

¿Quién cuida a las cuidadoras? Políticas públicas para el cuidado no remunerado en América Latina

**Seminario: “Cuidar a quienes cuidan a
personas adultas mayores. Hacia una
estrategia de promoción de su salud mental”**

San José, Costa Rica, 24 y 25 de agosto 2015



NACIONES UNIDAS



María Nieves Rico
Directora División de Asuntos de Género
nieves.rico@cepal.org

En torno al cuidado: definición e implicancias

El cuidado denota la **acción** social dirigidos a garantizar la supervivencia social y orgánica de todas las personas. En especial aquellas que carecen o han perdido la autonomía personal, y que necesitan ayuda de otros para realizar los actos esenciales de la vida diaria.

Engloba el cuidado material que implica un “trabajo”, el cuidado económico que implica un “costo”, el cuidado psicológico que implica un “vínculo afectivo y emocional”. Puede ser realizado de forma gratuita (voluntaria o por mandato cultural) en el marco de la familia, o remunerada fuera y dentro del espacio familiar.

Nudos del problema

- ➔ El cambio demográfico y el aumento de la demanda de servicios de cuidado
- ➔ Un escenario de asimetrías determinadas por el cambio en los roles de las mujeres, la resistencia al cambio de los varones y la limitada solidaridad familiar (intergénero - intergeneracional) que contribuyen a la denominada “**crisis de cuidado**”. Agotamiento y cuestionamiento de los arreglos tradicionales.
- ➔ Los sistemas de protección social evidencian un rezago de respuestas frente a las necesidades de cuidado

El Estado tiene un rol central en garantizar el derecho a cuidar, ser cuidado y autocuidarse a través **de políticas específicas**

El cuidado es un bien público esencial para el funcionamiento de la sociedad y las economías...

Políticas y programas residuales y trabajo de cuidados no remunerado a cargo principalmente de las mujeres

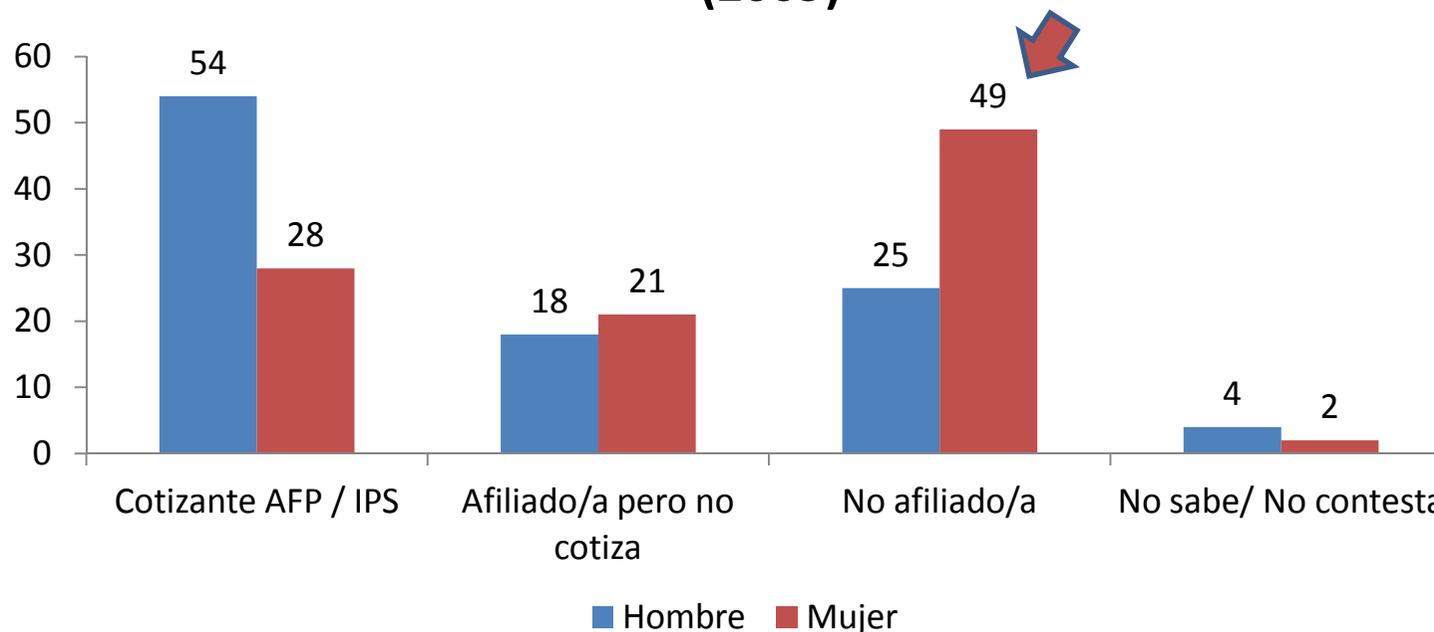
América Latina (9 países): Tiempo promedio destinado al trabajo remunerado y no remunerado de la población de 15 años y más, por sexo, según país, último período disponible (promedio de horas semanales /a)



Fuente Comisión Económica para América Latina y el Caribe - División de Asuntos de Género. Sobre la base de tabulaciones especiales de las Encuestas sobre Uso del Tiempo de los respectivos países para los siguientes años: /a Argentina (2013), Brasil (2012), Colombia (2012), Costa Rica (2011), Ecuador (2012), México (2009), Panamá (2011), Perú (2010), Uruguay (2013). Los datos para Costa Rica corresponden a la Gran Área Metropolitana.

La desigual distribución sexual del trabajo de cuidados tiene impactos a lo largo del ciclo de vida activando un circuito de desprotección

Chile: Situación previsional de personas cuidadoras principales (remuneradas y no remuneradas) de adultos mayores según sexo (2009)



Fuente: Servicio Nacional del Adulto Mayor (2010), Gobierno de Chile en base a Encuesta Nacional de Dependencia de las Personas Mayores (2009)

El trabajo de cuidado no remunerado comienza a ocupar un lugar incipiente en el debate y la agenda pública, y en los marcos normativos nacionales e internacionales

- El **Consenso de Quito (2007)** y el **Consenso de Santo Domingo (2013)** reconocen el valor social y económico del trabajo doméstico no remunerado de las mujeres y del trabajo de cuidado como un asunto público que compete a los Estados, gobiernos locales, organizaciones, empresas y familias.
- Dos Constituciones (Ecuador y Rep. Bol. de Venezuela) reconocen explícitamente el trabajo de cuidados no remunerado como labor productiva y al menos dos países cuentan con legislación que reconocen este trabajo...
 - Respecto del acceso a la seguridad social de las personas cuidadoras no remuneradas: Ley Orgánica para la justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (abril 2015) del Ecuador.
 - Respecto del compromiso del Estado para desarrollar políticas que promuevan la corresponsabilidad de mujeres y hombres en los cuidados: Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las mujeres de El Salvador (artículo 27).

La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores: **un hito del reconocimiento del derecho a cuidar y ser cuidado**

- Aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en junio 2015. Argentina, Brasil, Chile, **Costa Rica** y Uruguay ya han firmado la Convención.
- América Latina es la primera región del mundo con un **instrumento regional jurídicamente vinculante** para promover, proteger y garantizar el reconocimiento y el pleno goce del ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas mayores.
- Artículo 12 de la Convención define los derechos de la persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo:
 - La persona mayor tiene derecho a un sistema integral de cuidados
 - **Plantea derechos de las personas proveedoras de cuidado**

“Los Estados Parte deberán diseñar medidas de apoyo a las familias y cuidadores mediante la introducción de servicios para quienes realizan la actividad de cuidado de la persona mayor, teniendo en cuenta las necesidades de todas las familias y otras formas de cuidados, así como la plena participación de la persona mayor, respetándose su opinión.”

Factores asociados al trabajo de cuidados no remunerado



En ausencia de políticas públicas sustantivas, este trabajo remunerado o no remunerado se desarrolla en condiciones de desprotección e invisibilidad...

cuidado domiciliario de adultos mayores “Cama Adentro” en Buenos Aires...

- ✓ En su mayoría, las personas cuidadoras son mujeres, pobres y/o migrantes, en la intersección de jerarquías de género, de clase y de etnia-raza
- ✓ Poseen poca información sobre en qué consiste el cuidado, lo que obstaculiza el conocimiento y reconocimiento del trabajo de cuidado. En general responden a capacidades de socialización
- ✓ El espacio privado del hogar donde se desarrolla el cuidado y las relaciones afectivas que se tejen entre cuidadoras y persona cuidada dificultan la visibilidad pública del cuidado domiciliario
- ✓ Con efectos significativas en las personas cuidadoras, como efectos del encierro, jornada laboral extensa y déficit de tiempo libre

Fuente: Borgeaud-Garciandía (2013)

¿Qué son las políticas de cuidados?

Conjunto de acciones públicas que abordan la organización social y económica de los trabajos destinados a garantizar el bienestar físico y emocional de las personas, en particular aquellas con algún nivel de dependencia (que no se pueden autocuidar).

Comprenden:
políticas de tiempo,
recursos y servicios
de calidad que
afectan a

Poblaciones receptoras de cuidados:
infancia, personas adultas mayores con
dependencia y con discapacidad,
enfermos crónicos

Personas proveedoras de
cuidados de forma
remunerada o no
remunerada



1) Legislación que ampara los **tiempos** para el trabajo de cuidado en las familias.

- Todos los países de América Latina cuentan con licencias de postnatal ... pero la regulación laboral no contempla el cuidado a lo largo del ciclo de vida, por crianza, enfermedad, discapacidad o para dependientes mayores

Tipo de licencia	No. de países
Adopción niños/as mayores de 1 año	4
Postnatal parental	3
Por enfermedad de niños/as menores de 18 años	2
Familiares enfermos (no hijos)	9
Familiares con discapacidad	6

Por ello las y los trabajadores no cuentan con un respaldo en la regulación laboral para poder armonizar el empleo con las demandas familiares. Estas se constituyen en una barrera para el acceso a ingresos, incluso en un factor reproductor de pobreza.

1) Legislaciones específicas que otorgan derechos a cuidadores y cuidadoras

- Costa Rica: *Ley 7756 beneficios para los responsables de pacientes en fase terminal*. Trabajadores/as asegurados/as que haya cotizado al seguro social seis cuotas o + puede acceder a la licencia de cuidado del paciente sin límite de tiempo y recibe un subsidio.
- Colombia: proyecto de *Ley N°033 de 2009*, reconoce al Cuidador Familiar (no remunerado) en casa para personas con una enfermedad crónica o en estado de dependencia. Acciones de apoyo, capacitación, información, y medidas para atender periodos de descanso.
- Panamá: Reforma a Ley 54 de 1999 al régimen del seguro voluntario de la Caja de Seguro Social en Panamá incorpora el seguro a la persona que se dedique a la atención y cuidado de su familia.
- Perú: N°3467/2013 *Ley del cuidador o cuidadora del adulto mayor*. Reconoce, por ejemplo, el derecho ser capacitado/a
N°3530/2013 *Ley que regula y promueve la educación comunitaria de cuidados domiciliarios para personas con dependencia total y permanente*, propone crear un marco jurídico de protección a los cuidadores.

2) América Latina (18 países). **Recursos para cuidar:** transferencias monetarias para cuidadoras/es no remuneradas en los hogares

Para cuidar a :	Países y programas
Personas con discapacidad	<p>Ecuador: Bono Joaquín Gallegos Lara (USD 240 por mes)</p> <p>Chile: Programa de atención domiciliaria a personas con discapacidad severa (USD 35 por mes)</p>
Personas adultas mayores que son acogidas por familias sustitutas	<p>Brasil: Programa Familia Acolhedora (Programa Familia acogedora)</p> <p>Costa Rica: Red de Atención Progresiva para el Cuido Integral de las Personas Mayores, componente de Familias Solidarias</p> <p>Uruguay: Servicio de atención e inserción comunitaria (SAIC)</p>
Personas enfermas en fase terminal	<p>Costa Rica: <i>Ley 7756 beneficios para los responsables de pacientes en fase terminal</i> (monto calculado en base al promedio de los salarios durante los tres meses anteriores a la licencia)</p>

3) América Latina (18 países). **Formación** para personas cuidadoras en América Latina

Para cuidar a :	Programas
Adultos mayores	Argentina: Programa Nacional de Cuidados Domiciliarios
	Brasil: Programa Nacional de Formação de Cuidadores de Idosos (Programa Nacional de Formación de Cuidadores de Mayores)
	Cuba: Escuela para Cuidadores
	México: Programa Nacional de Formación de Cuidadores de Adultos Mayores
	Paraguay: Curso de Capacitación a los cuidadores en el Hospital Geriátrico Dr. Gerardo Buongermini
Personas con discapacidad severa	Chile: Programa de atención domiciliaria a personas con discapacidad severa.
	Ecuador: Programa la Misión Manuela Espejo

4) América Latina (18 países). **Apoyo en los cuidados y salud mental de las personas cuidadoras**

Tipo de prestación	Para cuidar a :	Países y programas
Servicios de respiro para personas proveedoras de cuidado	Adultos mayores	<p>Cuba: Programa Integral de Atención al Adulto Mayor</p> <p>Chile: Programa de Asistentes comunitarias del SENAMA y de la ONG MEMCH: “La Comunidad ayuda a sus adultos mayores”</p>
Programas que incluyen un servicio de atención psicológica a las personas cuidadoras	Personas con dependencia	<p>Distrito Federal de México: Programa de Atención Domiciliaria para Población Vulnerable de la Ciudad de México (PADPV)</p> <p>Argentina: Programa Nacional de Cuidadores Domiciliarios</p>
Programa integral de apoyo a las personas proveedoras de cuidado remunerado o no remunerado	Para cuidar a todas personas con dependencia	<p>Uruguay: Sistema Nacional de Cuidados, Proyecto Piloto de Apoyo parcial a los cuidadores de personas con dependencia³</p>

Políticas públicas de cuidado que alivian la carga del trabajo con efectos positivos sobre la salud mental de las proveedoras no remuneradas

- **Programas de atención domiciliaria** brindan servicios socio-sanitarios y de cuidados a personas con dependencia en su domicilio. Persona cuidadora no remunerada recibe apoyo y ayuda en sus tareas de cuidado (Argentina y Chile, cuidados domiciliarios para los adultos mayores, Uruguay para todas las personas con dependencia).
- **Programas de asistente personal** brindan servicios de cuidados a personas con dependencia para el desarrollo de actividades básicas de la vida diaria como bañarse, preparar comida o realizar compras.

Permite a la persona cuidadora no remunerada recibir ayuda y apoyo en sus tareas cuidados, y aliviar su carga de trabajo (Costa Rica, Cuba, y Uruguay)

Todos y todas personas cuidadoras

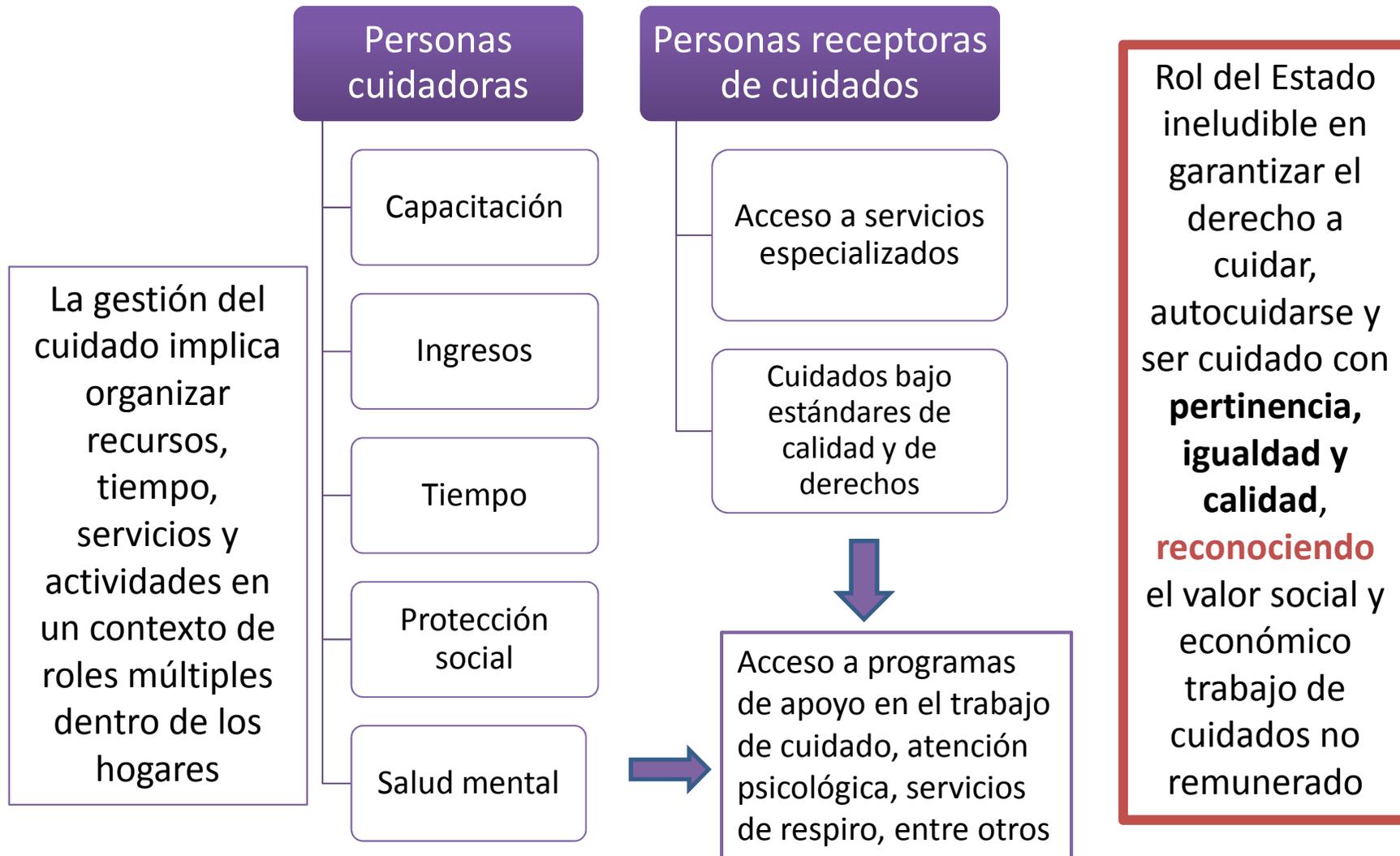
Desafíos y una ruta por delante

- El trabajo de cuidados no remunerado requiere ser reconocido plenamente en los marcos legales, institucionales y de políticas... hay avances en su reconocimiento en la región, pero en algunos países y para problemáticas específicas del cuidado
- Y ser reconocido en la integralidad de las dinámicas y sistemas y redes de cuidados ...los programas que existen son específicos y no hacen parte, salvo en casos puntuales (ej. Uruguay) de esfuerzos integrados por abordar la problemática del cuidado
- La respuesta al cuidado de las personas adultas mayores continúa con un fuerte énfasis familiarista y de género. El Estado no se hace cargo... existe legislación incipiente en pocos países de la región que reconocen la situación de las personas cuidadoras no remuneradas de esta población y el reconocimiento previsional de las cuidadoras es casi inexistente.

Todos y todas somos personas cuidadoras y requerimos cuidados

- Caminos para implementar el reconocimiento integral, incluida la salud, del trabajo de cuidados no remunerado:
 - Un **diseño articulado** de políticas/redes/sistemas integrados de cuidados para las 4 poblaciones, considerando el cuidado remunerado y no remunerado desde un enfoque de derechos
 - **Acciones específicas** para personas cuidadoras no remuneradas, reguardando los derechos a cuidar, autocuidarse y ser cuidado: políticas deben apoyar en las labores de cuidado a quienes optan por hacerlo y **redistribuir bienestar**
 - Incorporar a los varones al cuidado, bajo una cultura de la **corresponsabilidad** en los cuidados entre las familias, el Estado, el mercado y la sociedad civil
 - Desarrollar una **institucionalidad intersectorial de los cuidados** (Mecanismos para el Adelanto de la Mujer, Ministerios de Salud, Desarrollo Social, Educación, Trabajo, Economía, Secretarías de Infancia, Adultos Mayores y Discapacidad)

Pensar en el trabajo de cuidados no remunerado implica pensar en las personas proveedoras y receptoras de cuidados... y en el rol central del Estado y sus políticas en esta relación



¿Quién cuida a las cuidadoras? Políticas públicas para el cuidado no remunerado en América Latina

Gracias



NACIONES UNIDAS



María Nieves Rico
Directora División de Asuntos de Género
nieves.rico@cepal.org