



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY



**UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**  
**DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL**  
**Monografía Licenciatura en Trabajo Social**

**Régimen de bienestar desde una perspectiva de cuidados: ¿modelo de corresponsabilidad o transferencia de responsabilidades?**

**Camila Daiana Chury Alonzo**  
Tutora: Laura Paulo Bevilacqua

**2022**

**Resumen:**

El año 2020 se distingue por la llegada de una nueva agrupación política al gobierno, con perspectivas ideológicas disímiles a las que le anteceden y un contexto social, económico y sanitario particularmente complejo tras la pandemia por covid-19 y la situación de emergencia sanitaria. La conjugación de estos elementos trajo consigo grandes transformaciones en las políticas públicas así como ciertas dificultades en la implementación de aquellas a las que se pretendía dar continuidad. Dentro de éstas se destaca el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) como esfera institucional a través de la cual el Estado garantiza bienestar a la población. En esta línea de reflexión, el presente estudio pretende analizar la perspectiva ideológica del gobierno uruguayo sobre el SNIC en la actualidad, en tanto ámbito de distribución de bienestar, a partir de la interacción entre Estado, mercado y familia.

**Palabras clave:** Régimen de bienestar, cuidados, Sistema Nacional Integrado de Cuidados.

**Abstract:**

The year 2020 is distinguished by the arrival of a new political group to the government, with dissimilar ideological perspectives to those that preceded it as well as a particular context regarding social, economic and health issues after the covid-19 pandemic and the health emergency situation caused by it. The combination of these elements brought with it great transformations in public policies as well as certain difficulties in the implementation of those that were intended to continue. Among these, the National Integrated Care System (SNIC) stands out as an institutional sphere through which the State guarantees well-being to the population. In this sense, the present study aims to analyze the ideological perspective of the Uruguayan government on the SNIC at the moment, as an area of welfare distribution, based on the interaction between the State, the market and the family.

**Key words:** Welfare regime, care, National Integrated Care System.

## Tabla de contenido

<b>1. Introducción</b>	<b>3</b>
<b>2. Delimitación del objeto de estudio: régimen de bienestar, cuidados y retorno del neoliberalismo</b>	<b>6</b>
2.1 Punto de partida: problematización del tema de interés	6
2.2 Camino metodológico	10
<b>3. Fundamentos teóricos</b>	<b>11</b>
3.1 Régimen de Bienestar: ¿cómo se distribuyen las responsabilidades en la provisión de bienestar?	11
3.2 División sexual del trabajo: viejas prácticas de organización social	14
3.3 Una perspectiva de cuidados	16
<b>4. ¿Cuál es el estado de arte de la temática seleccionada? Una recopilación de las producciones más recientes</b>	<b>20</b>
<b>5. ¿Cuál es el escenario institucional del objeto de estudio?</b>	<b>27</b>
5.1 Los cuidados más allá de la frontera	27
5.2 ¿Cómo se gestionan los cuidados en el Uruguay actual?	29
<b>6. Del dicho al hecho: ¿siempre hay un largo trecho?</b>	<b>37</b>
<b>7. Conclusiones</b>	<b>45</b>
<b>8. Bibliografía</b>	<b>47</b>

## **1. Introducción**

La creación por Ley N° 19.353 del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) en el año 2015, bajo la órbita del gobierno del Frente Amplio, significó la ampliación de la matriz de protección social uruguaya. Su implementación implicó un repienso en las modalidades a partir de las cuales se definía la responsabilidad de producir bienestar entre los actores principales, promoviendo un modelo de corresponsabilidad entre estos.

En el año 2020 el gobierno uruguayo pasa a estar constituido por la “Coalición Multicolor”, liderada por el Partido Nacional, junto al Partido Colorado, Cabildo Abierto, el Partido de la Gente y el Partido Independiente. Dicha agrupación política, además de simbolizar la ruptura de quince años consecutivos de gobiernos progresistas, se distinguió por un lineamiento de estrategias totalmente distinto, sustentado en un enfoque ideológico neoliberal.

Dentro de sus objetivos principales, el gobierno plantea la necesidad de reducir el déficit fiscal a través de un manejo más austero de los recursos, que desemboque en una reducción del gasto público. Proyecta construir un Estado más eficiente, transparente y menos burocrático, así como promover un proceso de reactivación de la economía habilitando un escenario más competitivo y dinámico, con fuerte protagonismo del sector privado. Asimismo, destaca la centralidad de llevar a cabo una reforma en materia de salud y educación, que permita mejorar la cobertura, en términos de cantidad, calidad e inclusión (Lacalle, et al., 2019).

A las transformaciones en el plano político mencionado párrafos arriba, se le suma el contexto de emergencia sanitaria que caracterizaba al país. Escenario en el que florecen problemáticas de distinta índole, dentro de las cuales se destacan las posibilidades concretas que la población uruguaya tenía para garantizar su protección y bienestar, en lo que a provisión de cuidados respecta.

La situación de aislamiento provocada por la emergencia sanitaria dejó en evidencia la importancia que las tareas de cuidado tienen sobre el bienestar de las personas. Así como también la responsabilización adjudicada a las familias en esta coyuntura, cuestionando de este modo las condiciones de acceso en las que se procesan.

Bajo este escenario surge el interés de profundizar sobre el estado en el que se encuentra la implementación del SNIC en el actual y complejo contexto. Es por ello que se

entiende necesario abordar la perspectiva de cuidado desde la intervención estatal, por tratarse de un actor clave en la definición y transmisión de responsabilidades al momento de garantizar bienestar y constituir un determinado régimen de protección.

A modo de fundamentar el desarrollo de este trabajo, se considera clave destacar la importancia de estudiar los regímenes de bienestar desde una perspectiva del cuidado, como articulación a partir de la cual se hace posible la reproducción de las sociedades. La metamorfosis que los regímenes de bienestar han protagonizado a lo largo del devenir histórico, ha dado como resultado en los últimos tiempos, la consideración del cuidado y bienestar como derechos universales. Aspecto que inevitablemente ha desplazado el debate en torno a la temática a la esfera pública. Se considera en definitiva un elemento de la realidad que necesita continuar siendo indagado, bajo el entendido de que las formas en que sus prácticas interactúan, condicionan sustancialmente las posibilidades de acceso que una población tiene al bienestar, al ejercicio de la ciudadanía, al desarrollo de su autonomía y en definitiva, a la reproducción material y sociocultural a la que se dará lugar.

A continuación se exponen las distintas etapas que nuclea y organizan esta producción, haciendo posible la recolección y análisis de la información.

En primera instancia se plantean los propósitos que definen la finalidad última del trabajo, a través de la delimitación del tema y su problematización.

Posteriormente se especifica el camino metodológico a través del cual se da cuenta de los procedimientos utilizados para “responder las preguntas de investigación, concretar los propósitos e interactuar con el contexto conceptual” (Mendizábal, 2006, p. 87) y al final del trabajo exponer las conclusiones alcanzadas como producto del diálogo e interacción entre los componentes ya mencionados.

En la siguiente sección se da cuenta del marco conceptual a partir de la selección de categorías analíticas entendidas como fundamentos epistemológicos del presente estudio.

En quinto lugar se ahonda sobre el marco de conocimiento reciente, implicando éste incorporar al debate las discusiones y aportes producidos recientemente sobre la temática a estudiar, lo cual permitirá tener un panorama más exhaustivo sobre el estado de arte.

El sexto apartado se centra en recolectar aquella información que permite contextualizar al observable delimitado, dando cuerpo así al marco de antecedentes.

Para finalizar, se exponen las principales reflexiones analíticas a las que el interjuego entre teoría, investigaciones recientes y antecedentes del observable dio lugar, acompañadas por unas sintéticas conclusiones.

## **2. Delimitación del objeto de estudio: régimen de bienestar, cuidados y retorno del neoliberalismo**

El trabajo monográfico a desarrollar en las siguientes secciones sienta sus bases en el interés por estudiar el régimen de bienestar desde una perspectiva de cuidados, bajo el retorno del neoliberalismo. Abordar la construcción de un régimen de bienestar es una pretensión que excede ampliamente las capacidades de una monografía, por lo cual se pretende abordar esta temática desde una de las aristas que la constituyen, como lo es el cuidado. Del mismo modo, los componentes que dan cuerpo a esta perspectiva son múltiples y provienen de diversas fuentes, motivo que exige una delimitación aún mayor al momento de abordar los cuidados. En tal sentido se ha decidido encaminar esta perspectiva desde el accionar estatal, específicamente a través de la implementación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC). A su vez, el contexto temporo-espacial que se desea abordar comprende el período del gobierno que asciende en 2020, el cual además de distinguirse por su orientación neoliberal, implica la ruptura de 15 años consecutivos de gobiernos de izquierda.

En síntesis, el objeto de estudio del presente trabajo es analizar la perspectiva ideológica del gobierno uruguayo sobre el SNIC en la actualidad, en tanto ámbito de distribución de bienestar, a partir de la interacción entre Estado, mercado y familia.

### **2.1 Punto de partida: problematización del tema de interés**

En el presente apartado se da cuenta de los principales aspectos relacionados a los regímenes de bienestar desde una perspectiva del cuidado, bajo el entendido de que previo a delimitar el vacío de conocimiento existente en torno a la temática, es menester describir brevemente la condición de dicha realidad. En este sentido resulta clave comprender que la producción y distribución de bienestar dará lugar a la construcción de distintos regímenes de bienestar, en función de las particularidades que asume la interacción entre el intercambio mercantil, el trabajo no remunerado y la asignación pública de recursos (Martínez, 2008). Destacar la centralidad que ocupa la convivencia entre las tres esferas mencionadas es sustancial para visualizar el carácter sociohistórico de los regímenes de bienestar. Esto implica identificar que su constitución no viene dada ni preestablecida, sino que toma cuerpo en un determinado entramado social, cultural, político y económico, donde se define

colectivamente el concepto de bienestar y las vías responsables para construirlo y distribuirlo socialmente.

En relación a lo anteriormente mencionado, Martínez (2008) identifica que en las últimas décadas, aunque de manera heterogénea, América Latina pasó de un régimen de bienestar conservador-informal a uno liberal-informal. El primero caracterizado por la centralidad de los sistemas estratificados asociados al empleo como principal fuente de bienestar y protección social. En el segundo la satisfacción de bienestar se individualiza tras el repliegue de las políticas públicas y el debilitamiento de las respuestas colectivas.

A partir de lo expuesto es posible identificar que para describir a los regímenes de bienestar construidos en un determinado contexto sociohistórico desde una perspectiva del cuidado, es indispensable analizar la fuente de generación y distribución de recursos. Tanto en el ámbito mercantil y estatal, así como también en la esfera privada, es decir en el seno familiar, donde a partir de la división sexual del trabajo se garantizan importantes satisfactores de bienestar, funcionales a la reproducción material y social.

Una consecuencia ilustrativa a la que la interacción entre Estado, mercado y familias da lugar, es la creación de un Sistema Nacional Integrado de Cuidados en Uruguay. La constitución de esta política en el año 2015 es un acontecimiento destacable porque moldea el escenario en el que la interdependencia entre los actores e instituciones partícipes, definirá un tipo de régimen de bienestar y no otro. Pretende generar “un modelo corresponsable de cuidados entre familias, Estado, comunidad y mercado (...) corresponsable especialmente entre varones y mujeres” (Informe de transición. Sistema Nacional Integrado de Cuidados, s.f, p. 2). Dicho cometido refleja las particularidades que el interjuego entre los tres actores mencionados asume en un contexto sociohistórico concreto, a partir del cual se definen los aspectos que constituyen al bienestar, las fuentes de provisión del mismo y las responsabilidades que cada una de las partes debe asumir.

Para comprender cómo se conceptualizan en la actualidad los regímenes de bienestar desde una perspectiva del cuidado, resulta esencial identificar cuáles son los antecedentes que cimentaron las bases para su desarrollo. En este sentido se reconoce como parteaguas fundamental la conceptualización y “comprensión del cuidado como elemento constitutivo del bienestar desde una perspectiva de género y derechos”(Aguirre et al., 2014, p. 336). De este modo se admite que además de los recursos asignados y administrados por la esfera

mercantil y estatal, también hay otros provenientes de las familias, que contribuyen con igual relevancia al bienestar social y al funcionamiento del sistema económico. Este aspecto fue asumido como tal luego de una importante acumulación académica y de fuertes movimientos feministas que demandaron la incorporación de una perspectiva del cuidado para el abordaje de los regímenes de bienestar. En consecuencia, como lo explicita Martínez (2008), al problematizar el bienestar garantizado por las familias se incorpora al “género como una dimensión central del análisis de los regímenes de bienestar en tanto las prácticas de asignación de recursos se organizan en torno a la división sexual del trabajo” (p. 32). La cual vale precisar le adjudica a las mujeres prácticamente la total responsabilización en las tareas de cuidado. Cabe señalar que lo anteriormente mencionado comienza paulatinamente a ser cuestionado por la incidencia que dicha feminización del cuidado tiene sobre el ejercicio de los derechos ciudadanos, al fomentar el distanciamiento entre la igualdad formal y real de las mujeres.

Asimismo, la incorporación de una perspectiva del cuidado con enfoque de género se desarrolló en el marco de lo que se denomina crisis del cuidado. Con ello se hace referencia al contexto que pone en duda la posibilidad de que el régimen siga funcionando bajo las estructuras que lo venía haciendo, tras el “desequilibrio entre un aumento de las necesidades de cuidado y una reducción de la oferta disponible para satisfacerlo” (Batthyány, 2015, p. 96). Este desequilibrio en la satisfacción del cuidado se configura por dos grandes fenómenos: el progresivo envejecimiento poblacional y las transformaciones de los arreglos familiares. Respecto a las últimas se hace referencia al debilitamiento y reestructuración del modelo familiar basado en el hombre proveedor y la mujer cuidadora, tras el aumento sostenido de la incorporación femenina al mercado de trabajo. Como resultado, la falta de exclusividad de las mujeres en el ámbito doméstico deja en evidencia la necesidad de nuevas políticas que atiendan la temática de los cuidados y su incidencia en la provisión de bienestar social y económico.

Concomitantemente se destaca, como otro de los antecedentes, la reconceptualización del trabajo incluyendo la categorización del trabajo no remunerado. La necesidad de incorporar otras formas de trabajo, además de la netamente mercantil, resultó clave para visibilizar la contribución a la riqueza que las actividades desempeñadas en el ámbito doméstico o comunitario tenían. Se formula así una visión más abarcativa, que contempla

todas las formas de trabajo (remunerado y no remunerado), funcionales a la subsistencia y bienestar de los miembros de una sociedad (Aguirre et al., 2014).

La formulación de los ejes temáticos referenciados hasta entonces permiten llegar a esta instancia con elementos suficientes para identificar que el problema real desde el cual parte este estudio refiere al abordaje del régimen de bienestar desde una perspectiva de cuidados. A partir de este marco, y bajo el intento de delimitar el problema de conocimiento que nos convoca, interesa estudiar de qué manera la intervención estatal moldea la interacción entre Estado, mercado y familia en la provisión de cuidados, como aspecto constitutivo del régimen de bienestar.

Los objetivos planteados para el abordaje de esta problemática son:

- Conocer cómo se define la transferencia de responsabilidades entre Estado, mercado y familia en la provisión de cuidados, tras la concepción e implementación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados en el período 2020-2022.
- Indagar si se plantearon modificaciones para el Sistema Nacional Integrado de Cuidados en 2020-2022.
- Caracterizar el lugar en el que la implementación de la política pública de cuidados durante 2020-2022, posiciona a quienes cuidan y requieren ser cuidados/as.

## **2.2 Camino metodológico**

En el presente apartado se diagraman los componentes que constituyen el diseño de investigación a partir del cual se abordan los propósitos de este trabajo.

El enfoque que transversaliza el camino metodológico transitado es de carácter cualitativo, consistiendo en “el intento de obtener una comprensión profunda de los significados y definiciones de la situación tal como nos la presentan las personas, más que la producción de una medida cuantitativa de sus características o conductas” (Salgado, 2007, p.71). El mismo se distingue por la flexibilidad de su diseño, en el cual se pretende una articulación interactiva de los elementos que lo componen. Con ello se refiere a la predisposición por realizar los cambios necesarios en virtud de captar los aspectos más relevantes de la realidad estudiada. A ello se le suma la posibilidad de advertir en dicho proceso situaciones novedosas que promuevan modificaciones, ya sea en la formulación de preguntas de investigación, propósitos y/o técnicas de recolección de datos (Mendizábal, 2006). De este modo se aborda la temática de interés desde una perspectiva de totalidad integrada que hace dialogar e interactuar los componentes del diseño.

Bajo este encuadre metodológico, la forma en que se recolectó la información es a través de una revisión bibliográfica y documental, por lo que los datos a analizar serán secundarios.

Por último, la estrategia aplicada para procesar la información recabada es el análisis documental.

### **3. Fundamentos teóricos**

En esta sección se presentan las categorías analíticas que vertebran el trabajo de problematización y abordaje de la temática seleccionada. Dichos constructos teóricos, a través de su puesta en diálogo, transversalizan todas las instancias de reflexión y análisis del campo de conocimiento demarcado.

#### **3.1 Régimen de Bienestar: ¿cómo se distribuyen las responsabilidades en la provisión de bienestar?**

Delimitar como horizonte temático al régimen de bienestar desde una perspectiva de cuidados, exige en primera instancia dar cuenta de la base teórico-epistemológica desde la cual se posiciona. Es por ello que se considera pertinente destacar que se parte de una conceptualización de bienestar entendido “como una capacidad antes que un estado, y que dicha capacidad tiene que ver con el manejo colectivo, y no necesariamente individual de los riesgos asociados a estar vivos” (Martínez, 2008, p 17).

La manera en que los riesgos son administrados otorgará ciertas características a la producción de bienestar que una sociedad desarrolla y a la forma en que el mismo es distribuido socialmente.

A modo de clarificar lo expuesto, se hace uso de los aportes de Esping Andersen (2000) para definir a un régimen de bienestar “como la forma conjunta e interdependiente en que se produce y distribuye el bienestar por parte del estado, el mercado y la familia” (p. 52). Como lo señala el autor, es fundamental analizar las esferas mencionadas en clave de “tríada interrelacionada”. Aspecto que demanda una mirada sistémica e integrada de lo que sucede en cada uno de los espacios, bajo el entendido de que la forma en que se desenvuelva uno repercutirá directamente en la de los restantes y viceversa.

Si el bienestar es generado a partir de la administración o manejo de los riesgos, resulta clave especificar que al mencionarlos se hace referencia a aquellas situaciones que colocan a las personas en algún grado o tipo de vulnerabilidad. Situación que puede precarizar, e incluso impedir, el acceso a bienestar y protección. Asimismo, la distribución de los riesgos asociados al estar vivo no se da de manera lineal ni homogénea

Algunos riesgos, como los achaques de la vejez, son ‘democráticos’ debido a que nos afectarán a todos; otros, como el desempleo y la pobreza, se hallan estratificados socialmente; y aún otros son específicos de las diversas fases de la vida como la pérdida de ingresos en la vejez. (Esping Andersen, 2000, p. 55)

A partir de lo expuesto, si se acepta la existencia de riesgos propios de la vida en sociedad, y se comprende que las probabilidades de su llegada y los medios para su manejo se distribuyen desigualmente, entonces la cuestión a problematizar pasa a ser ¿quién/es asume/n la gestión de los riesgos? O en otras palabras, ¿corresponde una gestión colectiva y social de los riesgos o una individual? La respuesta es construída a partir de tres prácticas fundamentales: el intercambio mercantil, el trabajo no remunerado y la asignación colectiva de recursos. Como resultado, la combinación de estas tres prácticas de asignación y distribución de recursos en un determinado contexto socio histórico, da lugar a distintos regímenes de bienestar (Martínez, 2008).

Comprender la centralidad que ocupa la convivencia entre las tres esferas mencionadas es sustancial para visualizar el carácter sociohistórico de los regímenes de bienestar. Esto implica identificar que su constitución no viene dada ni preestablecida, sino que por el contrario, es fruto de procesos tensionados y conflictivos en los cuales la asignación de recursos está atravesada por disputas de poder y resistencias. Es así que las interrelaciones mencionadas toman cuerpo en un determinado entramado social, cultural, político y económico, donde se define colectivamente el concepto de bienestar y las vías responsables para construirlo y distribuirlo socialmente.

El modo en que se distribuyen y gestionan los riesgos entre Estado, mercado y familia, dará por resultado niveles totalmente distintos de bienestar (tanto en términos de acceso como de calidad). De igual forma, de dicha interacción dependen los grados de “desfamiliarización” y “desmercantilización”, utilizando los conceptos de Esping Andersen (2000), a los que se da lugar y en consecuencia los grados de bienestar a los que la población acceda. De este modo, un régimen de bienestar desfamiliarizador es aquel que disminuye las cargas y responsabilidades de generación de bienestar a las familias, ya sea porque las provee el Estado o el mercado, minimizando en consecuencia la dependencia del bienestar de los individuos del parentesco (Esping Andersen, 2000).

Por su parte, la posibilidad de “desmercantilizar” el bienestar, estará dada por la reducción de la dependencia de los individuos al intercambio mercantil para obtener bienestar

y protección. Lo cual puede darse por una mayor responsabilidad colectiva y pública, o por una sobrecarga y responsabilización de las unidades familiares.

Resulta pertinente retomar los aportes de Esping Andersen (2000) para señalar la relevancia de lograr procesos de desfamiliarización y desmercantilización en los regímenes de bienestar, ya que de lo contrario las posibilidades de acceso al bienestar son fehacientemente atravesadas por condiciones de desigualdad. Con ello se hace referencia a que, cuando ni el Estado ni el mercado son fuentes directas de provisión de bienestar, la adjudicación de esta responsabilidad a las familias desemboca en un desigual acceso al mismo, en función del lugar ocupado por las familias (tanto a nivel micro como macro). E incluso cuando las unidades familiares no disponen de medios o estrategias para producir bienestar, el resultado es la carencia absoluta del mismo por parte de los individuos. De igual manera, cuando el Estado no implementa políticas sociales de bienestar y la dependencia se centra en las soluciones del mercado, las desigualdades son inevitables. Producto de que el acceso está condicionado por el lugar ocupado en las relaciones mercantiles y en la división sociotécnica del trabajo: excluyendo por tanto a todas las familias que no disponen de rentas elevadas para la compra de bienes y servicios que brinden bienestar.

A partir de lo expuesto, y a modo de enriquecer las conceptualizaciones referenciadas, se entiende pertinente hacer alusión a dos dimensiones estructurales y estructurantes de los regímenes de bienestar: la estratificación socioeconómica y de género. Para ello, los aportes de Martínez (2008) ilustran la importancia de comprender dichas dimensiones, dado que en las sociedades capitalistas el acceso a los recursos es distribuido de manera desigual a partir del lugar ocupado en la estratificación social y dentro de ella en el mercado laboral. Asimismo, el género estructura u organiza la asignación de recursos a partir de la división sexual del trabajo, la cual es reproducida y acentuada fundamentalmente en el ámbito privado, extendiéndose también al espacio público. La incorporación de ésta última dimensión implica visibilizar que a raíz de las pautas socioculturales producidas y reproducidas en sociedad, a partir de las cuales se estimula determinados espacios de participación para hombres y otros para mujeres, hacer referencia a la producción de bienestar en el ámbito doméstico exige referenciar a las mujeres como principales protagonistas. Aspecto último que debe ser tenido en cuenta al momento de analizar un régimen de bienestar, ya que no se trata sólo de comprender la dinámica en la que dialogan el Estado, mercado y familia para generar bienestar, sino también cuestionar las estructuras y

condiciones sobre las que el mismo es producido en las unidades familiares y el impacto que esto tiene en el resto de las esferas.

### **3.2 División sexual del trabajo: viejas prácticas de organización social**

La categoría de la división sexual del trabajo será abordada en esta instancia desde su implicancia como “relación social”, a la que hace alusión Hirata y Kergoat (1997), por tratarse de “un pensamiento en términos de antagonismo, de contradicción, de relaciones de poder entre los sexos” (p. 8). Contradicción que vale precisar se encuentra viva, en constante proceso de evolución, movimiento y transformación. Razonar en estos términos implica colocar a la categoría sexo como una variable social a través de la cual históricamente los hombres han producido y reproducido una relación de poder y dominación sobre las mujeres, subordinándolas al plano de la invisibilidad. De este modo, alimentada por una visión naturalista y biologicista de la sociedad y propagada a través de la ideología de la dominación, la división sexual del trabajo establece roles específicos para hombres y mujeres, diferenciando y jerarquizando actividades para cada uno/a. En este proceso se producen estereotipos sexuados del trabajo, a partir de la asociación de determinadas características a los sexos. Ejemplo de ello son la virilidad, peligro, coraje, determinación y creatividad relacionadas a los hombre, mientras que la paciencia, minuciosidad trabajo fácil y limpio son vinculados a las mujeres (Hirata y Kergoat, 1997).

En relación a lo planteado anteriormente, y haciendo eco a los aportes de Souza (1986), es posible afirmar que la propia calificación de la mano de obra es sexuada reflejando criterios de valorización social. Criterios que dan por resultado la descalificación del trabajo femenino, por su fuerte asociación con atributos naturales y por ende de carácter informal. Como lo plantea la autora, se establece una relación directa entre la descalificación de la fuerza de trabajo y la feminización. Lo cual equivale a decir que se les asigna naturalmente a las mujeres el carácter de trabajadoras descalificadas, promoviendo de este modo condiciones de negociación precarias como fuerza de trabajo.

Sin embargo, los factores presuntamente naturales a los que se referencia no han logrado una consistencia fuerte que logre explicar y justificar la sexualización de las relaciones mercantiles y sociales y sobre todo las condiciones de desigualdad a las que se da lugar. En consecuencia, más que factores naturales, se trata de una construcción social de prácticas y relaciones, cuya articulación sienta sus bases fundamentalmente en factores

simbólicos. En palabras de Souza (1986), la división sexual del trabajo “parece fundarse en relaciones sociales y representaciones culturales, en estrategias culturales, en estrategias patronales y de Estado y en las prácticas de resistencia de hombres y mujeres” (p. 14).

Como ya fue esbozado párrafos arriba, a través de sus múltiples estrategias la división sexual del trabajo establece las fronteras de participación de hombres y mujeres, al tiempo que le atribuye a dichos espacios distintos grados de valoración social. En tal sentido, como explicita Carrasco (2014), esta práctica de organización social al dicotomizar los espacios entre público y privado, asociando al primero con el mercado y al segundo con el ámbito no económico, invisibiliza y desplaza de su estructura analítica a los trabajos que se realizan fuera de las lógicas mercantiles.

En otras palabras, se trata de procesos de estratificación de dos esferas sociales, que al tiempo que son presentadas como netamente distintas, son también interrelacionadas: “la producción social de bienes, constituida básicamente por relaciones mercantiles, y la reproducción de los seres humanos, estructurada por relaciones aparentemente naturales” (Souza, 1986, p. 12). Dicha estratificación entre el trabajo de producción y reproducción no es más que una visión ingenua de las necesidades materiales y sociales, ya que

Ambos trabajos (...) están íntimamente relacionados siendo dependientes uno de otro; es decir, existe una relación dinámica entre el proceso de producción y reproducción de mercancías y el proceso de reproducción de la población y, en particular, de la fuerza de trabajo. (Carrasco, 2014, p. 33)

Sin embargo, pese a la relación de interdependencia de las esferas ya referenciadas, lo que sucede es que se propaga la simetría producción-reproducción como producto de una división sexual del trabajo que estructura las relaciones entre los sexos. Proceso de estructuración que se expande a todos los ámbitos de la vida social, sexuando no sólo las relaciones de trabajo sino también las sociales.

Como consecuencia de estas dinámicas, el trabajo no remunerado, que generalmente es desarrollado en el ámbito doméstico, recae excesivamente sobre las mujeres. Incluso cuando estas también desafían los límites de la división sexual del trabajo, a través de su incorporación al mercado. El resultado es la feminización de ciertas actividades funcionales a la reproducción social y material, a la producción capitalista misma, como lo son los trabajos de cuidados.

### 3.3 Una perspectiva de cuidados

Como ya fue expuesto anteriormente, los cuidados ocupan un lugar fundamental en las actividades que permiten la preservación del orden social, tras dar respuesta a las necesidades biofísicas básicas así como también a las de índole emocional. Es a través de estos bienes, servicios y cuidados, fundamentalmente ejercidos por mujeres, que se hace posible el desarrollo personal y la vida en sociedad (Carrasco, 2014).

En esta instancia se recopilan los aportes de Carrasco, Borderías y Torns (2011) para resaltar la importancia que históricamente los cuidados han tenido en la reproducción biológica y social. Cabe destacar que la misma tiene sus precedentes en el tránsito de la sociedad de antiguo régimen a la sociedad moderna; asumiendo diversos matices pero constituyéndose como punto neurálgico de bienestar hasta la actualidad. Sin embargo, la problematización de los cuidados como objeto de estudio tardó un poco más en consolidarse, ocupando en ello un lugar protagónico los movimientos feministas. Fueron estos colectivos quienes desplazaron al debate público la problemática de los cuidados, bajo el encuadre de un intento teórico y epistemológico por repensar la categoría “trabajo” y ampliar el foco de lo considerado estrictamente mercantil.

Los aportes de Pérez (2014) ilustran que previo a colocar la temática de los cuidados como punto de debate público, fue necesario conceptualizar al trabajo doméstico, identificar sus particularidades así como también denunciar el desequilibrio predominante entre el trabajo de mercado y el doméstico. Para un mayor entendimiento es pertinente hacer eco de las palabras de la autora, quien referencia al trabajo doméstico como

Aquel que produce bienes y servicios para el autoconsumo de las familias, no para el intercambio mercantil (genera valores de uso para el consumo inmediato, pero no valores de cambio) y cuya producción fundamental es la mercancía de la fuerza de trabajo. (Pérez, 2014, p. 52)

De la definición planteada se desprende que las actividades referentes a los cuidados históricamente se han encontrado mayormente comprendidas en lo que se cataloga como trabajo doméstico, y por ende las condiciones de desigualdad multidimensional que permean al mismo, son pasibles de ser traspoladas a las tareas concretas de cuidado. Según Pérez (2014) estas últimas se caracterizan por regenerar el bienestar físico y emocional de las personas, de manera directa o indirecta (a través de la planificación, organización y

supervisión) y pueden realizarse en la esfera del Estado, del mercado, del hogar o de la comunidad.

Cabe destacar que la intención subyacente al conceptualizar al cuidado en el marco del trabajo doméstico, no es meramente distanciarlo del trabajo mercantil para agotarlo en sí mismo, sino precisamente lo contrario: repensar dichas categorías, distinguir sus particularidades y exponer la relación de interdependencia entre ambas. En este sentido, Pérez (2014) hace referencia a la discusión en términos políticos a la que se da lugar, al concebir a los hogares como unidades de producción (además de consumo) y al cuestionar qué tan beneficioso resulta para el sistema capitalista, la producción de bienestar humano a través de los cuidados y otros servicios. Posicionarse desde esta perspectiva implica transgredir los límites entre producción-reproducción, para avanzar hacia una mirada abarcativa, interactiva e integrada que rompe las barreras entre un ámbito y otro, refutando el ideal de autosuficiencia del sistema capitalista. Como resultado, al visibilizar la relevancia de las tareas de cuidado en el marco de la reproducción social, se concluye que si las tareas de reproducción son indispensables para el funcionamiento económico, entonces las mujeres como principales protagonistas, no están ni han estado excluidas de la economía sino que han sido invisibilizadas. La interrelación inherente que comprende a los trabajos de cuidados y a los trabajos remunerados ha permitido el incremento de beneficios de algunos (hombres) y la restricción en condiciones y acceso de otras (mujeres).

Retomando los aportes de Pérez (2014), los motivos por los cuales se ha invisibilizado históricamente los trabajos de cuidados feminizados, refieren a la pretensión por ocultar la tensión existente entre producción y reproducción, en vistas de propagar el ideal de autonomía del sistema económico. Tensión que en caso de manifestarse libremente, expondría la necesidad de reproducción de la vida humana en iguales condiciones de importancia que las de carácter económico. Dicha visibilización haría trastabillar la situación de privilegio de la que goza el sistema económico al situarse como necesidad primordial. En otras palabras, subordinar la esfera de cuidados invisibilizada asegura que el sistema económico continúe cooptando los beneficios que la responsabilización del cuidado y bienestar humano a cargo del ámbito doméstico le garantiza, sin asumir la cuota social que inherentemente le corresponde y sin admitir la tensión entre “acumulación de capital y cuidado de la vida” (Pérez, 2014).

Asimismo, la persistencia de esta organización social de los cuidados, que mantiene a los mismos invisibilizados como trabajo y continúa relegando su responsabilización sobre las mujeres, propicia situaciones de desigualdad en un doble sentido. Por un lado afianza las

desigualdades de género basadas en viejas prácticas de división sexual del trabajo y por otro genera brechas de desigualdad entre las propias mujeres en función de la condición de clase. Con ello se hace referencia a las estrategias de conciliación que implementan las mujeres para poder garantizar cuidado y bienestar social, delegando en otras dichas responsabilidades y generando de este modo “cadenas globales de cuidados”. Este concepto refiere a las “redes transnacionales que se establecen para sostener cotidianamente la vida y a lo largo de las cuales los hogares y en ellos las mujeres, se transfieren cuidados de unas a otras en base a ejes de jerarquización social” (Pérez, 2014, p. 68).

Las tensiones desarrolladas anteriormente han propiciado que en el ámbito de la academia se aborde a los cuidados desde una perspectiva de género, en el marco de lo que se denomina crisis del cuidado. Contexto en el que se pone en duda la posibilidad de que el régimen siga funcionando bajo las estructuras que lo venía haciendo, tras el desequilibrio entre un aumento de las necesidades de cuidado y una reducción de la oferta disponible para satisfacerlo (Batthyány, 2015).

Algunos de los factores que explican la crisis de un modelo de organización de cuidados basado en la división sexual del trabajo, refieren a cambios en las expectativas de vida de las mujeres tras su incorporación al mercado laboral, envejecimiento de la población, precarización del mercado de trabajo y de las relaciones laborales, así como también el debilitamiento de las redes sociales tras el afianzamiento de un modo individualizado de vivir en sociedad (Pérez, 2014). Cabe destacar que como lo explicita Pérez (2014), estos elementos conflictivos no se agotan en sí mismos, ni explican de forma aislada la crisis del cuidado. Por el contrario, forman parte de un entramado que tras no reconocer ni valorar la importancia de esta tarea en el funcionamiento global de la sociedad, genera grandes dificultades al momento de articular la lógica capitalista con la vida cotidiana y el bienestar social.

Por último, se entiende pertinente alinear las conceptualizaciones sobre el cuidado desde una óptica de universalidad, bajo el entendido de que las necesidades de cuidados no se restringen a una determinada población. Dicha necesidad “es la representación de nuestra vulnerabilidad; es algo inherente a la condición humana (...) es una característica intrínsecamente universal” (Carrasco, 2009, p. 178).

En tal sentido, bajo la premisa de que todos y todas en algún momento del ciclo vital necesitan de cuidados, es momento de abordar al cuidado como responsabilidad socialmente construida, la cual debe ser asumida por la sociedad y no de forma privada por las mujeres

(Carrasco, 2014). Dicho posicionamiento es modelado por un enfoque universal desde el punto de vista de quien tiene derecho a recibir cuidados y desde quien asume la tarea de garantizarlos; aspecto que se basa fuertemente en el concepto de ciudadanía. De este modo, si el ejercicio de la ciudadanía es el horizonte que guía la discusión, el trabajo de cuidados, al tratarse de una tarea fuertemente feminizada, termina obstaculizando el ejercicio real de los derechos de las mujeres como ciudadanas. Los cuales si bien en teoría han sido formalmente otorgados

“El cuidado o el tiempo de cuidado de las mujeres compite con el tiempo del ocio, de la participación política, de la actividad remunerada y demanda, por tanto, una comprensión de la variedad de vínculos con las políticas laborales, de protección y de cambio cultural”. (Montaño, 2010, p. 28)

La elección de las tres categorías analíticas desarrolladas, brinda los elementos suficientes para abordar a los regímenes de bienestar desde una mirada integrada que visibiliza las distintas dimensiones que estructuran un determinado sistema de protección. En ese sentido, optar por una perspectiva de cuidados resulta clave para estudiar una de las múltiples aristas que constituyen a un régimen de bienestar. En esta línea de pensamiento, se hizo referencia al cuidado como pilar básico de bienestar y protección social, lo cual exigió abordar la división sexual del trabajo, como categoría estructurante de las relaciones humanas. Comprender las dinámicas que promueven la división sexual del trabajo resulta indispensable para identificar la organización social del cuidado existente y su contribución a la generación de un régimen de bienestar concreto.

#### **4. ¿Cuál es el estado de arte de la temática seleccionada? Una recopilación de las producciones más recientes**

A modo de potenciar y enriquecer los argumentos a desarrollar en el presente trabajo, se considera indispensable dar cuenta de las producciones que se han realizado sobre la temática delimitada de manera más reciente. Es por tanto que el capítulo que nos convoca estará compuesto por una sintética compilación de los trabajos seleccionados, los cuales son agrupados en función de la división territorial bajo la cual se enmarca cada uno. En este sentido, se hará referencia primeramente al trabajo de Torns (2021) titulado “Políticas de género y bienestar: ¿la conciliación como respuesta?” y al de Sanz (2021) “La precarización como realidad de mercado: la frontera entre el empleo doméstico y el trabajo de cuidados”; los cuales hacen alusión a la realidad europea, concentrándose en la población española. Consiguientemente se retoman los trabajos de Orozco y González (2021) “Familiarización y feminización del trabajo de cuidado frente al trabajo remunerado en México” y de Proa de la Fuente y González (2022), titulado “Análisis comparativo de las políticas de cuidado en América Latina. Hacia políticas para reconocer, reducir y redistribuir el cuidado no remunerado”. Ambos enmarcados en el contexto de América Latina. Por último, se recopilarán los aportes de Piñeiro (2022) “Género y bienestar en Uruguay: los cuidados en el centro” y de Acevedo (2021) “Sistema Nacional Integrado de Cuidado y primera infancia desde una perspectiva de género”; los cuales encuadran su objeto de estudio a la realidad uruguaya.

En su artículo, Torns (2021) propone una discusión sobre las medidas implementadas colectivamente para garantizar el bienestar de los individuos, desde un enfoque que promueva, al menos discursivamente, corregir las relaciones desiguales entre hombres y mujeres.

El objetivo académico de la autora es cuestionar y problematizar las políticas europeas de conciliación, bajo el entendido de que está sobradamente demostrado que su implementación no resuelve la coordinación entre la vida laboral y familiar de manera armónica. Por el contrario, en última instancia reproduce y refuerza la división sexual del trabajo. Dicho resultado está condicionado por el punto de partida desigual al que se enfrentan hombres y mujeres para conciliar los ámbitos ya mencionados. A su vez esto es respaldado por estudios del uso del tiempo que indican que las mujeres suelen dedicar una mayor proporción de tiempo a las actividades domésticas, principalmente de cuidados,

incluso cuando su cotidianidad está compuesta por una participación en el ámbito reproductivo y productivo en simultáneo.

Los aportes de Torns (2021) evidencian que si bien las políticas de conciliación son producto de un paquete de Estrategias de Empleo, que pretenden incentivar una mayor incorporación femenina al mercado de trabajo, su alcance se agota en la propia lógica productivista que la constituye, tras no contemplar seriamente la división sexual del trabajo familiar. De este modo la autora plantea que al desplazar una esfera tan significativa en la cotidianidad de las personas y al pensar dichas medidas como necesidad de las mujeres y no como derechos universales por su condición de ciudadanas, difícilmente logren corregir relaciones sociales basadas en la desigualdad.

Por último, con el objetivo de delinear soluciones alternativas Torns (2021) dedica parte de su discusión a los aportes que las políticas de tiempo podrían sumar. En tal sentido centraliza como necesidad principal la revisión de la relación entre tiempo y trabajo. Aspecto que implica reexaminar y renovar el actual contrato social entre hombres y mujeres, basado en un modelo familiar que se entiende inapropiado para lograr verdaderas relaciones de equidad. En consonancia, la construcción de un nuevo contrato se complementa con una nueva organización social del cuidado. Para ello se entiende fundamental transformar las pautas socioculturales vigentes que hacían posible el funcionamiento del Estado de Bienestar en Europa, pero que en la actualidad distan de responder a las necesidades de las sociedades contemporáneas.

En lo que respecta al trabajo de Sanz (2021), el mismo pretende analizar los factores que llevan a las unidades familiares a externalizar el trabajo doméstico, en vistas de evidenciar las desigualdades de género subyacentes y los obstáculos persistentes para el mejoramiento de condiciones de este tipo de trabajo. Para ello contextualiza la organización social hegemónica de tareas de cuidado a partir de la división sexual del trabajo, la cual distribuye y organiza el poder y prestigio social en desmedro de las mujeres. A partir de lo expuesto se desglosa la necesidad de reestructurar la tradicional organización social del cuidado, en vistas de lograr una conciliación entre lo laboral y lo doméstico. En tal sentido la autora señala que la estrategia implementada por muchas familias españolas ha sido la externalización o mercantilización de las tareas de cuidado. Proceso que ha dado lugar a una “sobrerrepresentación femenina” o “doble feminización del cuidado”, por ser las mujeres principalmente quienes asumen las tareas a la interna del hogar y también como trabajadoras insertas en el mercado laboral. Asimismo, la autora subraya que en este marco las

condiciones laborales se distinguen por altos niveles de precarización, por lo que quienes asumen la tarea suelen encontrarse en situaciones de vulnerabilidad social y necesidad de flexibilidad horaria por las cargas domésticas que también portan. La precarización que caracteriza a estos trabajos se enraiza con la desvalorización e invisibilización social que el mismo ha tenido históricamente, al subestimar su impacto en el funcionamiento social y material, y redundando por tanto en retribuciones económicas excesivamente bajas. Todos los factores evidenciados hasta entonces llevan a que, en aquellas situaciones donde se externalizan los cuidados, dicha función sea asumida por mujeres predominantemente extranjeras, por ser quienes mayor grado de vulnerabilidad concentran.

Como reflexiones finales Sanz (2021) resalta las tensiones por conciliar las exigencias profesionales con las domésticas de las cuales son rehén las mujeres, a falta de una cultura de corresponsabilidad; tensión que se encuentra agravada por el actual contexto de crisis de cuidados. En la misma línea concluye que si bien para las familias de mejor posición económica la externalización de los cuidados ha sido una estrategia favorable, dicha generación de empleo no ha retribuido a las mujeres trabajadoras satisfactoriamente. En este sentido, el aumento de demanda de cuidados dado el desequilibrio entre oferta y demanda, o en otras palabras, crisis del cuidado, no se ha comportado conforme a las leyes de oferta y demanda propias del mercado. Prueba de ello es que los salarios de estas tareas no han aumentado, sino que son acompañados con condiciones precarias e indignas, quedando reservados para aquellas mujeres que tienen restringidas sus posibilidades de elección. De este modo, la autora plantea el desafío en clave de necesidad de visibilizar el carácter imprescindible de este trabajo, desnaturalizarlo y dignificarlo, tras entender al cuidado como eje central del bienestar, como bien público que debe ser punto neurálgico de las políticas públicas y de la responsabilidad colectiva.

Por último, evidencia la necesidad de reconocer la crisis de los cuidados a la que se asiste, asumiendo que el sistema tradicional de producción de bienestar, basado en un modelo familiar de hombre proveedor y mujer ama de casa ya no es el predominante ni el más funcional. Las transformaciones sociales, económicas, culturales y políticas, junto a las nuevas necesidades de la humanidad demuestran que el bienestar no puede ser garantizado en su totalidad ni por el Estado, ni por la familia, ni por los individuos.

En su producción Orozco (2021) discute sobre la permanencia de los regímenes de bienestar basados en la familiarización y feminización del cuidado y sobre las desventajas que estos procesos generan en la incorporación al trabajo remunerado de las mujeres. Bajo

este cometido se focaliza en caracterizar las situaciones de latinoamérica y México al respecto, haciendo uso de la tipología propuesta por Esping-Andersen (2000). En tal sentido señala que hasta la década de 1980 dicha región desarrolló un régimen conservador corporativo, dado que el acceso al bienestar, protección e integración social estaba ligado al trabajo formal. El resultado eran fuertes procesos de familiarización y feminización del bienestar, en virtud de estar estructurado a partir de una fuerte división sexual del trabajo y de la incorporación al mercado formal.

Asimismo, al visibilizar las dificultades que América Latina ha tenido para garantizar trabajo formal a su población, Orozco (2021) recopila la caracterización que Martínez (2007) realiza sobre los países de la región, para identificar que estos han compartido la “informalidad del bienestar”. Calidad que ha sido dada por la combinación entre la falta de disponibilidad de seguridad social a través del trabajo formal, por la carencia de servicios del Estado y la persistencia de políticas débiles o inexistentes. Como resultado se observa que los países de latinoamérica, aunque con diferencias entre sí, le han otorgado un papel central a las familias y comunidad en la generación de bienestar, destacando a los países centroamericanos por tener los grados más altos de informalidad y familiarización.

Por otra parte, la autora centra su atención en describir la situación de México, señalando que su régimen de bienestar se encuentra fehacientemente vinculado al empleo formal, aunque paradójicamente cuente con altos niveles de informalidad laboral. Sumado a esto destaca ciertos intentos poco exitosos de universalidad de servicios públicos (de carácter fragmentado) y políticas sociales que no incentivan la desfamiliarización del bienestar.

A partir de datos provenientes de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (2014) y la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (2013 y 2017), la autora sistematiza una serie de observaciones que evidencian los importantes grados de familiarismo y feminización de las tareas de cuidado. Entre ellas se destaca el mayor porcentaje destinado a las madres como principales cuidadoras, mientras que le siguen las abuelas. Otro indicador ilustrativo es la baja contratación de servicios de cuidado, primando la ayuda entre hogares, las redes de mujeres nucleadas en torno al parentesco y de la comunidad. Por último refuerzan la observación planteada la cantidad de horas promedio semanales de trabajo de cuidados por hogar y distribución por sexo.

Señala que los procesos de familiarización y feminización expuestos dan lugar a una serie de acontecimientos: desventajas económicas y sociales para quienes cuidan, lo que equivale a decir mujeres; desprotección y exclusión de beneficios sociales; menor tiempo dedicado al mercado laboral; y una sobrecarga de responsabilidades al articular trabajo

remunerado y no remunerado. Estos son factores que generan un escenario propicio para el acceso prácticamente restringido a trabajos más flexibles, precarios e inestables; ocupaciones por cuenta propia, mayor inhibición de la participación de mujeres al mercado laboral en hogares con niños de menor edad y menores salarios.

Es momento de hacer referencia a Proa de la Fuente y González (2022) quienes para analizar comparativamente las políticas de cuidado de América Latina, parten de la base de un rasgo común a todos los países del continente. Con ello se refieren a un modelo de bienestar sustentado sobre la desigualdad de género, débiles mecanismos de institucionalidad en la provisión de servicios y un contexto de programas focalizados en la atención a la pobreza. En tal sentido, señalan que, si bien la temática de los cuidados ha incursionado en el debate público, aún no ha sido el centro de atención de las políticas públicas.

A partir del análisis comparativo entre países, las autoras exponen dos observaciones principales. La primera, que las políticas de cuidados en América Latina se encuentran en proceso de construcción, con distintos niveles de maduración entre países. La segunda define a la situación actual a partir de las prestaciones o beneficios existentes vinculados al cuidado. Como ejemplos se destacan las licencias o acceso a centros de cuidado de primera infancia, los cuales sólo comprenden como población destinataria a quienes se encuentran insertos/as en el mercado formal de trabajo, al tiempo que no tienen como objetivo primordial la reestructuración de la organización social del cuidado. En base a este panorama, Proa de la Fuente y González (2022) exponen una serie de apreciaciones sobre los resultados a los que la implementación de estos programas da lugar. Entre ellas destacan como desventaja que las iniciativas se encuadran en contratos formales de trabajo, lo cual fortalece la exclusión de quienes se encuentran en el sector informal y por ende reproducen desigualdades económicas. A su vez visualizan el riesgo de reforzar roles de cuidado tradicionales basados en la división sexual del trabajo, a través de programas como licencias de carácter opcional, al tiempo que las mismas se centran en la gestación, parto y lactancia, desconsiderando los tiempos de cuidado posterior. En cuanto al funcionamiento de las instituciones preescolares (que abarcan hasta los 5 años de edad) destacan que al ser obligatorio solo el último año, se interpreta que en el período inicial la principal responsabilidad de cuidados es de las familias. En consonancia, se señala que estas iniciativas contribuyen de manera indirecta a la provisión de cuidados, pero no se constituyen como políticas de cuidados estrictamente desde su inicio.

A modo de síntesis, las autoras refuerzan la necesidad de diseñar políticas y programas que promuevan el reconocimiento, reducción y redistribución del cuidado no

remunerado desde un enfoque de derechos humanos, una perspectiva de género, territorialidad e intersectorialidad; elementos que de manera integrada promuevan la corresponsabilidad social del cuidado.

En lo que respecta a la producción de Piñeiro (2022), la autora comienza haciendo un recorrido teórico-epistemológico que engloba los principales aportes sobre regímenes de bienestar. En este proceso identifica la importancia de la incorporación del rol de las familias como generadoras de bienestar social destacando, paralelamente, los aportes feministas que visibilizan el protagonismo de las mujeres en dichos procesos.

Al extrapolar la categoría de regímenes de bienestar a la realidad de América Latina surge que, en términos generales, todos los países de la región distribuyen de manera desigual el trabajo doméstico, tras basarse en una marcada división sexual del trabajo. Estos patrones, en última instancia, se manifiestan en sistemas de bienestar incompletos. Asimismo se destaca que la feminización del trabajo doméstico es trasladada a las relaciones mercantiles. Tal aspecto toma cuerpo en un tipo de trabajo reproductivo remunerado que lleva consigo condiciones de informalidad, precariedad y desprotección social para las mujeres.

Se destaca que la región se distingue por una organización del cuidado problemática y conflictiva en lo que ha grados de bienestar garantizados refiere. No obstante Piñeiro (2022) señala que, aunque de manera heterogénea, los cuidados han ingresado a la agenda pública con distintos niveles de avances respecto a la planificación e implementación de políticas de cuidado. En este sentido dirige la atención de su trabajo al análisis del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) implementado en Uruguay, destacándose como modelo solidario de organización social del cuidado. Además de constituirse como pilar fundamental de bienestar social y como encarnación de los derechos de la ciudadanía, el mismo plantea un principio de corresponsabilidad entre Estado, mercado y familia. A partir de este, se sientan las bases para un horizonte social de mayor igualdad y reestructuración de la división sexual del trabajo (Piñeiro, 2022).

La autora concluye que la creación del SNIC es un importante avance. Asimismo reconoce que no está exento de desafíos derivados de las resistencias en la transformación de pautas culturales, las dificultades para la universalización y el financiamiento aún insuficiente. Esto obstaculiza la posibilidad de que se torne una política capaz de revertir relaciones sociales basadas en la desigualdad de género y por tanto que logre verdaderos niveles de desfamiliarización del bienestar. Aspecto que según Piñeiro (2022) parece verse agravado en la actualidad, tras la segunda etapa de implementación del SNIC a cargo de un

nuevo gobierno, que ha retraído las intervenciones estatales a través de las cuales se asume parte de la responsabilidad social del cuidado. Por este motivo la autora plantea el riesgo de pasar de una política de cuidados concebida como derecho y como responsable de dicha función social, a una de carácter neoliberal que personaliza y privatiza las responsabilidades de garantizar cuidado y bienestar.

Por último se destaca el trabajo de Acevedo (2021), que centra su atención en la creación e implementación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC). La autora reflexiona sobre el papel que actualmente cumple en la organización de los cuidados. Observa una serie de particularidades que permiten caracterizar la situación que la población uruguaya transita respecto a la temática. Dentro de estas destaca un período de crisis del cuidado, la reproducción de la división sexual del trabajo, que entre sus múltiples consecuencias responsabiliza a las mujeres como cuidadoras, y la perpetuación de un doble desafío para éstas. Implicando este último la conciliación del trabajo remunerado con el no remunerado, o en otras palabras, la conciliación de su participación en el ámbito público y privado.

Asimismo, al señalar el grado de familiarización vigente en la organización de los cuidados, destaca que las posibilidades de las familias para cubrir dicha necesidad se materializan de diferente manera en función de la estratificación socioeconómica. Esto arroja como resultado que quienes gozan de una situación socioeconómica favorable, suelen derivar las tareas de cuidado a instituciones privadas. Por su parte las familias que perciben ingresos insuficientes no pueden tercerizar dichas tareas, recayendo éstas en los integrantes del núcleo familiar, lo que prácticamente equivale a decir mujeres. Situación última que “subraya” se vio agravada por el contexto de Emergencia Sanitaria en el marco de la pandemia por covid-19, donde se expuso sobradamente la sobrecarga que las familias vivencian cotidianamente.

Por último, enfatiza la importancia de concebir al Sistema Nacional Integrado de Cuidados como instrumento de responsabilización estatal para amortiguar, y en un futuro corregir, las desigualdades de género. Destaca como resultados positivos de la primera implementación, la focalización en la atención a la primera infancia, la profesionalización de trabajadores/as que cuidan y el aumento de su cobertura. Asimismo, identifica como principal limitante el insuficiente presupuesto destinado, sobre todo si se considera la dimensión y alcance de sus objetivos.

## **5. ¿Cuál es el escenario institucional del objeto de estudio?**

### **5.1 Los cuidados más allá de la frontera**

Previo a caracterizar la situación en la que se encuentra el observable delimitado temporal y espacialmente, es menester dar cuenta del estado de la temática de los cuidados en la región. Esto se realiza bajo el entendido de que el proceso que Uruguay ha transitado y transita al conformar un Sistema Nacional Integrado de Cuidados, si bien cuenta con sus particularidades, no es ajeno a la evolución de un fenómeno de carácter internacional. Fenómeno que, vale precisar, ha sufrido una metamorfosis tanto en su conceptualización y visibilización como en sus mecanismos de acción.

Como punto de partida se reconoce los procesos de discusión y debate llevados a cabo en la región. Tales procesos han logrado que, desde el plano teórico-conceptual, se asuma a los cuidados como un elemento clave de bienestar, así como la interdependencia que define al mismo en relación con las personas. Además, en la actualidad se conceptualiza a los cuidados desde una doble dimensión. Por un lado, como derecho de las personas a recibir cuidados y a garantizarlos. Por otro lado, se los concibe como función social. Tales aspectos han ido acompañados de una intensa lucha feminista que, a través de diversos movimientos sociales, ha logrado politizar al trabajo no remunerado, doméstico y de cuidados. De este modo se ha denunciado un rasgo que comparten, sin excepción, todos los países de la región: una organización social de los cuidados basada en la división sexual del trabajo que responsabiliza a las mujeres en la asunción de dicha tarea. Esto se ha visto fehacientemente intensificado con el contexto de pandemia por covid-19. De igual modo se observa que el tiempo destinado al trabajo no remunerado es identificado como el principal obstáculo para la inserción al mercado laboral de las mujeres. Frente a esta situación, los hogares de condición socioeconómica favorable externalizan dicha tarea, generándose así una feminización del trabajo remunerado y no remunerado en lo que a cuidados refiere. Asimismo, este fenómeno es permeado por la condición étnica y de migración, dado que en su interseccionalidad dan lugar a situaciones de alta vulnerabilidad. Situaciones a las que se le adhiere el peso de la precarización, desprotección e informalidad laboral que caracteriza al trabajo de cuidados. Tales acontecimientos, además de escandalizar, se tornan inexplicables si se tiene en cuenta la cuantificación referenciada por ONU Mujeres y CEPAL (2021), la cual indica que

El aporte económico que constituye el trabajo no remunerado que realizan las mujeres, de acuerdo con los datos recopilados por la CEPAL, oscila entre el 15,9% y el 25,3% del PIB, siendo las mujeres quienes aportan cerca del 75% de este valor. (p. 13)

Lo expuesto hasta entonces conduce por el mismo camino a los países de la región. La distribución desigual del trabajo de cuidados y la situación de crisis de cuidados que atraviesan, demandan inherentemente la creación e implementación de políticas públicas de cuidados que puedan complementar la matriz de protección social clásica. En este sentido, en América Latina la institucionalización del cuidado implica la constitución del cuarto pilar de su sistema de protección social, el cual se funda en los tres restantes: salud, educación y seguridad social (ONU Mujeres y CEPAL, 2021).

Cabe destacar que las condiciones estructurales que caracterizan a la región, distinguiéndose como el continente más desigual del mundo, generan que la adhesión de los cuidados como pilar del régimen de bienestar intervenga en el círculo generado entre cuidados, pobreza, desigualdad y precariedad. Con ello se hace referencia a las dificultades que tienen las personas de peor situación económica para asumir los cuidados dada la imposibilidad de tercerizarlos por falta de recursos. Esta situación les exige que sean ellas mismas quienes deban asumirlos, obstaculizando y en ocasiones imposibilitando su inserción al mercado laboral. Esto ocurre dado que a su pobreza económica se le suma la pobreza de tiempo, lo cual se agrava exponencialmente en los hogares monoparentales encabezados por mujeres. Asimismo se agrega que por la desvalorización social y precarización que distingue a los trabajos de cuidados, muchas mujeres visualizan esta tarea como única posibilidad de inserción laboral. Al tratarse de una tarea mal paga y en su mayoría carecer de derechos laborales y seguridad social, son desplazadas al plano de la desprotección. El resultado es que se ven empobrecidas como trabajadoras, al tiempo que aumenta la brecha con el resto de trabajadores/as (ONU Mujeres y CEPAL, 2021).

Los aspectos mencionados evidencian la integralidad desde la que debe ser abordada la institucionalización de los cuidados como pilar de protección social, como acción que también interviene y modifica las relaciones de interdependencia entre pobreza y desigualdad. Elemento que debe ser tomado y analizado con particular atención por tratarse de problemáticas sociales que golpean específicamente a la región.

Por último, resulta clave destacar dos acontecimientos que recientemente han marcado a la región de manera generalizada: la profundización de la crisis de cuidados tras el contexto de pandemia por covid-19 y el retorno de gobiernos neoliberales. Respecto a estos

últimos debe precisarse que se trata de modelos económicos que promueven la retracción del Estado en aras de la ampliación del mercado. Esta concepción repercute directamente en la visión y función adjudicada a las políticas públicas y a la distribución de responsabilidades en la provisión de bienestar social.

Frente al panorama referenciado, se plantea como desafío para la región la modalidad de financiamiento de las políticas de cuidado. El reto radica en lograr un modelo de financiamiento que no excluya a ningún sector de la población. Para ello resulta clave considerar a quienes no se encuentran inmersos/as en relaciones mercantiles de carácter formal, así como también lograr que la priorización y monto de presupuesto, no dependa de orientaciones políticas (ONU Mujeres y CEPAL, 2021).

## **5.2 ¿Cómo se gestionan los cuidados en el Uruguay actual?**

El presente apartado tiene como propósito desarrollar el marco de antecedentes que contextualiza la situación que se analiza.

Siguiendo el lineamiento planteado es fundamental dar cuenta del escenario institucional en el que se encuadra nuestro estudio, es decir, la política que vertebra los análisis que se pretende desarrollar. Con ello se hace referencia al Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), creado en 2015 a partir de la Ley 19.353 bajo la órbita del gobierno del Frente Amplio, la cual define al Sistema de Cuidados como

El conjunto de acciones públicas y privadas que brindan atención directa a las actividades y necesidades básicas de la vida diaria de las personas que se encuentran en situación de dependencia. Comprende un conjunto articulado de nuevas prestaciones, coordinación, consolidación y expansión de servicios existentes, como asimismo la regulación de las personas que cumplen servicios de cuidados (Ley 19.353).

La consolidación del SNIC fue presentada como un nuevo pilar de la matriz de protección social de Uruguay, bajo el entendido de que el acceso al cuidado conformaba un aspecto de suma relevancia a la producción y distribución de bienestar de la población, y con ello al desarrollo integral de las personas. En consonancia, el nacimiento de dicha política tiene por objetivo una nueva organización social y colectiva de los cuidados, basado en un modelo de corresponsabilidad que distribuya la responsabilidad de dicha tarea entre familias,

Estado, comunidad y mercado. Modelo que en su formalización pretende una distribución más equitativa (tanto en la adjudicación de responsabilidades como en el acceso al cuidado) no sólo entre los distintos actores proveedores de bienestar, sino fundamentalmente entre varones y mujeres. De este modo se pretende alterar patrones de comportamientos basados en una injusta división sexual del trabajo, así como conceptualizar al cuidado en clave de derecho hacia quien necesita recibir cuidados como, a quien asume el rol social de garantizarlos (Informe de transición. Sistema Nacional Integrado de Cuidados, s.f).

La Ley a través de la cual toma cuerpo dicha política crea una estructura institucional, acorde a los cometidos del SNIC, constituida por la Junta Nacional de Cuidados, la Secretaría Nacional de Cuidados y el Comité Consultivo de Cuidados. A su vez, forma parte de dicha estructura un programa presupuestal específico por medio del cual se proyecta la efectividad de los planes a desarrollar.

Asimismo, al impulsar un abordaje integral de la temática, el SNIC se constituye a partir de cinco componentes básicos: comunicación, información y conocimiento, regulación, formación y servicios.

El primer pilar tiene por objetivo la promoción del cuidado con perspectiva de derecho. En tal sentido, se promueve una transformación cultural respecto a la temática, a través de la difusión de información sobre el cometido, implementación y avances de la política.

El segundo componente tiene por función la producción de información y conocimiento para facilitar la toma de decisiones necesarias, en vistas de una implementación eficaz y eficiente del SNIC. En este sentido, dos herramientas son destacadas como relevantes para la tarea. Por un lado, la promoción del vínculo cercano y activo con la academia para estimular la producción de conocimiento sobre la temática. Por otra parte, la creación de un Registro Nacional de Cuidados para sistematizar la información generada y de este modo fortalecer la interoperabilidad entre las entidades públicas.

En lo que respecta a la regulación, se caracteriza por la red de mecanismos a través de la cual se implementa la política y se reconoce el derecho a “cuidar y ser cuidado en condiciones de calidad e igualdad” (Informe de transición. Sistema Nacional Integrado de Cuidados, s.f, p. 6). Se destaca en este componente la regulación laboral, a través de la cual se delimita el marco de acción para trabajadores/as de manera remunerada.

Por su parte, el componente de formación promueve garantizar tareas de cuidados de calidad a partir de la capacitación de las personas que cuidan. Se pretende de este modo,

generar una mejora en la calidad de vida de las personas que reciben cuidados, así como una valorización social e institucional de las personas que asumen la tarea.

Por último, a partir del desarrollo de múltiples servicios se promueve el acceso al bienestar de las personas dependientes que requieren cuidados, así como el desarrollo de su autonomía y mejora de su calidad de vida.

Además de los documentos que recopilan la creación y descripción del SNIC, se han seleccionado para esta instancia otras producciones como la creada por ONU Mujeres (2019) titulada “El Sistema Nacional Integrado de Cuidados en Uruguay” así como también “Memoria Quinquenal 2015-2020”. De las mismas se extrae como información relevante la referida al presupuesto destinado al SNIC así como los desafíos que a partir de su primera implementación quinquenal se desprenden. En tal sentido, según ONU Mujeres (2019) entre el año 2015 y 2020 el presupuesto destinado a la ejecución del SNIC se ha incrementado en un valor de 3.084,8 millones de pesos, representando dicha cifra el 0,2% del Producto Bruto Interno correspondiente al año 2019. Este aumento presupuestal se justifica con la ampliación de servicios ya existentes, el desarrollo de nuevas prestaciones así como el fortalecimiento del área de formación. Asimismo se reconoce en esta primera instancia una clara priorización por atender las demandas provenientes de la primera infancia, lo cual se materializa al fragmentar el presupuesto general en función de las distintas áreas de atención, al destinar un 62% del gasto a la primera infancia, un 35% a la atención a la dependencia y un 3% en formación.

En lo que respecta al análisis realizado en la Memoria Quinquenal 2015-2020, se considera que en dicha etapa se han construido los cimientos necesarios para comenzar a resolver el déficit de cuidados predominante en Uruguay, lo cual nutre de reconocimiento a la política pública uruguaya a nivel regional y mundial. Sin embargo, se señalan ciertos desafíos que se entiende caracterizará la continuación y evolución del SNIC en los próximos años. El primero de ellos refiere al desafío de la universalidad, proyectado en términos de acceso y de calidad, lo cual demanda masificar los modelos de servicios ya existentes, incorporar otros e implementar la utilización de indicadores de calidad. El segundo alude al desafío de la corresponsabilidad entre Estado, familias, mercado y comunidad, así como también de género bajo el pretendido de lograr relaciones de cuidado equitativas entre hombres y mujeres. Para ello se considera clave fortalecer las instancias de intercambio entre los diferentes actores para que puedan incidir en el diseño, implementación y evaluación de la política. Por último, se destaca como desafío las formas de financiamiento del SNIC, considerando que las

necesidades uruguayas respecto al cuidado y bienestar demandan una lógica de regímenes mixtos a partir de los cuales se pueda complementar el esfuerzo de la sociedad y el Estado para asegurar el derecho al cuidado.

En el año 2020, tras la asunción de un nuevo gobierno nacional se da inicio a la segunda etapa de implementación del SNIC, la cual paralelamente fue acompañada de una situación de crisis en la provisión de los mismos, a raíz de los efectos arrojados por la pandemia. El contexto de emergencia sanitaria declarado y la exhortación a la población de realizar cuarentena, dió lugar al cierre de la mayoría de instituciones que se ocupaban de garantizar tareas de cuidado, por lo que las mismas fueron depositadas prácticamente en su totalidad a las unidades familiares. El contexto sanitario particularmente complejo y la situación de incertidumbre generalizada, provocó inevitablemente que el hecho de cuidar y de ser cuidado/a se vea atravesado por relaciones de desigualdad. Aspecto que fue visualizado entre las distintas unidades familiares y dentro de las mismas, vulnerándose de este modo el acceso al cuidado en términos de calidad y poniéndose en riesgo su condición de derecho.

Se entiende relevante mencionar que el hecho de que la segunda etapa de implementación del SNIC se corresponda con un nuevo período de gobierno, no es un acontecimiento menor, dado que la visión que el mismo tenga sobre el rol del Estado, las políticas públicas, las familias y el mercado, repercutirá en los rasgos distintivos que caracterizará esta nueva etapa de implementación.

Sobre lo expuesto anteriormente, se considera interesante hacer alusión al concepto de políticas sociales que el gobierno de turno plantea, entendiendo que:

Las políticas sociales no son un servicio que un proveedor ofrece a un cliente. Son un esfuerzo de toda la sociedad para convertir a cada uno de sus miembros en protagonistas de su propia vida (...) deben organizarse de un modo que no genere dependencia ni asistencialismo. Una buena política social es aquella que termina por volverse innecesaria (...) entendiendo que su propósito es superar la situación de vulnerabilidad mediante la creación de oportunidades y de incentivos que pongan a las personas y a las familias en condiciones de actuar con autonomía para construir su propia felicidad. (Programa de Gobierno 2020-2025, p. 117)

Otro elemento sumamente relevante es el lugar que el gobierno le otorga a las familias, como principal espacio en el que se desarrollan los individuos. En este sentido entiende que:

Cuando la familia contiene a sus integrantes y les da apoyo para desarrollar sus proyectos de vida, ninguna institución pública ni privada puede sustituirla. Todos los integrantes de la familia, en las distintas etapas de la vida y muy especialmente si se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, alcanzan mayores niveles de bienestar y reciben mejores cuidados cuando cuentan con el apoyo de su entorno familiar. Las políticas sociales no deben, por lo tanto, focalizarse en los individuos como si esos entornos familiares no existieran, sino articular con ellos y tomar las precauciones necesarias para preservarlos. (Programa de Gobierno 2020-2025, p. 117)

Es momento de señalar que, más allá de las concepciones generales plasmadas en el Programa de Gobierno 2020-2025, hasta julio del 2021, no se generó ningún documento institucional que dé cuenta de las nuevas metas y objetivos a desarrollar en el segundo período de ejecución del SNIC ni se hizo referencia al mismo, al menos explícitamente, en la discusión de presupuesto. Vale precisar que la Ley N° 19.996 que contiene la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente al ejercicio 2020, en ninguna instancia aborda directamente al SNIC, ni siquiera en el inciso 15 sobre el Ministerio de Desarrollo Social. En éste último no se presentan modificaciones para el programa ni se hace alusión al presupuesto destinado. El lineamiento de mayor relación se reduce al otorgamiento de una partida especial para fortalecer la política de Atención Integral a la primera Infancia. Además, se propone la creación de un equipo de coordinación para establecer los lineamientos y estrategias del programa, así como la distribución de sus recursos entre las instituciones ejecutoras.

Por otra parte resulta pertinente destacar el documento producido por el Partido Nacional, Partido Colorado, Cabildo Abierto, Partido Independiente y Partido de la Gente (2019), titulado *Compromiso por las mujeres*, en el cual se aborda la problemática de los cuidados. Dentro de los lineamientos principales se destaca la intención por profundizar y expandir la implementación del SNIC, centrando la preocupación en la cobertura del programa, específicamente en lo que a primera infancia respecta. En este sentido, se focalizan las estrategias de abordaje de los cuidados a la atención en la infancia, proyectando como principales la apertura de nuevos Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF), expansión de escuelas de tiempo completo y guarderías.

En el “Plan Nacional de Cuidados 2021-2025”, a cargo de la Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad (2021), se plantea como objetivo general “Sostener y profundizar el desarrollo del Sistema Nacional Integrado de Cuidados según la ley n° 19.924 del año 2020, en base a lo que expresa la ley n° 19.353 del año 2015”. Respecto al resto de los pilares que sostienen al SNIC, se expone como meta continuar y profundizar los lineamientos que anteceden, a través de un modelo de atención centrado en la persona. Se pretende partir de un modelo que propicie un abordaje integral, ubicando a las personas en el centro de los procesos, desarrollando acciones que promuevan la humanización y cuidados de las personas que cuidan. Al mismo tiempo se destaca los riesgos de sobrecarga familiar acontecidos en el marco de la Emergencia Sanitaria por covid-19, reconociendo el aporte que esto tuvo al visibilizar la necesidad de servicios públicos que atiendan la crisis de cuidados y las brechas existentes especialmente en la infancia para garantizar el acceso a centros educativos de cuidado (Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad, 2021).

A modo de sintetizar los principales lineamientos que definen la implementación de la política de cuidados a cargo del actual gobierno, se exponen cuatro ejes temáticos principales. El primero refiere a la intención por profesionalizar los cuidados, lo que implicaría despejar las inestabilidades jurídicas que se entiende ocurren entre quien requiere de cuidados y quien brinda dicho servicio. El segundo tiene como foco mejorar las instancias de capacitación y formación de asistentes personales, entendiendo que esto aporta a la valorización social que se tenga de los mismos como a la mejora en la calidad de los servicios brindados. En este sentido se proyecta formar a mil ochocientos asistentes personales para 2022-2023, a través del trabajo coordinado entre el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) y la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU). Como tercer eje se plantea la humanización de los cuidados, visualizando como estrategia campañas de concientización social y capacitación (lo cual ya se viene implementando) y la elaboración de un protocolo de denuncias que permita blindar situaciones de riesgo. Por último, se pone especial énfasis en la infancia como población objetivo que concentra mayores necesidades, por lo que se expone la intención de incrementar las prestaciones en primera infancia a través del aumento de becas de inclusión socioeducativas. Estas últimas se restringen a aquellos sectores de alto grado de vulnerabilidad socioeconómica que no cuentan con ningún centro caif en su territorio o no tienen disponibilidad horaria o de cupo, consistiendo las mismas en la inserción a centros privados, subsidiados por el Estado (Observatorio Social del MIDES, 2022).

En lo que a propuestas se refiere, y según información publicada en el Observatorio Social del MIDES (2022), a grosso modo podría hacerse referencia a una marcada intención por mejorar los procesos de focalización. La finalidad expresada refiere a detectar a las poblaciones objetivo para incorporarlas en los servicios brindados, planteando en muchas de ellas la necesidad de llegar a los sectores de extrema vulnerabilidad exclusivamente. Asimismo se proyecta la implementación de mecanismos de provisión colectiva basados en la tercerización y coordinación cooperativa. Estrategia que se sustenta en el entendido de que promueve y afianza un modelo de corresponsabilidad más justo y eficaz entre Estado, mercado, familia y comunidad. En relación a esto último se firmó en junio del corriente año un acuerdo de cooperación entre el SNIC y el Instituto Nacional del Cooperativismo, con el fin de corregir la inestabilidad jurídica que se entiende existe en el binomio asistente personal y persona que accede a cuidados. Desde el oficialismo se entiende que esta modalidad permitirá mejorar las capacitaciones de trabajadoras/es al tiempo que le otorga a estos/as el respaldo del sistema cooperativo. El objetivo a largo plazo es que esta modalidad que en la actualidad es implementada como proyecto piloto, se configure como la principal vía de contratación de cuidado en el SNIC.

Otra de las innovaciones refiere al lanzamiento del programa “Acción Familiar” el cual consiste en el acompañamiento a familias en situación de vulnerabilidad extrema y fue creado para sustituir al programa “Cercanías”. Se argumenta que este último se rediseñó en virtud de optimizar los resultados en la atención a las familias en el territorio. Se prevé un tiempo de intervención con cada familia de 12 meses, con posibilidad de extensión de tres meses más y se pretende de este modo aportar un cambio en la vida de las personas mediante los principios de eficacia, eficiencia y calidad.

Retomando la prioridad mencionada anteriormente por la población comprendida en la primera infancia, se destaca la creación de una “guía de crianza” elaborada por “Uruguay Crece Contigo”. Esta última tiene por objetivo acompañar a las familias en la crianza de niños y niñas, fortaleciendo las capacidades de las familias para ejercer los cuidados y contribuir de este modo al desarrollo integral como sujetos de derecho. Como estrategias para garantizar cuidados y protección se identifican cinco ejes. Fortalecer el acompañamiento familiar, realizar un diagnóstico social del/la recién nacido/a, el otorgamiento del bono crianza para sectores de extrema vulnerabilidad socioeconómica, fortalecimiento del SNIC a través de las becas socioeducativas y un mejor uso del sistema de información. Con la última

estrategia se pretende mejorar el cruce de datos con el Banco de Previsión Social (BPS), Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), Ministerio de Salud Pública (MSP) y Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) (Observatorio Social del MIDES, 2021). Asimismo, en aras de profundizar las estrategias que el SNIC ha implementado hacia la primera infancia, se proyecta aumentar la cobertura en términos de cantidad y calidad de centros caif, así como la apertura de casas comunitarias de cuidado, aunque aún no se cuenta con información respecto a presupuesto destinado a este tipo de iniciativas.

Por último, y sobre las acciones que comprenden como población objetivo a adultos mayores, se hace referencia a un “Programa de Apoyo al Cuidado Permanente”, promovido por el MIDES y el BPS. Esta prestación pretende el realojo de personas residentes en centros que deban ser clausurados, hacia establecimientos de larga estadía. Dichos realojos se caracterizan por su carácter de condicionalidad, dado que para ser comprendido/a por el programa se debe tener más de 65 años de edad y no contar con ningún familiar que pueda hacerse cargo de los cuidados y del gasto inherente. A su vez debe descartarse la posibilidad de ser comprendido/a en ninguno de los programas ya existentes. Resulta pertinente destacar que este acuerdo rige hasta el 31 de diciembre del 2024 y que se dispone de un presupuesto para realojar a 164 personas en el transcurso total de este período (Observatorio Social del MIDES, 2022).

## **6. Del dicho al hecho: ¿siempre hay un largo trecho?**

Los elementos expuestos en los capítulos que anteceden permiten aproximarse a comprender de qué manera la intervención estatal moldea la interacción entre Estado, mercado y familia en la provisión de cuidados. Esto fue posible al poner en diálogo los principios ideológicos que orientan la implementación de la política, junto a las acciones concretas que se proponen en los documentos institucionales. En este sentido, las primeras interrogantes que surgen son: ¿cómo impacta en la visión y ejecución del SNIC, una orientación de gobierno que pregona por la retracción del Estado y ampliación del mercado? ¿Es viable garantizar un derecho universal, consagrado y ratificado en una Ley, como lo es la N°19.353, si al mismo tiempo se considera que las políticas sociales no deben ser la principal fuente de autonomía de los individuos, sino un instrumento con fecha de caducidad?

Como se insinúa en el párrafo anterior, una de las observaciones que interesa desarrollar refiere a la visión de políticas sociales que se plantea en el actual período de gobierno, referenciada en el capítulo 5. Ello se considera importante bajo el entendido de que dicha perspectiva transversaliza diametralmente los rasgos que la implementación del SNIC pueda tener, como política que moldea el escenario de producción y distribución de bienestar social. En este sentido, se promueve un ideal de políticas sociales ligado a la transitoriedad y momentaneidad, desplazando la efectividad de la misma al terreno de su ausencia. Al valorar como positiva y eficaz aquella política que termina por ser innecesaria cuando las personas logran su propia agencia y autonomía, se encuentra latente una visión de autonomía asociada estrictamente a la individualización de las responsabilidades. Aspecto que se distancia del posicionamiento plasmado en la Ley N° 19.353 y en el Plan Nacional de Cuidados 2021 - 2025.

Por otra parte, cabe señalar que la relevancia que no se adjudica a las políticas sociales es depositada explícitamente en las familias, destacándose como protagonistas principales en la provisión de bienestar, las cuales de ninguna manera pueden ser sustituidas por el Estado. Una vez más, se identifica una contradicción entre las concepciones generales que representan la visión ideológica del gobierno, plasmadas por ejemplo en documentos como Compromiso por el país (2019), respecto aquellos más específicos como lo son el Plan Nacional de Cuidados 2021-2025. En este sentido, otorgar a las familias la centralidad absoluta del rol en la provisión de cuidado y bienestar, dista de la mirada integral plasmada

en la Ley de creación del SNIC, ratificada por el actual gobierno, la cual concibe a las familias como unidades valiosas que participan de una organización del cuidado que pretende ser colectiva. Colocar a las familias como protagonistas exclusivas de esta tarea, implica romantizar y naturalizar la transferencia de una responsabilidad que, según la Ley, debe ser compartida. De este modo, a pesar de identificar como objetivo en el Plan Nacional de Cuidados 2021-2025 la profundización del SNIC como modelo conciliador, fortaleciendo la ampliación de cobertura y calidad del mismo, desde la concepción de política se contradice a este cometido al familiarizar la responsabilización del cuidado.

De tal forma, se invisibilizan las cuestiones estructurales, las condiciones materiales concretas de existencia con las que las familias cuentan para garantizar bienestar a sus integrantes. Se romantiza y proyecta el funcionamiento de las unidades familiares como espacios en el que armónicamente se garantizan las condiciones de cuidado y bienestar. Se niegan así las contradicciones que le son inherentes, las luchas de poder y resistencia tanto a nivel macro como a la interna de las unidades, las cuales ya fueron desarrolladas en el marco teórico de este trabajo. Por último, esta visión de responsabilización familiar de los cuidados, desconoce la función principal de los mismos, es decir, la reproducción social. Función última que paradójicamente es reconocida como tal en la formulación teórica de la Ley de la cual se ha hecho eco.

En consonancia con lo planteado hasta el momento, vale mencionar como ejemplos ilustrativos de lo analizado, dos acciones concretas a desarrollarse en esta segunda implementación del SNIC, las cuales fueron presentadas en el capítulo sobre antecedentes. Se trata de dos estrategias a las cuales se otorga un protagonismo especial dentro del SNIC, dirigidas a la primera infancia. Con ello se hace referencia al otorgamiento de bono crianza, restringido a familias que se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad socioeconómica y al programa de acompañamiento familiar a partir del cual se brinda una guía crianza.

En primera instancia se destaca que las dos iniciativas mencionadas, junto a las proyecciones de ampliar cobertura de centros de atención a la primera infancia, plasmadas en el Plan Quinquenal 2021-2025 y en el documento Compromiso por las mujeres a cargo de la coalición, demuestran una inclinación persistente por focalizar las líneas de intervención sobre cuidados en la atención en primera infancia. Si bien se considera que es un aspecto fundamental que constituye y contribuye a los objetivos del SNIC, no los integra por completo. En tal sentido, lo que interesa resaltar es el riesgo latente de que la actual implementación de la política deje de visualizar al cuidado de manera integral y abordarlo

con la interinstitucionalidad e interseccionalidad que amerita, para promover una política de atención concentrada en las infancias. Población que si bien es de suma relevancia en la constitución y funcionamiento del SNIC, no es la única.

Asimismo, otra de las observaciones que emergen de dichas propuestas, refiere a la tendencia familiarista que las mismas vierten. Como ya se especificó en el capítulo 5, en los objetivos del Plan Nacional de Cuidados 2021-2025 se plasma el compromiso del Estado por mejorar los satisfactores de cuidado y bienestar, debilitados en el contexto de pandemia por covid-19. Sin embargo, dentro de las estrategias planteadas con mayor relevancia, el Estado limita su accionar a la transferencia de recursos a las familias, sin otras estrategias que aborden al cuidado de manera integral. A través de una transferencia monetaria o de un acompañamiento acotado en el tiempo, el Estado no garantiza servicios públicos que provean cuidado, lo cual fue reconocido como necesidad a partir de la situación de pandemia. En su lugar, se plantea transferir escasos recursos- y de manera focalizada- para que las familias en su individualidad asuman dicha responsabilidad. En este sentido, la política pública debilita su potencial como órgano que regula la interacción entre Estado, mercado y familia desde un modelo conciliador en la provisión de bienestar. Por el contrario, se contrae para asumir como principal cometido la mitigación de las consecuencias más graves que un régimen de bienestar, con rasgos familiarista o mercantilista en la provisión de cuidados, arroja. De este modo, la visión y función que el actual gobierno le adjudica al Estado y a la familia, se proyecta en las posibilidades concretas que las familias e individuos tendrán para acceder al cuidado y bienestar. Lineamientos de este tipo, interpelan la visión de derechos y los objetivos de universalidad plasmados en la Ley, al visualizar que el accionar estatal no está dirigido a potenciar a las unidades familiares y a sus individuos en clave de derechos. Por el contrario, se reduce a la implementación de estrategias que protejan y empoderen a aquellas familias que corren riesgo de no poder cumplir con la función que le es adjudicada, a decir, la protección y bienestar de sus individuos.

Si a partir de la intervención estatal, se le inyecta rasgos familiaristas a la provisión de cuidados, resulta clave destacar que como resultado, no solo se verá sesgado el acceso a bienestar según estratos económicos, sino también según relaciones de género. Si el Estado centra su accionar en la transferencia de recursos a las familias, para que estas garanticen el cuidado y bienestar, de tal manera no logrará corregir las relaciones de género basadas en la desigualdad. He aquí una de las contradicciones más visibles entre las metas y objetivos de la política pública, plasmadas en la Ley N° 19.353, en el Compromiso por las mujeres (2019) y en el Plan Nacional de Cuidados 2021-2025, y su ejecución. Mientras que en la formulación

de estos documentos se identifica como objetivo equilibrar la participación de hombres y mujeres en los cuidados, a través de sus acciones puntuales, la política pública descuida un abordaje con perspectiva de género al plantear como destinatarias a las familias de manera homogénea. De este modo, se esboza una distancia respecto a los documentos institucionales, al olvidar por completo la perspectiva de género como condición estratificante de acceso al bienestar. Se otorga el protagonismo a las familias como productoras de bienestar, sin contemplar las contradicciones a las que dicho proceso da lugar, dado que la distribución de los cuidados a la interna no se garantiza en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres; lo cual es punto de partida de la Ley que crea al SNIC.

Reafirmando lo expuesto en el párrafo anterior, entienden que las familias son el principal y mejor abastecedor de bienestar, subestimando que dicha afirmación equivale a decir que las protagonistas son concretamente las mujeres. Se promueve de este modo un distanciamiento entre el discurso que legitima la creación del SNIC, con los rasgos que distinguen su ejecución. Se desplaza la perspectiva de género que, según sus propósitos, debe ser hilo conductor de la política, invisibilizando a los movimientos que fueron pioneros en colocar a los cuidados como interés público, es decir, los movimientos feministas. El desplazamiento de la perspectiva de género es visualizado en las estrategias concretas que definen la implementación de la política, en los efectos directos que genera y en el lugar que ocupa la representación de esta mirada en el desarrollo del SNIC. Vale precisar, un rol limitado al ejercicio de la voz, más no del voto.

De lo expuesto hasta aquí se puede observar que las iniciativas focalizadas junto a la ausencia de propuestas de carácter integral, dan por resultado que si se toma distancia de las formulaciones teóricas y se pone énfasis en lo concreto de la práctica, aún se continúa abordando la problemática del cuidado de manera individual. Si bien formalmente se reconoce la existencia de una crisis del cuidado, dicha preocupación no se materializa en un abordaje como responsabilidad socialmente construida. No se responde a la necesidad del cuidado de manera integral a través de servicios públicos, que son el ejemplo máximo de producción, organización y distribución de recursos de una sociedad capitalista. Por el contrario, se continúa abordando la temática de manera privada e individual, lo que en la mayoría de los casos, equivale decir a través de la mano de obra no paga garantizada por mujeres.

Otro de los aspectos a señalar refiere a la poca transparencia en la gestión de la política y concretamente a la falta de información sobre los recursos con los que efectivamente se cuenta para su implementación.

En el Plan de Cuidados 2021-2025 se plantea como objetivo general continuar y profundizar los lineamientos desarrollados en la primera implementación del SNIC, al tiempo que se esbozan algunas propuestas para potenciar el alcance de la política. Sin embargo, no se hace mención de las posibilidades materiales concretas con las que se cuenta para dicho fin. Se plantean objetivos en el plano teórico, pero no se avanza sobre la creación de nuevos programas o estrategias que puedan hacerlo posible. Esta inquietud se retroalimenta no solo por la falta de información sobre la política pública en la actualidad, sino también por la evaluación realizada de la primera etapa de implementación del SNIC, expuesta en el capítulo 5. Si en esta primera etapa, el presupuesto destinado permitió apenas comenzar a mitigar el déficit de cuidados existente: ¿cómo se pretende profundizar el alcance de la política en términos de cobertura y calidad, sin previamente dar cuenta de una adjudicación mayor de recursos?

Por otra parte, se reconoce institucionalmente a través del Plan Nacional de Cuidados 2021-2025 el impacto que el contexto de pandemia tuvo en la provisión de cuidados, fundamentalmente responsabilizando en su totalidad a las familias de asumir dicho rol. Asimismo, se especifica que la coyuntura de crisis visibilizó la necesidad imperante de servicios públicos que puedan garantizar, en términos de acceso y calidad, el cuidado a las personas. Aspectos que se tornan controversiales y contradictorios si se toma en cuenta el objetivo recurrente sobre la reducción del gasto público, lo cual equivale decir menores fondos para la implementación de políticas públicas, y en lo concreto de los cuidados, mayor responsabilidad familiar.

De lo expuesto anteriormente interesa destacar una particularidad que se entiende define en términos genéricos la segunda implementación del SNIC, en lo que al período de tiempo estudiado respecta. Con ello se hace referencia a la visible y predominante contradicción entre los discursos contruidos y los marcos de acción específicos. En tal sentido es posible afirmar que no predominó en ningún momento una intención clara por frenar la implementación del SNIC, o un discurso antiestatal en la provisión del cuidado. Por el contrario, abundan los discursos en los que se reconoce a la problemática como tal y se expone el deseo de abordarla institucionalmente, al tiempo que se precarizan las prácticas destinadas a dicho cometido y se asiste a un proceso de focalización y contracción estatal. Como especifican Quiroga y Castillo (2019) se asiste a un contexto político, social y

económico particularmente complejo al combinar la continuidad de algunas políticas sociales implementadas en los gobiernos progresistas, con las nuevas medidas neoliberales. La complejidad de dicha combinación radica en que “estos programas se han mantenido pero sólo en términos genérico-formales, ya que su implementación ha tomado distancia de un enfoque de derechos al quedar inmersos en un contexto de ajuste y recesión” (p. 173). En otras palabras, se trata de un contexto en el que se toma distancia de los radicalismos, para avanzar de manera confusa hacia los mismos principios pero de manera más sutil y sigilosa.

A través de los discursos se pretende dar continuidad a la política de cuidados vigente, pero no se presentan los elementos concretos con los que se cuenta para implementar la política. No se exponen objetivos posibles de alcanzar a mediano plazo, con un plan estratégico acotado en tiempo y espacio, recursos específicos e indicadores para medir la concreción de los discursos. No se han presentado innovaciones que puedan dar respuesta a las nuevas problemáticas complejas, las cuales fueron develadas en la coyuntura actual a partir de la pandemia por covid-19 y reconocidas por el gobierno de turno. Pese a ello se asiste a un proceso de continuidad de la política de cuidados en términos formales, que se distingue por el pasaje de una concepción colectiva a una individual, escasa información pública y la ausencia de indicadores que puedan evaluar el impacto que la misma está teniendo en el bienestar de la población.

En relación a las líneas anteriores, es posible interpretar que se transita un proceso de distanciamiento paulatino del enfoque universalista, que en su formulación permea al SNIC. Lograr la universalidad en el acceso ya fue identificado como uno de los principales desafíos en la evaluación de Memoria Quinquenal 2015-2020, desarrollada en el capítulo 5. Partiendo de ese antecedente ¿qué horizontes pueden proyectarse en esta segunda implementación de la política, donde al tiempo que se propone alcanzar la universalidad, se plantea como principal inquietud mejorar los niveles de focalización? Que las acciones catalogadas como novedosas se limiten exclusivamente al plano de la focalización, evidencia una contradicción con los propios principios implementados y amparados por la Ley N° 19.353. Como resultado, la falta de esfuerzos por trabajar en la universalización continúa reproduciendo situaciones de vulnerabilidad ciudadana. Tanto por quienes no se encuentran comprendidos/as en las acciones desarrolladas por la política, como principalmente por las mujeres. Esta última afirmación se sustenta en el acumulado teórico generado sobre la feminización de los cuidados, desarrollado en la sección 3.2 y 3.3, reafirmada por los hallazgos recopilados en el marco de conocimiento reciente, expuesto en el capítulo 4.

Cabe mencionar que el predominio de criterios de focalización, en desmedro de aquellos que pretenden la universalización, expone el lugar en el que la implementación de la política de cuidados posiciona a quienes cuidan y requieren ser cuidados/as. En tal sentido, la promoción de rasgos familiaristas en esta esfera particular de provisión de bienestar, redundan en que los derechos de las personas que cuidan se vean fehacientemente vulnerados. Principalmente aquellas que no son comprendidas ni en el umbral de la vulnerabilidad exhaustivamente comprobada para acceder a las estrategias focalizadas, ni que tampoco cuentan con los medios suficientes para resolver dicha función social a través del mercado. Asimismo, bajo el entendido de que quien cuida y protege mejor es la familia, también quienes requieren de cuidados ven vulnerada su condición de ciudadanía, así como el acceso en clave de derechos. Fundamentalmente porque las posibilidades de acceso, las condiciones, la cobertura y calidad de dicho servicio no llegará a todos/as de igual forma.

Por último, se considera relevante reafirmar el carácter sociohistórico que define a los regímenes de bienestar. Esto permite desnaturalizar los rasgos que la construcción actual del régimen de bienestar pueda portar, para revelar las condiciones políticas subyacentes. La perspectiva ideológica que una política pública pueda tener es definida y construida colectivamente. Por lo tanto el enfoque que la actual implementación de la política tenga, su alcance, las acciones y estrategias desarrolladas así como el presupuesto destinado, responde a intereses contruidos colectivamente y se respalda en un proyecto político y económico que no es estático ni está preestablecido. En tal sentido, si se entiende que la construcción del régimen de bienestar es colectiva, se torna indispensable destacar la importancia que la organización de la sociedad civil tiene en este entramado. Esta afirmación puede ser interpretada desde una doble perspectiva. La organización de la sociedad civil puede generar grandes impactos en la construcción social del bienestar, como espacio reconocido por las luchas de poder y resistencia en las que ha participado y participa. Y en ello se torna un ejemplo claro como promotora de las discusiones sobre los cuidados y su desplazamiento al debate público. O por el contrario, su margen de incidencia puede debilitarse y desplazarse al plano de la reproducción de un orden social que fragmenta las posibilidades de acceso al bienestar, cuando su organización no se materializa en resistencia, presión, denuncia pública y oposición a la organización hegemónica impuesta.

De lo expuesto se deduce la relevancia que la organización de la sociedad civil tiene en la construcción de los problemas. Qué se entiende por problema, el escenario en que este

es construido, el marco de acción proyectado y el discurso que lo legitima son aspectos que deben ser permeados por la organización de la sociedad civil, para que dicha construcción no sea restringida a los intereses exclusivos de ciertos segmentos de la población. Cabe destacar que, cuando se resalta la necesidad de un mayor poder de presión de la sociedad civil organizada, se hace referencia a una movilización ciudadana que exceda a los movimientos feministas para presionar por la temática en cuestión. Es menester traspasar este interés a otros sectores de la sociedad civil para que la problemática sea colectivizada, y de este modo el poder de presión de esta demanda se vea consolidado.

Si la definición de responsabilidades sobre quién/es deben garantizar bienestar está permeada por luchas de poder y resistencia, será en este último escenario donde se deberá luchar por una organización social de los cuidados que sea asumida colectivamente, como lo plantea la ley vigente, con independencia del proyecto político-ideológico que la lleve a cabo en un momento dado.

## 7. Conclusiones

La recopilación de las investigaciones recientes demuestran que pese a los avances que la problematización e institucionalización del cuidado ha tenido en los últimos años, la actualidad continúa permeada por las mismas necesidades, tanto a nivel nacional como regional. Vale precisar, un modelo de organización social del cuidado que desmedra y debilita la ciudadanía de las mujeres, la persistencia de una marcada feminización del cuidado, tanto en el ámbito doméstico como en la esfera mercantil, y las dificultades de acceso al bienestar de determinados segmentos de la población. ¿Cuáles son las barreras que truncan la implementación de una política de cuidados que transforme el modelo de organización vigente, si ya se conocen los hallazgos necesarios para la generación de la misma? En este lineamiento se reconoce como principal barrera la falta de consenso político sobre el SNIC. El sistema político aún no se ha convencido de que el cuidado, como función social que hace posible la reproducción de las sociedades, deba ser una responsabilidad colectiva. Y este desafío es constituido por dos aspectos centrales. Por un lado, la implementación del SNIC como pilar de una matriz de protección social que debe actuar interinstitucionalmente exige la implementación de importantes recursos públicos, por lo que su legitimación debe ser respaldada por una valoración positiva de las lógicas redistributivas. Por otra parte, el SNIC es construido a partir de una mirada concreta de régimen de bienestar que exige tener consenso en que el bienestar es una responsabilidad colectiva y por ende estatal. Aspecto que inevitablemente se dificulta al encontrarse inmerso en proyectos ideológicos disímiles, que tienen una visión distinta sobre la construcción del problema y su abordaje.

De manera genérica es posible concluir que la segunda implementación del SNIC se caracteriza por una intención de su continuidad en términos formales, junto a la ausencia de un plan estratégico y presupuestal que posibilite cumplir con los objetivos planteados. Asimismo, se observa un debilitamiento de la institucionalidad del cuidado tras la falta de transparencia en la ejecución de la política. La información institucional no es puesta a merced de la ciudadanía en tiempo y forma, y carecen los indicadores que permitan monitorear y evaluar la política. Por lo tanto se dificulta la posibilidad de evaluar las intenciones del plano discursivo en lo concreto de los hechos y en consecuencia conocer de manera transparente el estado en el que se encuentra el SNIC.

A grandes rasgos podría afirmarse que la manera en la que se desarrolla el SNIC en la actualidad, arroja por resultados el pasaje de una lógica centrada en la universalidad y en clave de derechos, a una centrada en el individualismo y en las familias. Estos factores hacen propenso un proceso de transición a un régimen de bienestar con rasgos familiaristas, en lo que a garantización de cuidados refiere a partir de la intervención estatal. Dicha interpretación se sustenta en el debilitamiento del SNIC como modelo conciliador de las tres esferas partícipes, un contexto de vulneración de los derechos de quienes cuidan y requieren ser cuidados/as y un retroceso significativo en la desfeminización del trabajo de cuidados.

## 8. Bibliografía

- Acevedo, V. (2021). *Sistema Nacional Integrado de Cuidados y Primera infancia desde una perspectiva de género*. (Tesis de grado). Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo.
- Aguirre, R., Batthyány, K., Genta, N., & Perrotta, V. (2014). *Los cuidados en la agenda de investigación y en las políticas públicas en Uruguay*. *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, (50), p. 43-60.  
<https://revistas.flacsoandes.edu.ec/iconos/article/view/1427/1213>
- Batthyány, K., Genta, N., Perrota, V. (2014). *Las representaciones sociales del cuidado infantil desde una perspectiva de género. Principales resultados de la Encuesta Nacional sobre Representaciones Sociales del Cuidado*. *Papers: Revista de Sociología*, 99 (3), p. 335-354.  
<https://papers.uab.cat/article/view/v99-n3-batthyany-genta-perrotta/pdf-es>
- Batthyány, K. (2015). *Los tiempos del bienestar social. Género, trabajo no remunerado y cuidados en Uruguay*. Facultad de Ciencias Sociales: MIDES : InMujeres.
- Cafaro, A. (2019). *El Sistema Nacional Integrado de Cuidados en Uruguay: ¿Acceso equitativo para la ciudadanía en tanto derecho universal?* *Revista Scielo*, 29 (2), p. 295-314.  
[https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0719-27892019000200295](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-27892019000200295)
- Carrasco, C. (2009): *Mujeres, sostenibilidad y deuda social*. *Revista de Educación*, N° extraordinario. Ministerio de Educación, p. 169-191.  
<https://sede.educacion.gob.es/publivena/mujeres-sostenibilidad-y-deuda-social/desarr-ollo-sostenible-educacion/23294>
- Carrasco, C., Borderías, C. y Torns, T. (2011). *El trabajo de cuidados: antecedentes históricos y debates actuales*. En Carrasco, C., Batthyány, K., Borderías, C. y Torns, T. (ed.). *El trabajo de cuidados: historia, teorías y política* (p. 11-93). Los Libros de la Catarata.
- Carrasco, C. (2014). *La economía feminista como apuesta teórica y política*. En Carrasco, C. (ed.). *Con voz propia* (p. 25-47). La oveja roja.
- Esping Andersen, G. (2000). *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Editorial Ariel.
- Hiratra, H. y Kergoat, D. (1997). *La división sexual del trabajo: permanencia y cambio*. Centro de Estudios de la Mujer: PIETTE: Asociación Trabajo y Sociedad.
- Informe de transición. *Sistema Nacional Integrado de Cuidados* (s.f). Ministerio de Desarrollo Social.  
<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Anexo%20Sistema%20de%20Cuidados.pdf>.
- Lacalle, L. A., Talvi, E., Manini, G., Mieres, P., Novick, E. (2019). *Compromiso por el país*. s.n. <https://lacallepou.uy/compromiso.pdf>.

- Ley N° 19.353 de 2015. *Creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC)*. 27 de noviembre de 2015. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19353-2015>.
- Ley N° 19.996 de 2021. *Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente al ejercicio 2020*. 03 de noviembre de 2021. <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/sites/ministerio-economia-finanzas/files/documentos/publicaciones/Ley%2019.996.pdf>
- Martínez, J. (2008). *¿Arañando bienestar? Trabajo remunerado, protección social y familias en América Latina*. Colección CLACSO.
- Memoria Quinquenal 2015-2020. *La construcción del cuarto pilar de la protección social en Uruguay*. IMPRENTA ROJO S.R.L.
- Mendizábal, N. (2006). *Los componentes del diseño flexible en la investigación cualitativa*. En Vasilachis, I. (ed.). *Estrategias de investigación cualitativa*, (p. 65-106). Gedisa.
- Montaño, S. (2010). *El cuidado en Acción*. Cuadernos de la CEPAL N° 94. CEPAL-UNIFEM.
- Observatorio Social del MIDES (7 de octubre de 2021). *Presentación de la Guía de Crianza elaborada por Uruguay Crece Contigo*. MIDES. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/noticias/presentacion-guia-crianza-elaborada-uruguay-crece-contigo>. [Acceso: 11/8/2022]
- Observatorio Social del MIDES (8 de febrero de 2022). *El Ministerio de Desarrollo Social (Mides) y el Banco de Previsión Social (BPS) lanzaron el Programa de Apoyo al Cuidado Permanente*. MIDES. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/noticias/comenzara-funcionar-programa-realajo-para-personas-mayores-residentes>. [Acceso: 11/8/2022]
- Observatorio Social del MIDES (27 de mayo de 2022). *Lanzamiento de “Acción Familiar” programa de acompañamiento a familias en situación de vulnerabilidad extrema*. MIDES. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/noticias/lanzamiento-accion-familiar-programa-acompanamiento-familias-situacion>. [Acceso: 11/8/2022]
- Observatorio Social del MIDES (7 de junio de 2022). *El Sistema de Cuidados y el Instituto Nacional del Cooperativismo firmaron un acuerdo de cooperación*. MIDES. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/noticias/sistema-cuidados-instituto-nacional-del-cooperativismo-firmaron-acuerdo>. [Acceso: 11/8/2022]
- ONU Mujeres y CEPAL (2021). *Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe*. s.i. [https://oig.cepal.org/sites/default/files/s2200187\\_es.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/s2200187_es.pdf).
- ONU Mujeres. (2019). *El Sistema Nacional Integrado de Cuidados en Uruguay: una oportunidad para el empoderamiento económico de las mujeres*. ONU Mujeres.

<https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2019/10/SNIC%20DIGITAL%20BAJA.pdf>.

Orozco-Rocha, K., y González-González, C. (2021). *Familiarización y feminización del trabajo de cuidado frente al trabajo remunerado en México*. *Debate Feminista*, (62), p. 117-141. <https://doi.org/https://doi.org/10.22201/cieg.2594066xe.2021.62.2276>

Partido Nacional (2019). *Lo que nos une. Programa de Gobierno 2020-2025*. <https://lacallepou.uy/descargas/programa-de-gobierno.pdf>.

Partido Nacional, Partido Colorado, Cabildo Abierto, Partido Independiente y Partido de la Gente (2019). *Compromiso por las mujeres*. <https://talvi.uy/files/Compromiso-por-las-Mujeres.pdf>.

Piñeiro, V. (2022). *Género y bienestar en Uruguay: los cuidados en el centro*. (Tesis de grado). Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo.

Pérez Orozco, A. (2014). Del trabajo doméstico al trabajo de cuidados. En Carrasco, C. (ed.). *Con voz propia* (p. 49-74). La oveja roja.

Proa de la Fuente, V., González, R. (2022). *Análisis comparativo de las políticas de cuidado en América Latina. Hacia políticas para reconocer, reducir y redistribuir el cuidado no remunerado*. *Revista Inclusiones*, (9), p. 28-58. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8371103>

Quiroga, V. y Castillo, J. (2020). *Políticas sociales y nuevos gobiernos en Argentina y Brasil: un balance a partir de los programas Asignación Universal por hijo y Bolsa Familia*. *Revista Latinoamericana*, (55), p. 172-186. <https://hdl.handle.net/20.500.12008/30870>

Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad (2021). *Plan Nacional de Cuidados 2021 - 2025*. Ministerio de Desarrollo Social. [https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/JUNIO\\_PLAN%20DE%20CUIDADOS%202021-2025.pdf](https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/JUNIO_PLAN%20DE%20CUIDADOS%202021-2025.pdf).

Sanz Sáez, C. (2021). *La precarización como realidad de mercado: la frontera entre el empleo doméstico y el trabajo de cuidados*. *Lex Social: Revista De Derechos Sociales*, 11(1), p. 509-533. <https://doi.org/10.46661/lexsocial.5497>

Salgado, A. (2007). *Investigación cualitativa: diseños, evaluación del rigor metodológico y retos*. *Revista Scielo*, 13 (13), p. 10-18. [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1729-4827200700010009](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1729-4827200700010009)

Souza-Lobo, E. (1986). División sexual del trabajo: el trabajo también tiene sexo. En: *Mujer y trabajo en América Latina* (p. 13-26). Ediciones de la Banda Oriental.

Torns, T. (2021). *Políticas de género y bienestar : ¿la conciliación como respuesta?* Centro de Servicios Científicos y Académicos de Catalunya.

