Córdoba en tanto institución estatal garante, responsable y articuladora.

- El concepto de cuidados debe ser desprivatizado, desfamiliarizado, ya que no solamente posee una connotación afectiva, sino, en tanto relación y preocupación por otro, conlleva también dimensiones morales y jurídicas, que desplazan la atención de su consideración al campo de las responsabilidades sociales, los compromisos institucionales y las políticas estatales, permitiendo instalar la mirada en torno a una amplia y compleja red de redes de cuidadores, en un terreno en que dichos cuidados se convierten en sus derechos. (Gattino, S. 2013: 206-207)
- Resulta cada vez más importante que los procesos de generación de conocimientos científicos en torno al cuidado comiencen a formar parte del discurso, las decisiones y las acciones de los hacedores de políticas.
- Es necesario profundizar la promoción y difusión de los Derechos de las personas mayores así como las representaciones culturales acerca del envejecimiento. Lo anterior replantea para nosotros el concepto de sujeto asistido, abriendo grietas a la aparición de un Otro "que pueda": estudiar, trabajar, pensar, crear, creer, elegir, decidir, aprender.
- Es necesario cuidar a quienes cuidan, fomentando espacios para escuchar, atender, acompañar, fortalecer, preparar y capacitar; contención y escucha entre pares; altruismo; calidad en los vínculos que emergen ante las crisis; creación de espacios donde ponerle palabras a las emociones, sentires y dolores que se vivencian ante las mismas; la convicción y la confianza como sentimientos reparatorios en la mirada hacia el otro; el compromiso.
- Es necesario tender a la construcción de estrategias estatales integrales y sostenibles en el tiempo: articuladas, coordinadas, colaborativas, cooperativas en relación a recursos, bienes y servicios (económicos, institucionales, agentes que proveen los cuidados, procedimentales)
- Es necesario que la acción política estatal para personas mayores integre en sus objetivos y estrategias a las redes ya existentes en territorios y poblaciones, sus saberes, sus capacidades de cuidar a las personas mayores. Ello no significa delegar en dichas redes la responsabilidad del Estado, sino tejer una trama de cuidadores en condiciones de cuidar, proveyendo los recursos, la formación y los espacios de escucha que hacen realmente posible que los cuidados primarios se materialicen oportunamente.
- La gestión social del cuidado como dimensión político-técnica de los programas destinados a personas mayores debe surgir de un espacio de convergencia de pluralidad de voces, entre las que las propias personas mayores tienen que tener el privilegio de la escucha (Consejo de Viejos, Mesa de cogestión multiactorales)

- con organizaciones comunitarias, equipos de profesionales, cuidadores comunitarios, entre otras).
- Empoderar a los municipios como piezas claves de la gestión social de las políticas de cuidado en el interior provincial, con programas, recursos y asesoramiento profesional en la implementación de los mismos en las poblaciones que gobiernan.
 - Evaluar las acciones estatales en relación a las personas mayores durante la implementación de sus programas para redireccionar, modificar lo necesario, así como para incluir actores sociales emergentes durante la cambiante historia de la ejecución de sus políticas.
 - Afrontar el vacío de políticas culturales destinadas a la población de personas mayores, así como de la accesibilidad a servicios o propuestas culturales. En tal sentido, atender las necesidades y potencialidades de protagonismo cultural de las personas mayores como hacedores de políticas culturales desde sus propios intereses y pertenencias socio-territoriales o comunitarias.
 - Reducir las excesivas interferencias burocráticas intra-estatal e inter-institucional que no condicen realísticamente con las urgencias y crisis de cuidados generadoras de las demandas que llegan al Estado.