

Infraestructura del Cuidado: un nuevo reto regional hacia la reducción de brechas históricas

Roxana Mazzola

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Argentina / Directora Nacional de Transparencia del Ministerio de Obras Públicas, Argentina

Los retos sociales que presenta XXI muestran de forma clara que no se trata solo de dinero o transferencias para los cuidados, se requiere de infraestructura pública de calidad y sostenible en el tiempo.

Los programas de transferencias de ingresos han presentado enormes limitantes en América Latina para resolver la cuestión social. Si bien constituyen un punto de partida para el desarrollo de la seguridad social en la niñez y de las políticas de cuidados, no siempre abordan la pobreza multidimensional ni la reducción de las desigualdades estructurales.

Se requiere de la inversión sostenida en el tiempo de políticas que amplíen y mejoren la calidad de la infraestructura de salud, de cuidados a la niñez, a las juventudes, a las personas mayores y a las personas con discapacidad para hacer frente a la crisis de los cuidados que visibilizó la pandemia del COVID-19 y repensar los sistemas de bienestar social.

El cuidado y el abordaje de políticas públicas que tiendan a reducir las desigualdades de territorio, género y generacionales son uno de los temas centrales de la agenda de los colectivos feministas, de las juventudes y de los organismos del sistema de Naciones Unidas en la actualidad y forman parte de los desafíos trazados de cara a los próximos años.

Caracterización de los cuidados en América Latina y experiencias regionales

La problemática vinculada a los cuidados se extiende a lo largo y ancho del continente, y presenta algunos rasgos identificables en diferentes dimensiones de acuerdo al país analizado. En primer lugar, es importante mencionar que Latinoamérica presenta una marcada familiarización de las tareas, fundamentalmente producto de la poca eficacia de las políticas estatales (Martínez Franzoni, 2007). Son las familias (especialmente las mujeres) y las comunidades quienes han tomado esta responsabilidad en los estratos más vulnerables, mientras que en los sectores medios y altos estas dinámicas fueron resueltas a través del mercado.

Más allá de este contexto tan desafiante, la llegada del siglo XXI y la presencia de gobiernos progresistas en América Latina permitieron avanzar en pasos sólidos hacia la construcción de políticas públicas que garanticen este derecho. Es importante destacar algunas experiencias relevantes que dan cuenta de este proceso.

Costa Rica fue uno de los primeros países en impulsar acciones concretas desde el Estado vinculadas a estas problemáticas. En 2010, se desarrolló la Red Nacional de Cuido para la Infancia y la Persona Adulta Mayor, un programa dirigido principalmente a familias de bajos

recursos con el objetivo de desarrollar la cobertura y la calidad de los servicios mediante la articulación de recursos públicos, privados y de la sociedad civil.

A su vez, en Bogotá, Colombia, se desarrolló el proyecto de las Manzanas del Cuidado, un sistema distrital de Obra Pública que busca reconocer, redistribuir y reducir la carga de cuidado, a partir de la construcción de espacios que brindan actividades de descanso, instancias de finalización del ciclo lectivo y formación profesional.

Por último, es necesario mencionar el caso de Uruguay, que se convirtió en el primer país en la región en aprobar una ley de sistema nacional integrado de cuidados (SNIC) (Ley 19353) en noviembre de 2015. Un rasgo innovador tiene que ver con el reconocimiento a los cuidados como un derecho y el compromiso por parte del Estado a garantizarlo. Sin embargo, con la llegada de un modelo de gestión conservador en marzo del 2020, esta política sufrió un impasse y los avances fueron paralizados.

Esta situación marca a las claras la necesidad de que los cuidados se enmarquen como parte de una de las tantas conquistas adquiridas por las sociedades y, de esta manera, garantizar su perdurabilidad en el tiempo.

El aporte de la política de Infraestructura del Cuidado de Argentina

Luego de indagar sobre experiencias regionales en materia de acciones concretas por parte del Estado que contribuyen a la reducción de desigualdades históricas, resulta interesante conocer el caso del Ministerio de Obras Públicas de Argentina, a partir del rol que asumió en el impulso de una política de construcción de Infraestructura del Cuidado con articulación federal, rendición de cuentas, participación ciudadana e inversión priorizada.



Centro de Desarrollo Infantil (CDI) ubicado en La Leonesa, Chaco.

En este sentido, y en consonancia con el camino trazado por parte del gobierno nacional, se creó el programa de Infraestructura del Cuidado (resolución 252/21), materializando el derecho a cuidar y ser cuidado. Su desarrollo ha sido crucial, demostrando por qué es relevante invertir en infraestructura del cuidado (FLACSO, Mazzola, 2022).

La política impulsada por el MOP puede ser analizada desde tres aspectos:

1) Multiplicador de oportunidades

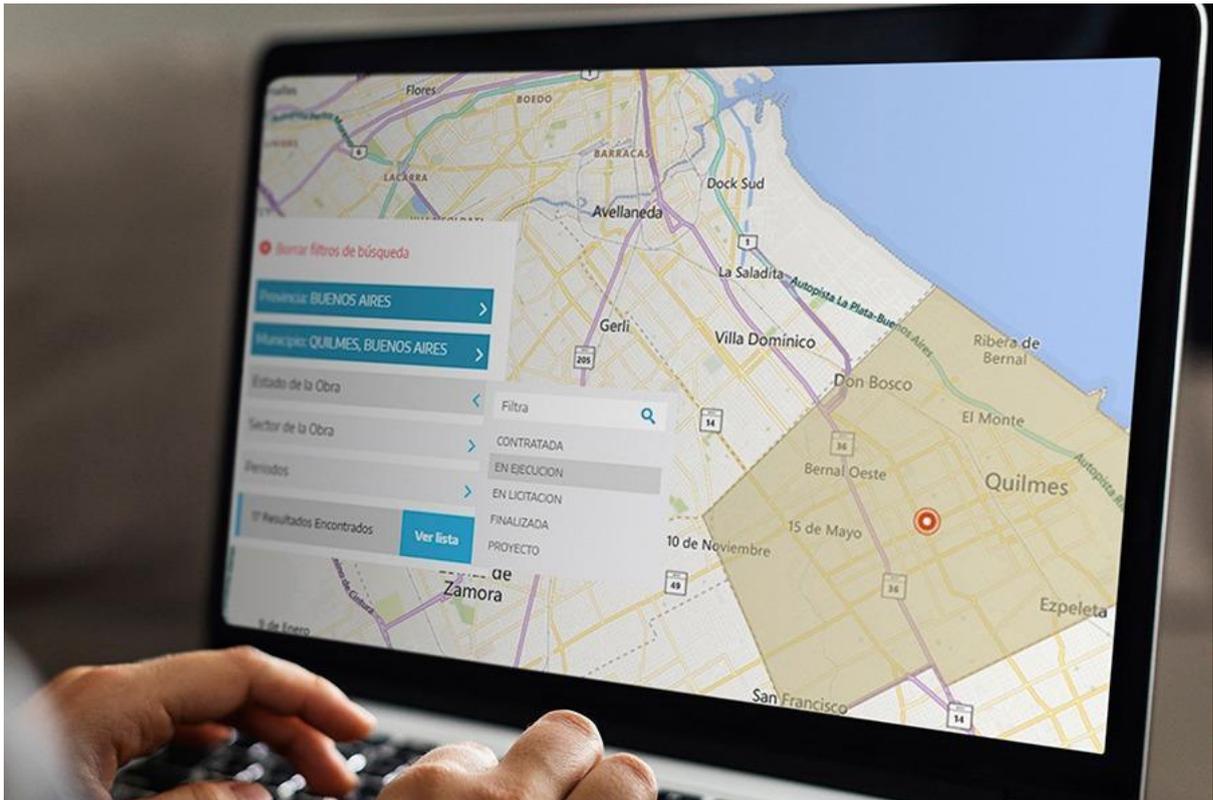
En primer lugar, es importante mencionar que la inversión en Infraestructura del Cuidado multiplica oportunidades: genera empleo en la construcción de manera directa e indirecta y contribuye a desarticular la dinámica de la pobreza de tiempos. A su vez, produce transformaciones radicales en la vida de las personas a las cuales se ve beneficiada y los ejemplos son contundentes: en el municipio de Alderetes, en Tucumán, uno de los más pobres del país, la puesta en marcha de un nuevo Centro Modular Sanitario permitirá la atención médica en todas las especialidades de más de 90 mil habitantes. En Chaco, más específicamente en la localidad de Barranqueras, se estableció uno de los 13 Centros de Desarrollo Infantil que se impulsaron en la provincia y garantiza una atención pedagógica, educativa y nutricional de niñas y niños entre los 45 días y 4 años. A partir de una mirada federal y con la idea clara de reducir brechas históricas, estas obras garantizan derechos básicos en sectores completamente desprotegidos. Es producto de estos resultados la necesidad de incorporarse en las agendas de gestión.

Estos aportes resultan fundamentales para comprender cómo la decisión de colocar a los cuidados en el centro de la gestión pública, a partir de la elaboración de proyectos materiales, contribuye de forma directa en la reducción de la pobreza de tiempos: entendida como aquella condición en la que no se cuenta con el tiempo suficiente para distribuirlo entre trabajo remunerado y actividades no productivas. Los beneficios que adquieren las mujeres con la puesta en marcha de estas políticas están directamente ligados con la adquisición de una mayor autonomía, es decir, contar con horas propias no solo para destinarlas a tareas remuneradas, sino también para estudiar, emprender, descansar, divertirse, entre otras acciones que formar parte de la vida en sociedad.

2) Infraestructura del cuidado con participación y rendición de cuentas

En segundo lugar, esta nueva política fue creada con participación y rendición de cuentas. El aporte que realiza la plataforma MapalInversiones es crucial para el desarrollo de esta clase de acciones. A partir de esta herramienta de datos abiertos, innovadora en la región y creada de manera conjunta entre el Ministerio de Obras Públicas de la Nación y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la ciudadanía tiene la capacidad de conocer en profundidad las obras realizadas en el territorio, como así también denunciar, comentar, subir fotos y videos acerca de los diversos proyectos.

En la actualidad, a través del aporte que brinda esta herramienta en relación a Infraestructura del Cuidado, se da cuenta de que 1 de cada 10 obras del Ministerio de Obras Públicas de la Nación son intervenciones del tipo. Por ejemplo, al 29/06/2023, se encuentran finalizados o en ejecución más de 600 proyectos vinculados a esta área, entre las que se destacan 377 Centros de Desarrollo Infantil (CDI), 12 Hospitales Modulares construidos en tiempo récord en el marco de la pandemia del COVID-19, entre otros.



Plataforma MapaInversiones.

Asimismo, las políticas de inversión en Infraestructura del Cuidado garantizan los derechos de las personas que reciben y brindan cuidados, y generan cambios duraderos. Desde el Ministerio de Obras Públicas impulsamos un nuevo paradigma de gestión basado en datos abiertos para el control ciudadano, y con este objetivo se creó a través de la Resolución 31/2020 el Observatorio de la Obra Pública, un espacio de trabajo articulado conformado por universidades, sindicatos, cooperativas, consejos profesionales, cámaras empresariales y organizaciones de la sociedad civil que construyen políticas colectivas a partir del intercambio de buenas prácticas y recomendaciones.

Durante 2022 y 2023, se realizaron diez Jornadas Federales del Observatorio de la Obra Pública en diferentes puntos del país organizadas de manera colaborativa entre la Dirección Nacional de Integridad y Transparencia del MOP y los gobiernos provinciales y locales. Allí, además de presentarse avances significativos e innovadores para el sector y trabajar en su implementación a nivel local, como por ejemplo la incorporación de la perspectiva de género a los Pliegos de Licitación, se realizaron visitas a Centros de Desarrollo Infantil y obras vinculadas a infraestructura sanitaria, para incorporar la mirada de la comunidad como instancia de retroalimentación. De cara al futuro, el objetivo será llegar a cada vez más rincones del país.

La presencia de esta clase de espacios permite integrar a la sociedad civil al proceso de toma de decisión pública y, por ende, transparentar los mecanismos que utiliza el MOP a la hora de aprobar los proyectos de Obra Pública.

Como muestra la experiencia, resulta fundamental que los movimientos y partidos progresistas nacidos en América Latina a inicios del siglo XXI, y particularmente quienes cumplen funciones públicas, piensen de manera articulada estrategias junto a las organizaciones sociales y universidades para reducir una brecha histórica en la región y

garantizar derechos, oportunidades de empleo y mejores condiciones de vida a sectores postergados durante décadas. La creación de una política de Infraestructura del Cuidado es un catalizador concreto para la articulación multiactoral en territorio. Sin embargo, esa articulación debe generarse a través del desarrollo de mecanismos que favorezcan la participación ciudadana y la construcción colectiva.

3) Un cambio material, no solo cultural: inversiones priorizada y duraderas

En tercer lugar, nada de todo esto sería posible sin la decisión política de asignar recursos para reducir brechas históricas en nuestro país y para ello se invirtió una porción del presupuesto en Infraestructura del Cuidado. Una decisión asumida por el organismo argentino fue otorgar un 8,5% de los fondos anuales a esta temática, aunque se superó este piso en 2022 (9,01% fue ejecutado) y se proyecta un camino similar para el 2023.

Este compromiso de inversión fue incluido en el proyecto de Ley Cuidar en Igualdad que está en tratamiento en la Cámara de Diputados y fue elaborado en el marco de la Interministerial de Cuidados, con aportes de diversas organizaciones sociales, sindicatos, organismos estatales, etc.

Es importante mencionar que la política de Infraestructura del Cuidado se encuentra en un proceso de evaluación de sus resultados, por ejemplo, en lo que refiere a la Infraestructura de Centros de Desarrollo Infantil considerando su calidad, su incidencia en la reducción de desigualdades de género y la pobreza de tiempo, en la progresiva autonomía de la niñez y la apropiación comunitaria a través de entrevistas a directivos, madres, padres y/o tutores, y con talleres lúdicos con las infancias.

Con una perspectiva federal y de cara a la ciudadanía, este avance en el reconocimiento de derechos se enmarca como una novedad en la región y promete ser un hito a tomar en cuenta de ahora en más. Para que esto ocurra, es de vital importancia que las políticas públicas del cuidado sean blindadas frente a los cambios de gestión y que formen parte de un programa integral que incluya las voces de todos los sectores intervinientes.



Jornadas Federales del Observatorio de la Obra Pública desarrolladas en Concordia, Entre Ríos

Es imposible pensar en un crecimiento de la economía sin antes detenerse a analizar la deuda que tienen los países de América Latina en relación a las políticas del cuidado. El Estado debe tomar como propias estas banderas y garantizar los derechos de las mujeres, las infancias, las diversidades, las personas mayores y las personas con discapacidad, sectores sobre los que más ha impactado el avance de modelos neoliberales y discursos reduccionistas.

La evolución de conquistas conseguidas en lo que va del siglo XXI debe y tiene que continuar. A la asignación universal por hijo y la jubilación de amas de casa se suma un nuevo derecho a amplificar: la Infraestructura del Cuidado.

Los Estados de Bienestar deben actualizarse y tomar esta agenda para incidir en la reducción de las desigualdades y el desarrollo sostenible. Este camino no puede desarrollarse tan solo desde los gobiernos. Los derechos se ejercen y se conquistan.

Es indispensable repensar e innovar en la agenda de intervenciones en políticas públicas para garantizar derechos de ciudadanía y promover la justicia social. Amplificar, escalar y federalizar la política de infraestructura del cuidado tiene que constituirse en un componente clave y un articulador sustancial para el desarrollo desde los territorios que incorporen una mirada generacional, de cuidados y géneros, con la participación activa de las comunidades.

Referencias bibliográficas

Martínez Franzoni, Juliana (2007). Regímenes del bienestar en América Latina. España, Fundación Carolina.

Mazzola, Roxana (2022). "Infraestructura del cuidado. Conceptualización, balance y perspectivas" en Sección papeles de Coyuntura de FLACSO Argentina. Disponible en <https://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/2022/04/19/infraestructura-del-cuidado-conceptualizacion-balance-perspectivas/>

Ministerio de Obras Públicas (2021). "10 motivos para invertir en Infraestructura del Cuidado. Guía para la acción, la visibilización y la sensibilización", Dirección Nacional de Transparencia de la Secretaría de Gestión Administrativa del Ministerio de Obras Públicas. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/diez_motivos_para_invertir_en_infraestructura_del_cuidado_-_guia_para_la_accion_la_sensibilizacion_la_visibilizacion_y_la_sensibilizacion_2021.pdf

Ministerio de Obras Públicas (2022). "Avances en la Infraestructura del cuidado. Aporte para la toma de decisiones: obras públicas, género y niñez: Documento de trabajo N° 3", Dirección Nacional de Transparencia de la Secretaría de Gestión Administrativa del Ministerio de Obras Públicas / Roxana Mazzola, Selene Ullua, Ana Acevedo, Jimena Merbilhaa, Giselle Arena, María Sol Iglesias; dirigido por Roxana Mazzola. - 1a ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Obras Públicas. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/serie_de_documentos_de_trabajo_n_3_avances_en_infraestructura_del_cuidado_-_dnt_mop_1.pdf