

Seminario internacional
El establecimiento y la renovación de pactos sociales para una protección
social más inclusiva
2 y 3 de junio, CEPAL

CONSENSOS EN TORNO AL CUIDADO PARA UN
PROTECCIÓN SOCIAL MÁS IGUALITARIA

Rosario Aguirre
Universidad de la República. Uruguay
Consultora CEPAL

Contenidos



- La política de cuidados en la agenda pública-política
- Etapas en la construcción de la política
- Factores facilitadores y obstaculizadores
- Acuerdos y tensiones
- Retos hacia un pacto social y fiscal

La política de cuidados en la agenda pública-política

- Los acuerdos del último congreso del FA y las dos precandidaturas para las elecciones internas de los partidos políticos del 1° de junio 2014, confirmaron el compromiso de la izquierda para avanzar en la concreción de un SNC

- Discurso de Tabaré Vázquez en el cierre de campaña ,Montevideo, 24 de mayo 2014:

“El FA en un tercer gobierno hará énfasis en un Sistema Nacional Integrado de Cuidados, porque las necesidades más urgentes de la pobreza ya fueron solucionadas gracias al trabajo del Plan de Emergencia... El financiamiento será un modelo solidario y será incluido en el presupuesto quinquenal 2015-2020”.

El contexto político-institucional: la reforma de la matriz de protección social



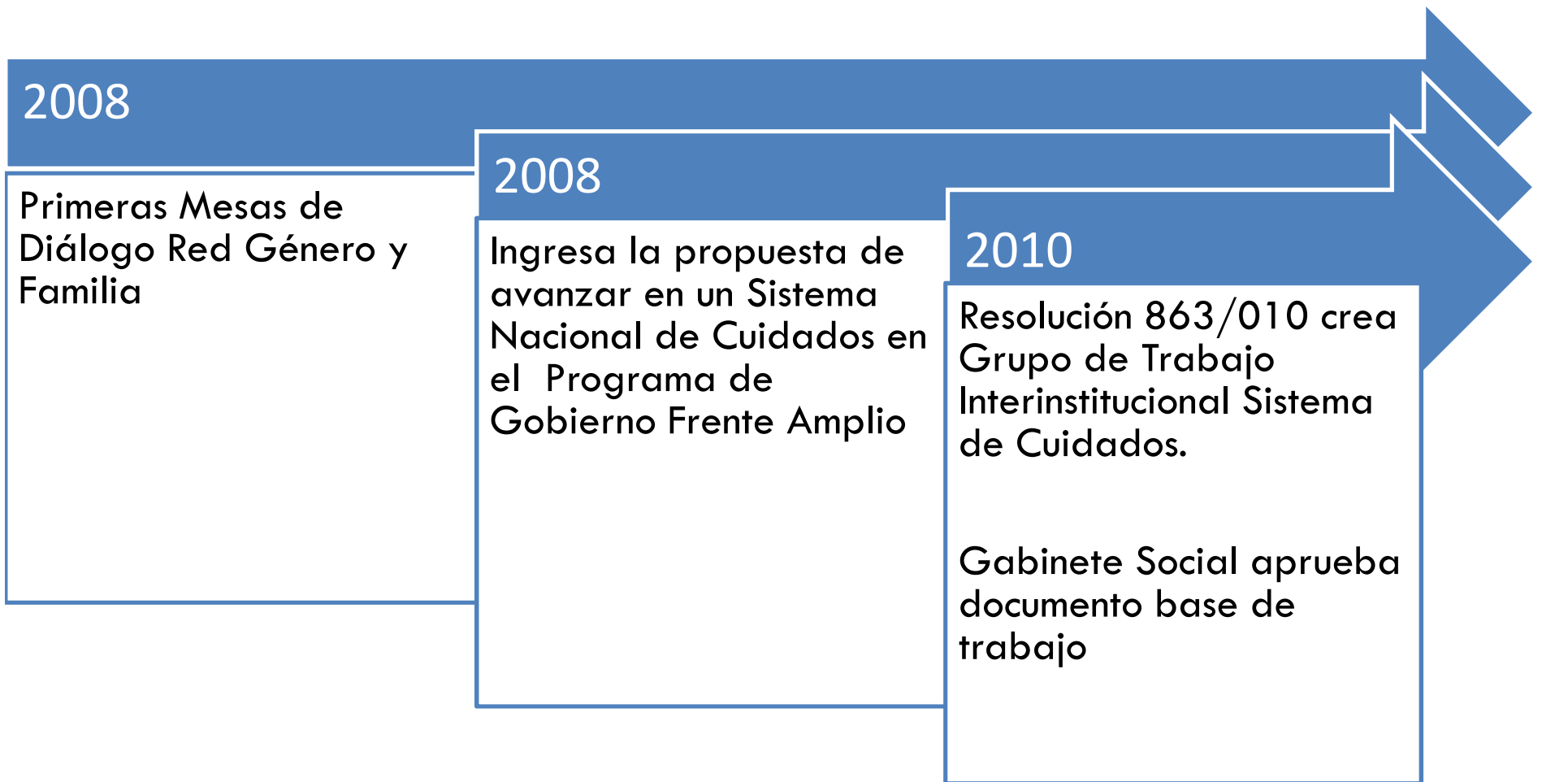
- **En estos últimos diez años (2005-2015) en un escenario económico favorable se produce una reorientación de las políticas y un rediseño institucional.** Las reformas emprendidas en los dos gobiernos de izquierda, la reforma fiscal, la reforma sanitaria y de la seguridad social se fundamentan en un enfoque de derechos que se orienta a ofrecer “más oportunidades para quienes tienen menos”.
- **El SNC aparece como un nuevo pilar de la matriz de protección social** para cubrir nuevos riesgos, resultado de transformaciones económicas, sociales y culturales.

El rol clave de la información y conocimientos sobre la situación de los cuidados

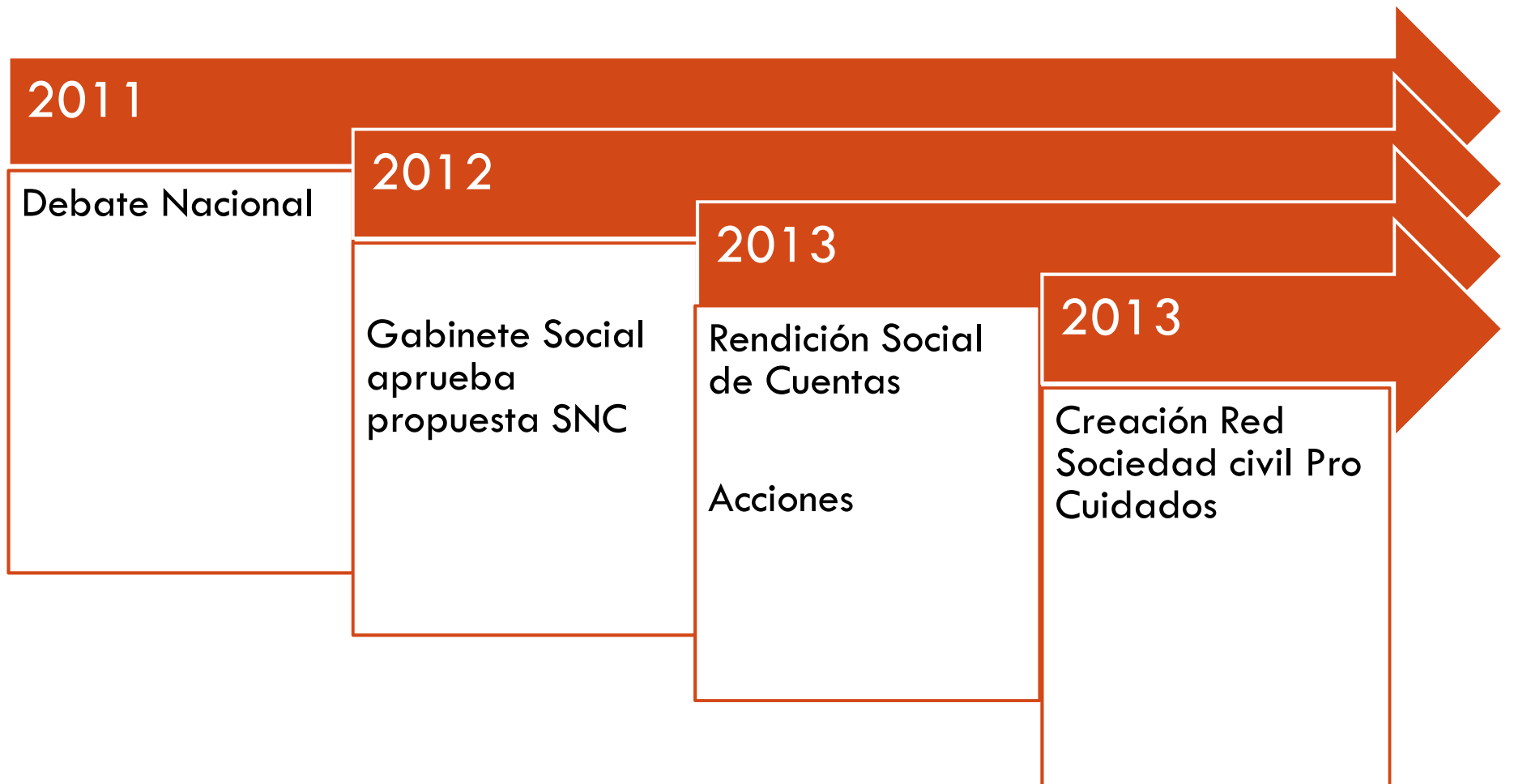


- Alianzas virtuosas entre la academia, el gobierno y la sociedad civil brindaron insumos para elaborar argumentaciones sobre la situación de los cuidados y la necesidad de una nueva política pública
- EUT's (2003, 2007, 2013), las ECH (2012), el Censo de Población (2011) e investigaciones específicas en el área de cuidados han permitido evidenciar brechas sociales y de género en el acceso al bienestar entre las personas y diversos tipos de hogares

Hitos del SNC: etapa fundacional 2008-2010



Hitos del SNC: etapa de elaboración 2011-2013



Actores participantes

(en base a tipología de Maldonado y Palma, CEPAL, 2013)

ACTORES CON PODER DE DECISIÓN FORMAL

- **GOBIERNO FRENTE AMPLIO** (2010-2015)
- **GRUPO DE TRABAJO INTERINSITUCIONAL:** Consejo Nacional de Políticas Sociales /Gabinete Social: MIDES - MEF - MEC - MTSS - MSP - OPP - INAU - INE - ASSE - BPS.

ACTORES DE INTERÉS INMEDIATO

- **SOCIEDAD CIVIL:** Red Género y Familia, organizaciones de trabajadores y trabajadoras, cooperativas sociales, organizaciones de infancia, personas con discapacidad y adultos mayores.
- **EMPRESAS:** servicio de acompañamiento y cuidados.
- **ACADEMIA:** Universidad de la República (DS - FCS).
- **CENTROS DE ESTUDIOS Y ESPECIALISTAS:** Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo (Ciedur)

ACTORES DE CONTEXTO

- **COOPERACIÓN INTERNACIONAL:** CEPAL - UNFPA - ONU Mujeres – OIT – PNUD – UNICEF – UE – AECID.

El debate nacional: un espacio informado y reflexivo

- Actores gubernamentales, políticos y sociedad civil, en todo el territorio (con diferentes grado de participación)
- Los debates fueron espacios informados que contaban con estudios base sobre la situación de los cuidados en distintas poblaciones
- Los ejes de discusión fueron vastos y de alta complejidad (la noción de cuidados, valoraciones acerca del rol del Estado, sociedad civil, familias, mercado, integralidad del sistema)
- Debates específicos acerca de las necesidades de distintas poblaciones que se incorporarían al sistema
- El GT sistematizó y difundió los resultados del proceso de debate

El diseño del SNC: acciones consensuadas

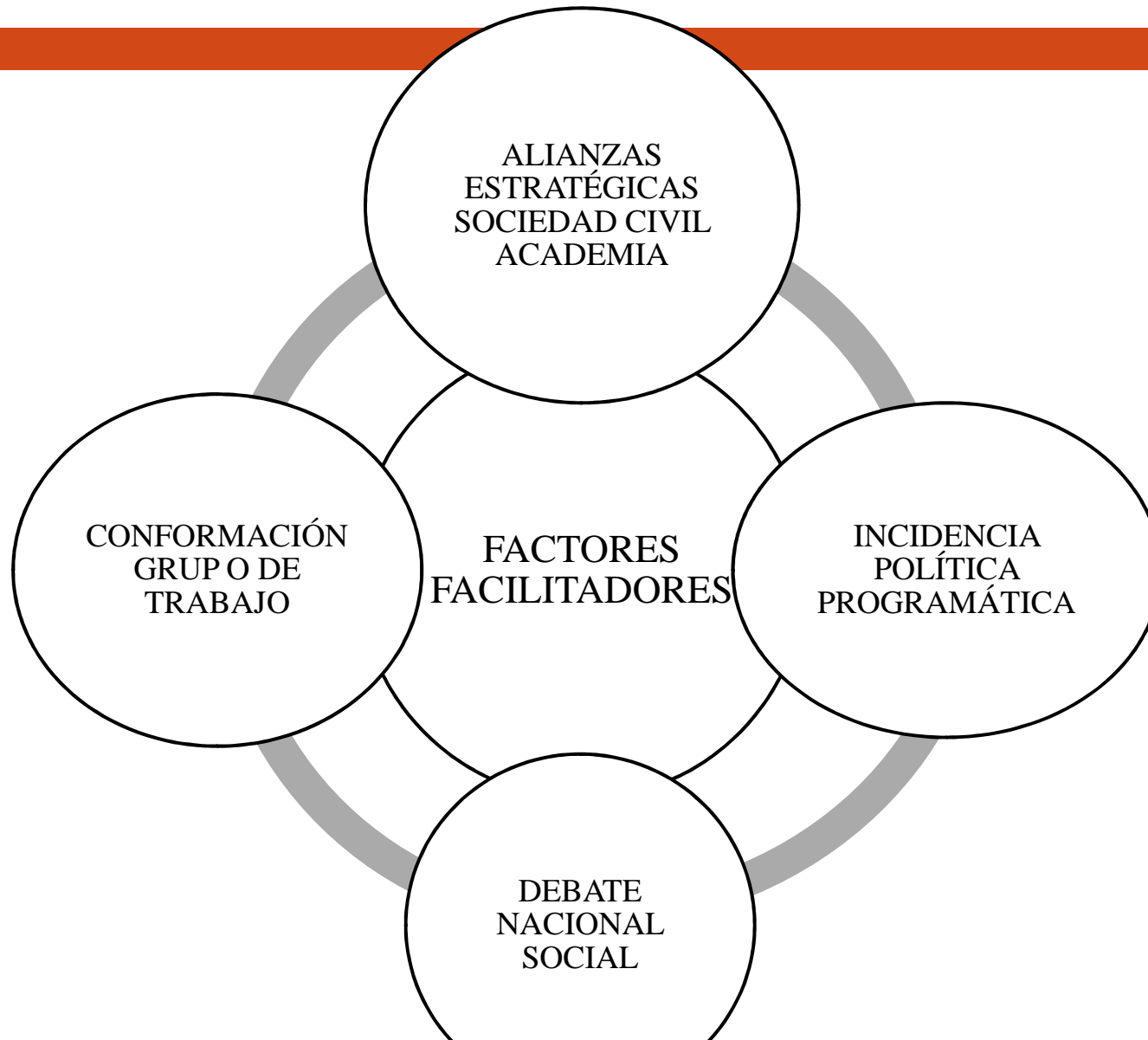


- El diseño de las propuestas significó una etapa de articulación de distintos insumos generados por el SNC: políticos, institucionales, conceptuales, resultados del debate, etc.
- Recoge acciones por grupo de población: primera infancia; personas en situación de dependencia por discapacidad; adultas mayores dependientes y cuidadores/as remunerados/as o no remunerados/as.
- Se destaca la incorporación de esta cuarta población objetivo: las trabajadoras no remuneradas y remuneradas de los servicios de cuidado.
- Del análisis de las acciones diseñadas se desprende un abanico amplio de diversas estrategias (tiempos del cuidado, servicios, formación, instrumentos normativos, entre otros)

Rendición social de cuentas: deliberación conflictiva gobierno-sociedad civil

- La Rendición constituyó un acto político-institucional de gran relevancia para compartir los avances y desafíos de las acciones institucionales de cara a implementar el SNC
- Fue un espacio de diálogo y reclamos entre el gobierno y representantes de las organizaciones sociales que colaboran con la construcción del SNC
- El detonante: las autoridades comunican que por motivos presupuestarios el SNC no se implementaría tal y como estaba diseñado
- El desaceleramiento en el avance del sistema provocó un impulso para la organización de diversidad de actores de la sociedad civil (Red Pro-Cuidados)

Factores facilitadores



Factores obstaculizadores



Acuerdos

- ❑ **La necesidad de integrar los cuidados en el sistema de protección social universal**
- ❑ **Se le concibe como un sistema** que racionalice la acción pública y en el que participen actores públicos y privados
- ❑ **Se reconocen como principios orientadores**
- ✓ La articulación interinstitucional
- ✓ El concepto de corresponsabilidad Estado/familias/comunidad/empresas
- ✓ El concepto de cuidados como trabajo y como relación social que justifica la incorporación del personal que cuida como cuarta población del sistema
- ✓ La dimensión territorial: actores locales y servicios de proximidad
- ✓ La participación ciudadana

Tensiones

- **La existencia de diferentes marcos interpretativos sobre la necesidad de los cuidados**

Énfasis en las necesidades del mercado de trabajo vs. Énfasis en cuestiones de justicia y equidad.

- **El carácter polisémico del concepto de cuidados** conlleva a dificultades para definir la agenda específica de la política y desarrollar una perspectiva intersectorial

- **Distintos enfoques sobre los fundamentos de la política**

Enfoque de necesidades vs. Enfoque de derechos

Retos



- ❑ **Priorizar el SNC en la agenda política-institucional como un asunto urgente requiere:**
 - Incrementar la **voluntad política** para la promoción del sistema de cuidados en **todo** el arco partidario, de vital importancia para el debate parlamentario
 - Fortalecer las **coaliciones** incorporando nuevos actores lo cual implica aumentar el diálogo con la sociedad civil, cámaras empresariales, sindicatos, actores locales
 - Desarrollar **argumentos** para incorporarlo a “los grandes temas”

Retos



- ❑ **Impulsar con mayor intensidad el enfoque de género como eje central para la transformación de la división sexual del trabajo de cuidados**

Especialmente por parte del **órgano rector de las políticas de género**, en articulación con la presión externa proveniente de las organizaciones de la sociedad civil y organismos de cooperación

Retos



- **Atender a la calidad del empleo en cuidados**

Desarrollar un **sistema nacional de formación** en cuidados que impacte en la profesionalización y la des-feminización

Definir la **regulación laboral** y las categorías de los distintos grupos de personas que cuidan

Retos



- **Establecer el modelo institucional del SNC y recobrar el sentido de la integralidad del sistema estableciendo un marco normativo propio**

Supone elaborar un proyecto de ley que establezca mecanismos para la reglamentación e implementación del SNC para lo cual se requieren apoyos políticos

Retos



Se abren interrogantes sobre **la factibilidad de acuerdos políticos sobre la forma de financiamiento del SNC** que permita avanzar hacia la universalidad

¿cómo crear un modelo de financiamiento con alto componente solidario y redistributivo basado en arreglos que sean sostenibles en términos fiscales y políticos?

¿será posible reprogramar además de incrementar la carga tributaria?

Ello dependerá en gran medida de que el próximo gobierno progresista logre mayorías parlamentarias y del desarrollo de una estrategia comunicacional que persuada a la población de que el aumento de la carga fiscal tendrá beneficios para toda la población