



LA RED PRO CUIDADOS Y EL SISTEMA NACIONAL INTEGRADO DE CUIDADOS: MIRANDO EL FUTURO

I.- ¿CÓMO SURGIÓ LA RED PRO CUIDADOS?

1. La Red Pro Cuidados (en adelante RPC) nace en 2013, está integrada por organizaciones de la sociedad civil y por personas con conocimientos y experiencia en este campo de las políticas públicas. Tiene alcance nacional, aunque funciona en la ciudad de Montevideo.
2. Tiene como antecedente el trabajo de la Red Género y Familia, (en adelante RGF) creada en 1993, integrada por profesionales y académicas que empiezan a realizar estudios demográficos sobre las transformaciones familiares y el uso del tiempo entre varones y mujeres a fin de visibilizar con información estadística oficial, el desbalance de género y analizar las barreras que se generan en distintos campos (trabajo, participación social y política, etc.).
3. La RGF elaboró documentos que fueron discutidos con responsables de gobierno y referentes sociales en la modalidad de Mesas de Dialogo, que se desarrollaron entre 1995 y 2010. En ese período se obtuvo un modesto financiamiento del Fondo de Población de Naciones Unidas para la edición de las publicaciones y el desarrollo de una campaña de difusión junto al Centro de Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo de Uruguay (CIEDUR).
4. En 2010, el gobierno nacional encomienda al Consejo Nacional de Políticas Sociales coordinado por la Dirección Nacional de Políticas Sociales del MIDES que se encare la creación de una política de cuidados, tomando en cuenta las investigaciones realizadas al respecto en el nivel nacional e internacional, así como las demandas surgidas desde el campo social.



5. En este contexto, en 2013 la RGF, CIEDUR, y un conjunto de organizaciones sociales deciden impulsar la creación de una red más amplia, la RPC, con el objetivo de sistematizar los principios que deberían ser la base de esa política y de una ley que la defina.

II.- EL PAPEL DE LA RPC EN EL DISEÑO INSTITUCIONAL DEL SNIC

La ley 19.353 es aprobada en 2015 con el diseño institucional y los principios rectores para el Sistema: se crea una Junta Nacional de Cuidados con los organismos relacionados, una Secretaría Ejecutiva y un Comité Consultivo con las organizaciones que están ligadas a las poblaciones a cuidar (sector empresarial, trabajador, organizaciones sociales y académicas públicas y privadas).

La RPC fue invitada a integrar el Comité Consultivo por su trayectoria y su cercanía con organizaciones sociales de distinta índole que trabajan temas de infancia, adultos mayores, discapacidad, género y cuidados. Este tiene un funcionamiento mensual permanente. Su rol es realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación de la política pública. Es un órgano asesor de la Secretaría Nacional de Cuidados y por su intermedio de la Junta Nacional de Cuidados.

III.- LOS LOGROS EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL SNIC DESDE LA VISIÓN DE LA RPC.

III. 1- GENERALES

- Instalación progresiva de una política con un presupuesto importante dedicado fundamentalmente a desarrollar las políticas hacia la niñez.
- Aunque las políticas para los cuidados dirigidos a personas mayores y personas con discapacidad dependientes tuvieron un porcentaje mucho menor de recursos y desarrollo, se han implementado diferentes servicios de atención a la dependencia.
- Inclusión en la ley marco de un Comité Consultivo de Cuidados, cuyas principales competencias son monitorear la implementación del SNIC y en especial la sujeción a sus principios básicos y realizar aportes para la construcción del Plan Nacional de Cuidados y su seguimiento.



- Integración del Comité Consultivo con delegados de OSC, de la academia, del PIT-CNT y de entidades privadas que prestan servicios de cuidados.
- Información permanente y balances mensuales publicados en la página web del Sistema de Cuidados, y entregados al Comité Consultivo.

III 2. LOGROS SEGÚN POBLACIONES

III.2.1. INFANCIA Y ADOLESCENCIA

- Aumento significativo de la cobertura de primera infancia entre 2015 y 2019, cercana al 50%, extendiendo el cuidado en modalidad diaria a niños y niñas a partir de 12 meses de edad.
- Inversiones importantes en infraestructura y servicios para mejorar los existentes, tanto a nivel público como privado, y creación de nuevas instituciones y nuevos servicios (CAIF, CAPI y jardines públicos en el marco del CEIP)
- Se crearon nuevas modalidades para ampliar la oferta de servicios y adaptarlos mejor a las necesidades de los niños y niñas y sus familias, entre los cuales destacamos los espacios de cuidados para hijas e hijos de estudiantes de educación media y las casas comunitarias de cuidados, aunque ambas modalidades sigan siendo proyectos pilotos al finalizar el periodo.
- Se ha hecho un esfuerzo para extender y adaptar la cobertura en los departamentos del interior del país y llegar a niños y niñas de zonas rurales y pequeñas localidades, creando modalidades flexibles de centros de educación y cuidados (CAIF, Casa Comunitarias de Cuidados, CAIF itinerantes...)
- Destacamos la modalidad de los Centros SIEMPRE que se vienen creando en el territorio, con la iniciativa de las empresas y los sindicatos para establecer espacios de cuidados para los y las trabajadoras con hijos, con la metodología y principios que fundamentan al SNIC, fomentando la corresponsabilidad de la sociedad en su conjunto.
- Se extendió la cobertura horaria de jardines hasta 4 años, y de escuelas primarias de tiempo extendido y completo, para niñas y niños de 4 a 12 años.
- Se creó el perfil y la formación para asistente técnico en Primera Infancia y Maestra/o de Primera Infancia en el marco del Consejo de Formación en



Educación de la ANEP. Esto posibilita descentralizar la formación a todo el país, a través de los Institutos de Formación Docente.

- Se logró una coordinación efectiva desde el SNIC entre los organismos rectores de protección de la Infancia (INAU) y de la Educación (MEC y CEIP), adoptando un sistema curricular único que se aplica en todos los centros educativos y de cuidados del país. Asimismo, se hizo efectiva la coordinación entre Primera Infancia de INAU e Inspección de Educación Inicial del CEIP para lograr la integración progresiva de la población de 3 años sin interrumpir su trayectoria educativa y de cuidados.
- Se adoptó en 2019 por parte de los organismos rectores un sistema de indicadores de evaluación de calidad de centros de educación y cuidados para la primera infancia.

III.2.2. DEPENDENCIA

- Integración al SNIC del Programa de Asistentes Personales para la dependencia severa (para personas mayores de 80 años o menores de 30).
- Servicio de Teleasistencia en casa para personas con dependencia leve o moderada.
- Se instalaron 12 Centros de Día que brindan cuidados integrales durante el día a personas mayores de 65 años que viven en sus hogares, con dependencia leve o moderada especialmente en pequeñas localidades del interior del país.
- Más de 300 establecimientos de larga estadía para personas mayores se encuentran habilitados o en proceso de habilitación en todo el país a partir de la nueva regulación establecida en 2016.

III.2.3. TRABAJO REMUNERADO DE CUIDADOS

- Incorporación al SNIC del Programa de Asistentes Personales (en adelante AP) del BPS. Se establecen las formalidades de su funcionamiento: contrato privado entre AP y usuario/a, subsidio según ingresos familiares del usuario/a; derechos y obligaciones de las AP y de los usuarios.



- Formación de las AP y otros cuidadores/as con una currícula basada en los principios establecidos en la ley marco del Sistema, y acordada entre múltiples instituciones públicas dedicadas a la formación.

IV.- DESAFÍOS PARA EL FUTURO:

IV.1.- INFANCIA Y ADOLESCENCIA

- Existe una importante demanda de cuidados no cubierta por parte de los hogares donde las madres trabajan de manera precaria y/o informal y son frecuentemente las únicas responsables del hogar. Es necesario profundizar en la diversificación y la extensión de oferta de servicios para esta franja de población.
- Para esto, es clave el apoyo del Estado a las familias, en particular a madres solas y adolescentes madres, que les permita conciliar las tareas de cuidado con otros derechos y responsabilidades como trabajar y estudiar.
- El BPS otorga anualmente alrededor de 15 mil licencias por maternidad sobre un total de 47 000 nacimientos en nuestro país. ¿Qué sucede con la cobertura de los cuidados para los restantes 30.000 aproximadamente? Es un sector importante de población a tomar en cuenta en las próximas orientaciones políticas de apoyo a las familias que no trabajan o lo hacen en el sector informal, a través de una extensión del sistema de licencias, o la creación de una prestación específica para garantizar el derecho al cuidado de esta población recién nacida.
- Hay que profundizar el trabajo con los padres y el sector empleador para afianzar el uso del subsidio de medio horario para el cuidado del recién nacido previsto en la ley N° 19.161, y revisar su reglamentación para no inhibir el efectivo ejercicio de este derecho. También debería revisarse su diseño para incentivar el uso por parte de los varones.
- Es necesario priorizar la puesta en práctica de los Indicadores de Evaluación de Calidad de los Centros de Educación y Cuidados para Niños y Niñas de 0 a 3 años y la coordinación entre los distintos organismos rectores en la temática.
- Teniendo en cuenta los altos índices de distintos tipos de violencia que sufren los NNA por parte de sus familiares (Informe SIPIAV 2018), así como otros tipos de violencia que viven a nivel comunitario, la ampliación de la cobertura que se va instrumentando, constituye una oportunidad para hacer de los programas de cuidados, un factor protector en su vida.



- Deberían multiplicarse las experiencias de acuerdos con los centros de educación media para lograr reinsertar a las y los adolescentes o jóvenes que no logran sostener los estudios secundarios por cuidar a sus hijos / hijas, hermanos/ hermanas u otro familiar, y para asegurar la continuidad educativa.
- Es necesario repensar las formas de inclusión de los NNA con discapacidades en los centros educativos tanto desde la formación de los y las docentes, como la preparación de las/los asistentes que les acompañan para que la experiencia sea exitosa.
- La cobertura de 3 años desde el Sistema Educativo formal, se encuentra aun con retraso de acuerdo a las metas fijadas para el 2020 (cobertura locativa demorada a 2021/2022 por la construcción de nuevos jardines públicos mediante financiamiento público-privado, carencias en personal docente y auxiliar, etc.) Por otro lado, se sigue manteniendo mayoritariamente el turno simple (4 horas) en las escuelas, lo que no alcanza para cubrir las necesidades de cuidados, en particular de las madres trabajadoras. Asimismo, CAIF ya no ofrecería cobertura para los niños y niñas que cumplieron 3 años, a partir del 2020, lo que podría producir un desfase de cobertura en esta etapa, como sucedió en su momento con el pasaje de los 4 años al sistema educativo formal.
- Extender la cobertura de la oferta de servicios de cuidados (sin considerar únicamente el horario de escolarización) más allá de la primera infancia.
- Mantener con claridad el objetivo de la creación de esta política en relación a un cambio cultural de nuestra sociedad para asumir entre el Estado y la comunidad la corresponsabilidad de los cuidados de las poblaciones dependientes, evitando restringir esta tarea al interior de las familias, coartando de esta forma la autonomía de sus integrantes como ciudadanos/as plenos/as.

IV.2.- DEPENDENCIA (PERSONAS MAYORES Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD)

- Es muy escaso el presupuesto para las dos poblaciones que integran el área de la dependencia, personas mayores y con discapacidad.
- Las personas mayores deberían conformar una población separada de las personas con discapacidad pues sus necesidades son diferentes. Si bien con el incremento de la longevidad la magnitud y las limitaciones funcionales aumentan, el proceso de envejecimiento no conlleva obligatoriamente pérdida de autonomía. Hay muchos tipos de vejez que son el resultado de cómo se ha vivido en las etapas



anteriores del curso de la vida y por lo tanto hay necesidades que hoy no son atendidas.

- Las personas mayores necesitan políticas integrales que estimulen la autonomía y garanticen sus derechos a vivir dignamente. Por lo tanto, percibimos la necesidad de reforzar los mecanismos institucionales que debieran ser los rectores de las políticas públicas de estas dos poblaciones. tal como existe para la niñez (INAU).
- Reclamamos la aprobación de una ley que establezca la rectoría de INMAYORES de las políticas públicas para esta población, así como la rectoría de las políticas hacia la discapacidad a cargo de un organismo rector que establezca, como en otros Institutos específicos, Consejos Consultivos de integración interestatal y con participación de las organizaciones de la sociedad civil.
- Existe dificultad en las instituciones tradicionalmente ligadas a estas dos poblaciones para cambiar del paradigma de la tutela medicalizada a la promoción de los derechos integrales de las personas mayores o con discapacidad, de acuerdo a las respectivas Convenciones de las Naciones Unidas adoptadas por nuestro país.

IV.3. TRABAJO REMUNERADO DE CUIDADOS

- El sector de las personas que trabajan en servicios de cuidado es numeroso. Según estimaciones realizadas en base a la Encuesta Continua de Hogares de 2014 existen aproximadamente 57.500 personas dedicadas a las tareas remuneradas de cuidado, de las cuales el 52% cuida niños y niñas y 48% personas mayores y con discapacidad. Cerca del 96% de ellas son mujeres y la mitad de ellas son contratadas por los hogares para el cuidado en el domicilio. En este sector se encuentra altos niveles de informalidad (cercanos al 70%) y otras situaciones de precariedad ya que no perciben el pago de horas extras y aguinaldo.
- La creación del Programa de AP supone, según datos del SNIC, la creación de más de 7.000 puestos de trabajo al finalizar este período de gobierno. Si bien se ha aprobado un decreto, salario mínimo, contrato de trabajo y otras normas que regulan el acceso al servicio, existen algunas dificultades en la instrumentación e implementación como lo referente a los despidos y a su participación en los consejos de salarios.
- Aspiramos a que en el mediano plazo se constituya un sector que agrupe al conjunto de las y los trabajadores del sector cuidados que hasta el presente permanecen en la invisibilidad por su informalidad, como es el caso de las



tradicionales trabajadoras domiciliarias del cuidado o las trabajadoras de los nuevos servicios que corresponden a nuevos perfiles ocupacionales que el complejo y creciente trabajo de cuidados requiere.

- Asimismo, queda pendiente el desafío de una formación más especializada, reclamada por las mismas trabajadoras y una necesidad imprescindible de las instituciones y centros de cuidado, para las situaciones de discapacidades o dependencias más severas, que deberían formar parte del desarrollo de las responsabilidades interinstitucionales que hacen a las formas de dependencias.

V.- CONCLUSIONES

La RPC y sus integrantes tienen el convencimiento que, lo que ha sido hasta ahora una política en construcción y búsqueda creativa de soluciones al gran problema de los cuidados en nuestro país, debe constituir una política de Estado que forme parte del conjunto del sistema de Protección Social, basada en un enfoque de derechos y con un enfoque de corresponsabilidad de familias, Estado, sector empleador y comunidad, que incida positivamente en una equitativa distribución del tiempo de cuidado entre varones y mujeres.