

Proyecto de ley

LEY DE UNIVERSALIZACIÓN DEL CUIDADO

CAPÍTULO I

Disposiciones Generales

Artículo 1.- Objeto. La presente ley tiene como objetivo garantizar la provisión universal de cuidado y la distribución equitativa y solidaria de las responsabilidades de cuidado, a fin de conformar un modelo de cuidado solidario y corresponsable entre Estado, comunidad, sindicatos y mercados.

Artículo 2.- Definiciones. A los fines de esta ley se entiende por cuidado a las actividades indispensables para satisfacer las necesidades básicas de la existencia de las personas a través de la provisión de los recursos y servicios suficientes. La provisión del cuidado es asumida como una política pública.

Artículo 3.- Principios. Son principios rectores de esta ley y de las políticas públicas para la provisión de cuidado, los siguientes:

a) Derecho universal al cuidado: se fomenta el desarrollo y el fortalecimiento de políticas y servicios universales de cuidado, basados en el reconocimiento del derecho al cuidado para todas las personas y en la noción de prestación compartida y solidaria entre el Estado, comunidad, sindicatos y mercado;

b) Equidad: se promueve e impulsa la responsabilidad compartida equitativamente entre mujeres y varones, superando los estereotipos de género, y reconociendo la importancia del cuidado para la reproducción económica y el bienestar de la sociedad;

c) Valor económico: se promueve e impulsa la valorización social y el reconocimiento del valor económico del trabajo no remunerado prestado en la esfera doméstica y de cuidado.

CAPÍTULO II

DEL SISTEMA DE UNIVERSALIZACIÓN DEL CUIDADO

Artículo 4.- Sistema de Universalización del Cuidado. Crease el Sistema de Universalización del cuidado en la órbita del Poder Ejecutivo Nacional, el cual deberá articular de manera transversal con todas las áreas de gobierno, en coordinación con los Estados provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Artículo 5.- Objetivos. El Sistema tendrá como objetivo adoptar las medidas necesarias para garantizar la provisión universal y equitativa de cuidado dentro y fuera del hogar, a través del desarrollo y fortalecimiento de las políticas y servicios de cuidado.

Artículo 6.- Destinatarios/as. Son destinatarios/as de las políticas públicas diseñadas e implementadas por el Sistema:

a) las personas en situación de dependencia:

i. Niñas/os de hasta 13 años, con prioridad en la primera infancia;

ii. personas con discapacidad;

iii. personas adultas mayores de 60 años;

iv. personas en situación de enfermedad.

b) Las personas que presten cuidados:

a) acompañantes terapéuticos;

b) personal encargado de la movilidad de las personas en situación de dependencia;

c) auxiliares y asistentes en instituciones de los ámbitos de la salud y la educación;

d) asistentes gerontológicos;

e) quienes realicen tareas de cuidado comprendidas en la categoría "cuidado de personas" definidas en la ley de trabajadoras de casas particulares;

f) todas aquellas personas que ejercen tareas cuidado de acuerdo lo previsto en la presente ley, tanto en el ámbito público como en el privado.

Artículo 7.- Plan Federal de cuidados. Se elaborará un Plan Federal de Cuidados, a través de un proceso participativo que incluya a todas las áreas del Estado, de la sociedad civil, de los sindicatos y a todos los actores involucrados a fin de diseñar e implementar políticas públicas concretas destinadas a:

a) Garantizar el derecho de las personas en situación de dependencia a recibir cuidados en condiciones de calidad e igualdad;

b) promover la corresponsabilidad de los cuidados dentro de las familias y en la comunidad;

c) garantizar la oferta de servicios de cuidado públicos e incentivar los privados;

d) garantizar la profesionalización de quienes presten tareas de cuidado;

e) garantizar el cuidado dentro y fuera del hogar, garantizando la infraestructura de cuidado.

Artículo 8.- Políticas de cuidado. A fin de garantizar la provisión de cuidados dentro del hogar, se evaluarán, entre otras, la implementación de las siguientes medidas:

- a) Brindar atención domiciliaria de cuidado a las familias que acrediten insuficiencia económica, y que no cuenten con personas que puedan cuidar a los/as niños/as menores de doce (12) años, a los/as adultos mayores y/o a las personas con discapacidad, por medio de cuidadores/as domiciliarios capacitados;
- b) Prestar servicios de teleasistencia a las personas adultas mayores y a las personas con discapacidad, a partir de dispositivos tecnológicos de pronta respuesta que permitan gestionar las llamadas a los servicios de emergencia;
- c) Erradicar el trabajo informal en el sector del trabajo doméstico;
- d) Elaborar políticas públicas destinadas a reconocer el valor social y económico del trabajo de cuidado al interior del hogar;
- e) Incorporar al sistema de la seguridad social a quienes realizan en forma exclusiva tareas de cuidado al interior del hogar.

En todos los casos las medidas deberán basarse en criterios de distribución equitativa de las responsabilidades de cuidado entre los géneros.

A fin de garantizar la provisión de cuidados fuera del hogar, se evaluará, como mínimo, la aplicación de la siguiente infraestructura de cuidado:

- a) Centros de cuidado infantil universales: guarderías, salas maternas y escuelas primarias de nivel inicial destinadas a la primera infancia que satisfagan la demanda de vacantes;
- b) Centros de cuidado infantil para hijos/as de trabajadores/as del sector público: guarderías y salas maternas destinadas a la primera infancia durante el horario laboral, en cada dependencia del sector público nacional;
- c) Centros privados de cuidado infantil: guarderías y salas maternas destinadas a la primera infancia en las empresas privadas para la atención de los hijos de los/as empleados/as y de los/as niños/as de la zona en que se encuentre la empresa;
- d) Centros de día para personas mayores: centros que ofrezcan una atención integral durante el periodo diurno a las personas en situación de dependencia, con el objetivo de mejorar o mantener el mejor nivel posible de autonomía personal y apoyar a las familias o cuidadores;

e) Centros de referencia: espacios físicos de pronta respuesta, integrados por equipos interdisciplinarios que articulan diferentes estrategias de intervención y derivación en materia de cuidados.

Artículo 9.- Promoción de la corresponsabilidad. A fin de promover la corresponsabilidad de los cuidados se realizarán campañas de difusión y sensibilización tendientes a hacer efectiva la distribución de las tareas de cuidado entre hombres y mujeres. Asimismo se otorgarán incentivos económicos para fomentar la corresponsabilidad en las tareas de cuidado.

Artículo 10.- Inserción laboral. Se implementarán estrategias de inserción laboral para quienes hayan destinado más de cinco (5) años de su vida adulta a la provisión de cuidado a otros/as. A tal fin se adoptarán, entre otras, alguna de las siguientes medidas:

- a) garantizar un porcentaje de puestos en el sector público;
- b) dictar cursos de capacitación y formación laboral;
- c) contribuir económicamente a la creación de Pymes y cooperativas.

CAPÍTULO III DISPOSICIONES FINALES

Artículo 11.- Presupuesto. El Poder Ejecutivo Nacional asignará las partidas presupuestarias correspondientes para la implementación de la presente ley

Artículo 12.-Adhesión. Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente o a sancionar, en el ámbito de sus exclusivas competencias, normas de similar naturaleza.

Artículo 13.- Reglamentación. El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará la presente ley en un plazo no mayor a sesenta (60) días corridos desde su sanción.

Artículo 14.- Comuníquese. Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Fundamentos

Sr. Presidente:

El presente proyecto es una representación del expte. 1364-D-2018 con algunas modificaciones basadas en los debates realizados durante el año 2018 y 2019 con distintas organizaciones y especialistas en la materia.

Presentamos el presente proyecto en el entendimiento de que el Estado tiene la obligación de adoptar medidas conducentes a garantizar la provisión de cuidado, en tanto derecho inherente a todas las personas. Así como fomentar a través de políticas públicas activas la equidad, favoreciendo la responsabilidad compartida entre mujeres y varones en el ámbito familiar, superando los estereotipos de género, y reconociendo la importancia del cuidado para la reproducción económica y el bienestar de la sociedad.

No podemos desconocer que el sistema de producción de la económica capitalista ha descansado, desde sus orígenes, en el cuidado y la sostenibilidad de la vida humana. Sin este trabajo relativo a la manutención diaria de los trabajadores y su familia el sistema no podría funcionar. Sin embargo, estas tareas históricamente han sido consideradas una externalidad del sistema económico, que recaían por "naturaleza" en las mujeres. En este sentido nunca fueron consideradas como una actividad que merecía recibir la atención del Estado, sino como "el orden natural de las cosas", algo propio de la esfera familiar donde el Estado no debía intervenir. Así, de acuerdo a la división sexual del trabajo, a las mujeres correspondían las actividades reproductivas y domésticas al interior del hogar y a los hombres el trabajo de mercado.

En los últimos años esta situación sufrió profundos cambios, a raíz del acceso de las mujeres a la educación y al trabajo remunerado. Sin embargo, estas conquistas alcanzadas en el mundo laboral, no tuvieron su correlato en la esfera doméstica de la vida privada familiar. A medida que la mujer fue accediendo a mejores condiciones de acceso al trabajo remunerado, comenzó a hacerse más

evidente que no sucedía lo mismo al interior de su hogar. Así las mujeres que lograron acceder al mercado de trabajo debieron conciliar su vida pública con su vida privada.

De este modo, los efectos de la nueva situación tuvieron que ser asumidos por las mujeres, quienes no abandonaron sus tareas de cuidadora y gestora del hogar, sino que asumieron un doble papel: el familiar y el laboral. Las mujeres se convirtieron en trabajadoras doble jornada y debieron adaptar su tiempo de participación laboral a las necesidades del cuidado de la vida.

Frente a esta situación, el Estado durante largos años permaneció ausente, considerándolo un asunto privado que escapaba a la red de regulación estatal. Sin embargo, la discusión sobre el cuidado ha conducido a colocarlo como un problema de política pública al que deben responder los Estados[1], a través del diseño e implementación de políticas con un enfoque de derecho.

En este sentido, autoras feministas han señalado que *"al Estado le corresponde, acompañando los cambios sociales, producir las condiciones necesarias para que hombres y mujeres tengan igualdad en el mercado laboral y puedan asumir sus responsabilidades domésticas y familiares en forma compartida y equilibrada"*[2].

El cuidado como un problema objeto de políticas públicas con un enfoque de género y de derecho ha sido incorporado a la agenda de los organismos internacionales desde principios de este siglo. En este sentido, cabe mencionar, el Programa de Acción Regional de la CEPAL del año 2001, donde se conminó a los Estados a *"[f]ormular y aplicar políticas de Estado que favorezcan la responsabilidad compartida equitativamente entre mujeres y hombres en el ámbito familiar, superando los estereotipos de género, y reconociendo la importancia del cuidado y del trabajo doméstico para la reproducción económica y el bienestar de la sociedad como una de las formas de superar la división sexual del trabajo"*.

Posteriormente, en la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe celebrada del 6 al 9 de agosto de 2007- "Consenso de Quito"- los Estados de la región se comprometieron a *"adoptar todas las medidas necesarias, especialmente de carácter económico, social y cultural para que los*

Estados asuman la reproducción social, el cuidado y el bienestar de la población como objetivo de la economía y responsabilidad pública indelegable”.

En el Consenso de Brasilia de 2010 los Estados de la región reiteraron su compromiso a adoptar medidas dirigidas a conquistar una mayor autonomía económica e igualdad en la esfera laboral. Entre otras medidas acordaron las siguientes: a) adoptar todas las medidas de política social y económica necesarias para avanzar en la valorización social y el reconocimiento del valor económico del trabajo no remunerado prestado por las mujeres en la esfera doméstica y del cuidado; b) fomentar el desarrollo y el fortalecimiento de políticas y servicios universales de cuidado, basados en el reconocimiento del derecho al cuidado para todas las personas y en la noción de prestación compartida entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil y los hogares, así como entre hombres y mujeres, y fortalecer el diálogo y la coordinación entre todas las partes involucradas; c) adoptar políticas que permitan establecer o ampliar las licencias parentales, así como otros permisos de cuidado de los hijos e hijas, a fin de contribuir a la distribución de las tareas de cuidado entre hombres y mujeres, incluidos permisos de paternidad irrenunciables e intransferibles, que permitan avanzar en la corresponsabilidad.

Al interior de los Estados de la región ha resultado más dificultoso instalar el problema del cuidado dentro de la agenda políticas de los gobiernos. Este proceso se ha ido combinando en una sumatoria de situaciones que llevaron a que hoy América Latina se encuentre frente a una “crisis del cuidado”, definida por la CEPAL como *“un momento histórico en que se reorganiza de manera simultánea el trabajo salarial remunerado y el doméstico no remunerado, mientras que persiste una rígida división sexual del trabajo en los hogares y la segmentación de género en el mercado laboral”.*

Como ejemplo de políticas públicas de cuidado en la región puede señalarse el "Sistema Nacional de Cuidado" que se lleva a cabo en Uruguay, y que tiene como objetivo garantizar la calidad de los servicios de cuidado disponibles, tanto privados como públicos, así como el apoyo de las familias en las tareas de cuidado, y la distribución equitativa de las responsabilidades al interior de la familia.

El año 2013 el INDEC realizó una encuesta sobre trabajo no remunerado y uso del tiempo (indec, 2013). La encuesta fue implementada como módulo de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU) durante el tercer trimestre de 2013, con el objetivo de captar información respecto de la participación y el tiempo destinado por las personas de 18 años y más a las tareas domésticas, al cuidado de miembros del hogar y al trabajo voluntario. De la misma surgió que las mujeres dedican en promedio una cantidad de horas muy superior al trabajo no remunerado que sus pares varones, aun cuando se encuentren participando activamente en el mercado laboral. En este estudio se confirmó que la mayor brecha se verifica en el tiempo dedicado al cuidado de personas.

En la Ciudad de Buenos Aires, se implementó en el año 2005 la Encuesta de Uso del Tiempo, para relevar información sobre las actividades que varones y mujeres de entre 15 y 74 años realizan en la Ciudad. Esta encuesta fue un módulo incorporado en la Encuesta Anual de Hogares de la ciudad.

Los resultados de la encuesta se encuentran disponibles en el Sitio Web del Gobierno de la Ciudad (http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/2005/eut_cuad_basicos.pdf). Como principales resultados, se pudo observar que el 95% de las mujeres realizan tareas de trabajo doméstico no pagado para uso del propio hogar, y que si bien muchos varones también realizan tareas al interior del hogar (66%), las mujeres le dedican el doble de tiempo que los varones. Asimismo se desprende de esta encuesta que cuando las mujeres se insertan en el mercado formal, continúan desarrollando las actividades de cuidado, renunciando a tiempos de descanso y de ocio.

Los resultados de esta Encuesta confirman los datos antes reseñados, y reafirman la necesidad de asumir políticas activas de cuidado de manera de garantizar la vigencia universal de este derecho, y la equidad en la distribución de las tareas.

Por todo lo anteriormente expuesto es que solicitamos la aprobación del presente proyecto de ley.

[1] En ese sentido ver: MONTAÑO, S. (2010). El cuidado en acción. En: Montaña Virreira, S. y Calderón Magaña, C. (coord.) El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo. Santiago de Chile, CEPAL, Naciones Unidas, págs. 13-68

[2] Ver, RICO, María Nieves y MARCO, Flavia (2010). “Autonomía económica y derechos del trabajo. Implicancias para el diseño y análisis de indicadores de género”. En: PAUTASSI, Laura y ABRAMOVICH, Víctor (Comp.). La Medición de los derechos en las políticas sociales, Buenos Aires, Del Puerto editores, pag. 234