

Políticas públicas de cuidado con corresponsabilidad

Public policies of care with stewardship

Recibido: marzo de 2015

Aceptado: marzo de 2015

Mayda Álvarez Suárez*

Resumen

El presente trabajo pretende contribuir al debate de uno de los más importantes asuntos a atender en nuestro país: las políticas de cuidado. Hace un análisis de las principales medidas aprobadas en el país encaminadas a instrumentar soluciones en este sentido en diversos entornos sociales y precisa los principales desafíos que aún existen. En ese sentido, entre las conclusiones confirma que los cuidados y el trabajo doméstico constituyen una fuente de desigualdad en detrimento de las mujeres, no sólo en el ámbito del hogar, sino también en el laboral. Finalmente, hace recomendaciones a las políticas públicas dirigidas al cuidado, con corresponsabilidad.

Palabras clave

Cuidado, políticas públicas, género, corresponsabilidad, familia.

Abstract

This article aspires to contribute to the debate about one of the most important issues to pay attention in our country: the politics of care. It encompasses an analysis of the most important measures approved in the country directed to implement solutions regarding these issues in different social spheres, and defines the main challenges that still exist. In this regard, among the conclusions, the article confirms that the attempts of caring and the domestic work are a source of inequality that runs against women, not only in the sphere of the house, but also in the work space. Finally, this work suggests some recommendations in terms of the public policies of care with stewardship.

Keywords

Care, public policy, gender, stewardship, family

* Doctora en Psicología Centro de Estudios de la Mujer. Federación de Mujeres Cubanas. Correo electrónico:

Introducción

La presencia del tema Políticas Públicas de corresponsabilidad en el cuidado pretende contribuir al debate de uno de los más importantes asuntos a atender en nuestro país, en un contexto de cambios, caracterizados entre otros aspectos por la actualización del modelo económico y por un acelerado envejecimiento poblacional que acentúa el desafío de apoyar la conciliación entre la vida familiar y personal y la vida laboral

El movimiento feminista y de mujeres ha colocado este tema, necesario entre otros para el cambio cultural y político en pro de la igualdad, en la agenda pública. Procesos internacionales como los de revisión de los acuerdos de El Cairo y Beijing, o de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer¹ y, a nivel del área de Latinoamérica y del Caribe, los documentos y acuerdos emanados de las Conferencias Regionales sobre la Mujer y sobre Población y Desarrollo, han constituido un importante apoyo para entender la igualdad no solo en términos de oportunidades, sino como ejercicio y goce efectivo de derechos.

Las tensiones que generan las interacciones entre las esferas laboral y familiar provocan altos costos para las mujeres, las familias, las personas que requieren de cuidado, pero también para el crecimiento económico y la productividad del trabajo.

Abordar las políticas públicas de corresponsabilidad en el cuidado nos conduce, ineludiblemente, a reflexionar sobre la relación entre este tema y la igualdad y posición de las mujeres en los distintos ámbitos de la sociedad.

La creciente participación de las cubanas en la vida económica, política y social del país; la elevación de sus niveles educativos, su presencia en

el empleo, en puestos altamente calificados y de dirección, nos plantean una serie de interrogantes cuyas respuestas pueden inscribirse como **objetivos de este trabajo**: ¿Quién o quienes asumen las responsabilidades familiares y el cuidado?, ¿cuáles son sus costos?, ¿qué papel juegan el Estado, la familia, la comunidad, el sector no estatal de la economía?. ¿Qué rol le corresponde a los sindicatos?

No toda medida conciliatoria entre trabajo y familia promueve la corresponsabilidad social. Una medida para ser verdaderamente conciliatoria con corresponsabilidad, como su nombre indica, debe contribuir a la redistribución de las responsabilidades domésticas y del cuidado entre el ámbito del hogar, más privado, y el público; y también entre hombres y mujeres. Los cuidados y el trabajo doméstico constituyen una fuente de desigualdad no sólo en el ámbito del hogar, sino también en el laboral, y resulta necesario tener en cuenta que aún persisten patrones y prácticas culturales que oponen resistencias al cambio.

Desarrollo

La cultura se ha encargado de reafirmar que la realización del trabajo reproductivo, y específicamente de la actividad de cuidado, corresponda fundamentalmente a las mujeres, asociado a la maternidad y a la lógica de la abnegación, del sacrificio y la consagración femenina. Este rol de la mujer como cuidadora es asumido como natural por muchas personas y considerado históricamente como de menor importancia, de segundo orden y por tanto no se recibe remuneración por él bajo el criterio de que no aporta a la economía.

Cuba: Buenas prácticas

En Cuba, a partir de la vocación humanista y de justicia social de la Revolución, la cual coloca en su centro el dignificar a los seres humanos, se ha desarrollado una amplia cobertura -universal y gratuita- de servicios de salud, educación, cultura, deporte; una seguridad social en su sentido más amplio y una asistencia social a los grupos necesitados. Desde la legislación y la protección social ha tenido lugar una mediación o arbitraje en la interacción entre la vida laboral y familiar. Nuestro

1 Se refiere a las revisiones a veinte años de los acuerdos de la V Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo; celebrada en El Cairo, en 1994 y la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, en 1995. También, en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (conocida por sus siglas en inglés, CEDAW), fruto del trabajo realizado por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, creada en 1946 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

sistema de protección a la población ha sido capaz de responder, no solo en contextos económicamente favorables, sino también de constricción económica y ha contribuido sin dudas al cuidado y desarrollo de la población cubana.

Varios ejemplos de buenas prácticas de implementación de medidas con efectos conciliatorios, basadas en la corresponsabilidad podrían ser citados, pero por razones de tiempo han sido seleccionadas solo algunas:

Dirigidas a la infancia:

Los Círculos Infantiles

En Cuba, la preocupación por el cuidado, la educación y la salud de las mujeres y de los niños ocupa un lugar primordial en la estrategia de desarrollo, por ello podemos afirmar que existe un sistema de protección integral a la primera infancia que parte de la base de que el cuidado y la educación de la infancia es una responsabilidad social y materia de políticas públicas.

La Educación Preescolar posee una cobertura general de atención de 99,5% en niños y niñas de 0 a 6 años, mediante dos modalidades: la *institucional*, que comprende los círculos infantiles y las aulas de preescolar en las escuelas primarias; y la *no institucional*, con el Programa Educa a Tu Hijo.

En el año 1961, como una de las estrategias esenciales para lograr la incorporación de las mujeres al trabajo asalariado y a la vida política y social del país, fueron creados por la Federación de Mujeres Cubanas los Círculos Infantiles, para el cuidado y educación de los niños y niñas de 0 a 5 años.

Estas instituciones fueron instauradas no solo para cuidar, sino con el fin de lograr el máximo desarrollo integral posible de cada niña y niño desde el nacimiento hasta los 6 años, ya que incluye la formación intelectual, afectiva emocional, motriz, de valores, nutricional, de actitudes, hábitos, habilidades y normas de comportamiento, es decir, objetivos esenciales para esta etapa de la vida y que se constituyen en una preparación para la escuela. Al cierre del año 2013 contábamos con 1 086 círculos infantiles, los cuales han beneficiado a 139 878 niñas y niños y 129 988 madres, aunque en realidad no sean solo las madres las beneficiadas, sino los padres y el resto de la familia (ONEI, 2013).

Por otra parte, el Programa "Educa a tu Hijo" se desarrolla en las comunidades, con personal voluntario, debidamente capacitado, y si bien no está concebido para satisfacer las necesidades de cuidado de la familia trabajadora, contribuye al cumplimiento de importantes objetivos educativos y a la preparación también de los niños(as) para la escuela.

La doble sesión en las escuelas

Las escuelas tienen contempladas la doble sesión de clases para los niños y adolescentes, lo que contribuye a su cuidado, con la garantía de alimentación mediante comedores y meriendas escolares.

Dirigidas a los trabajadores y trabajadoras asalariadas

Ley de maternidad y sus posteriores modificaciones que incluyen la licencia paterna

Desde el 16 de enero de 1974 Cuba cuenta con una ley que protege la maternidad de la mujer trabajadora asalariada y a partir del año 2001, se amplió el periodo de licencia de maternidad retribuida con un 60% de su salario desde las 12 semanas de nacido el niño, hasta que cumpla el primer año de vida.

El 13 de Agosto de 2003 se firmó el Decreto Ley No. 234 "De la Maternidad de la Trabajadora" que mantiene la esencia de la anterior ley, pero que incluye importantes adiciones. Entre las más relevantes se encuentra la que establece en su artículo 16 que: "Una vez concluida la licencia postnatal, así como la etapa de lactancia materna que debe garantizarse para propiciar el mejor desarrollo de niños y niñas, la madre y el padre pueden decidir cuál de ellos cuidará al hijo o hija, la forma en que se distribuirán dicha responsabilidad hasta el primer año de vida y quién devengará la prestación social que se establece" (MINJUS, 2013). Esta propuesta fue formulada al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por la Federación de Mujeres Cubanas.

Además, este texto legal establece el derecho de la madre a ser autorizada para que un día al mes pueda asistir a la consulta de puericultura con el hijo o hija, sin que ello represente pérdida de salario, y a recibir licencias no retribuidas cuando lo requiera para atender a sus hijos menores de edad, sin que por ello corran el riesgo de perder su

Mayda Álvarez Suárez

empleo e insta que ahora también estos sob derechos reconocidos a los padres.

En este sentido, las modificaciones realizadas promueven la corresponsabilidad y el concepto de parentalidad, al estar dirigidas no solo a la madre e incluir el derecho del padre - y también de abuelas y abuelos- a cuidar de sus hijos y nietos.

Extensión de los beneficios de la seguridad social a trabajadores (as) no estatales

La protección de la seguridad social a trabajadores de ambos sexos del sector no estatal es una de las medidas más novedosas aprobadas recientemente. Trabajadoras y trabajadores no estatales tienen el derecho a afiliarse al régimen de seguridad social, siempre y cuando no estén protegidos por el régimen general u otro régimen especial de seguridad social.

El nuevo sistema, recogido en el Decreto Ley 278 de 2010, "Del régimen especial de seguridad social para los trabajadores por cuenta propia" (MINJUS, 2010) y precisado para su implementación en la Resolución 34 del año 2010, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS, 2010) ofrece protección al trabajador y a la trabajadora ante la vejez, la invalidez total, temporal o permanente y en caso de muerte a su familia, así como a la trabajadora en ocasión de la maternidad.

Se ofrece un tratamiento diferenciado para las mujeres en tanto las protege especialmente. Además del beneficio de la licencia de maternidad, ellas pueden acreditar el tiempo de trabajo en otros sectores y se le aplican contribuciones especiales si arriban a los 50 años de edad, así como pueden jubilarse por la edad anterior establecida: 55 años. Todo ello puede ser un atractivo para que aumente la participación de la población femenina dentro del grupo de trabajadores no estatales.

Dirigidas a las personas con discapacidad

-Entre los actuales programas sociales que se desarrollan en Cuba, está el que garantiza la atención a todas las madres trabajadoras que tienen hijas o hijos con discapacidad severa, situación que no les permite apartarse de su cuidado. El Estado cubano garantiza que la madre continúe devengando el salario total del puesto de trabajo que desempeñaba en el momento en el que lo tuvo que abandonar, así como el respeto a los años de servicio que ha acumulado, lo que representa un reconocimiento a la

labor de cuidado que se realiza en el hogar, aunque en este caso la medida está solo dirigida a las madres

La experiencia cubana reafirma que son las políticas públicas los principales puentes de relación entre el Estado y la sociedad para avanzar en la conciliación entre las responsabilidades familiares y de cuidado, y la vida laboral. Igualmente, evidencia que el fortalecimiento de la política pública requiere no solo de la participación estatal, sino que implica sumar actores diversos pero que sin la participación del Estado es imposible lograr políticas de conciliación.

No obstante, no podemos correr el riesgo de que los avances alcanzados generen la idea de que el tema ya está resuelto ni que tampoco, como asunto de política pública, quede siempre postergado bajo la gran cantidad de demandas sociales generadas por la crisis económica actual y por la situación específica del país como nación bloqueada hace ya más de medio siglo.

El contexto es también diferente, en tanto nos encontramos en medio de la actualización de nuestro modelo económico y social para lograr país un socialismo próspero y sostenible. Nuevos actores económicos y sociales aparecen, determinadas legislaciones cambian y se complejiza también el panorama social. A esto se añade la situación demográfica actual, caracterizada por el envejecimiento de la población cubana y por el "envejecimiento dentro del envejecimiento", es decir, crece la población de adultos y adultas de más de 75 años, lo que provoca que el período de cuidado de las personas dependientes se extienda aún más y se incrementen, además, los gastos de salud, seguridad social y asistencia social. (ONEI, 2013)

Importantes argumentos a tener en cuenta también son los siguientes:

- Se ha reducido el tamaño medio de la familia, debido a la reducción del número de hijos, por lo que existen menos personas en las familias que puedan ocuparse del cuidado (ONEI, 2013).
- Un millón 506 852 hogares en Cuba tienen al menos un adulto mayor (39,8% de los hogares) (ONEI, 2013).
- Ha aumentado el número de mujeres solas al frente de los hogares (ONEI, 2013).

Todo esto ha provocado que haya aumentado considerablemente la presión sobre las familias para la prestación de servicios de diversa índole; y

esa presión es particularmente ejercida sobre las mujeres.

Los resultados de investigaciones realizadas nos permiten constatar que el cuidado, atención y satisfacción de las necesidades de las personas adultas mayores dentro de la familia está casi exclusivamente a cargo de las mujeres convivientes, y en la mayoría de los casos, de una sola mujer. Algunas de ellas, aún con deseos y capacidad para trabajar se han jubilado o solicitado la baja del trabajo para dedicarse a tiempo completo a la asistencia del adulto o adulta mayor bajo su cuidado. El resto de los familiares se desentiende de esta situación o ayuda muy poco.

Un grupo de cuidadoras familiares son igualmente adultas mayores que están responsabilizadas, no solo con el cuidado y atención de otras personas ancianas, sino que además, en ocasiones también realizan las tareas domésticas y cuidan a nietos y nietas.

En general las personas que se dedican al cuidado pagan altos costos al asumir estas tareas, los cuales pueden ir, desde afectaciones salariales por enfermedad o cualquier otra situación de las personas que cuidan o complicaciones vinculadas con su propia salud física y mental hasta, como ya señalamos, no poder continuar en su puesto de trabajo para dedicarse a tiempo completo a estas tareas.

Conclusiones

En resumen, se ha constatado que las estrategias de conciliación entre vida laboral y familiar quedan mayormente a cargo de las familias, y principalmente de las mujeres.

Transferir a las familias la responsabilidad absoluta del cuidado de sus miembros dependientes, sin tener en cuenta las necesidades crecientes del contexto actual, puede provocar, a mediano y a largo plazo, importantes costos económicos, psicológicos y sociales para quienes se dedican a esta actividad, pero también para la sociedad.

A partir de la década del 90 del siglo XX, hasta la fecha al Estado cubano le ha sido posible satisfacer solo una parte de las demandas de cuidado, por lo que se reconoció también esta actividad como una forma de empleo no estatal. Se estudian actualmente, además, nuevas alternativas que permitan satisfacer una mayor cantidad de necesidades.

Se trata de trabajar por no dejar esta responsabilidad solo a las familias, sino por identificar y posicionar el tema, colocando el derecho a cuidar y ser cuidados en el centro de las políticas públicas, políticas que compartan esta responsabilidad entre el Estado, la familia, las comunidades y el sector no estatal. Lo anterior reviste importancia trascendente para la vida económica, política y social del país, pero también para el avance de la igualdad de género y para intervenir de manera transformadora en las tensiones que se producen entre la vida familiar y la vida laboral. Es esta una demanda no solo de las mujeres, sino también de los hombres, y de toda la sociedad.

Es preciso garantizar el derecho de hombres y mujeres a tener un trabajo remunerado sin necesidad de renunciar por ello a su vida familiar; y también el derecho a poder cumplir con sus responsabilidades familiares, sin tener que renunciar por ello al trabajo.

Imprescindible resulta, entonces, para la toma de decisiones, la inclusión de este tema en los análisis de carácter económico y político que se realicen sobre las obligaciones del Estado, de las familias, de las comunidades y del sector no estatal.

De acuerdo con el informe de la CEPAL a la XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, titulado *¿Qué Estado para qué igualdad?* "el valor del trabajo no remunerado en las familias y de cuidado no se ha reconocido aún en el pensamiento económico contemporáneo ni en las políticas públicas sustentadas en este, sino que ha sido más bien el impacto múltiple- en la vida familiar, laboral, política y científica- de la creciente autonomía de las mujeres lo que está impulsando una revisión de los modelos explicativos de la economía" (CEPAL, 2010).

Posibles recomendaciones a las políticas públicas:

¿Qué podríamos hacer para avanzar en las políticas de conciliación con corresponsabilidad, especialmente en el cuidado?

Varias investigaciones realizadas en el país han formulado recomendaciones en este sentido, de las cuales han sido seleccionadas las principales. En una investigación realizada por el Centro de Estudios de la Mujer sobre las estrategias familiares

Mayda Álvarez Suárez

para el cuidado de adultos y adultas mayores (Álvarez y Más 2011) se recomendó:

- Establecer un sistema integral de cuidado, basado en la corresponsabilidad Estado-Familia-Comunidad-Sector no estatal, y analizar diferentes alternativas que contribuyan al cambio de la actual división sexual del trabajo doméstico y de cuidado de las familias con sobrecarga principalmente de las mujeres.
- Diseñar proyectos específicos de desarrollo local, que junto al fomento de la incorporación de las mujeres al empleo, permitan el mejoramiento de los servicios de apoyo al hogar, de modo tal que se facilite la conciliación entre trabajo remunerado y el no remunerado que tiene lugar en la familia; especialmente en cuanto a estimular iniciativas de nuevas alternativas para el cuidado de infantes y personas mayores.
- En la investigación titulada "La Familia Cubana", realizada por un colectivo de investigadoras e investigadores de diferentes organismos e instituciones, y concluida en el año 2013, se plantea una recomendación en el mismo sentido: "Fortalecer la corresponsabilidad de la familia, instituciones estatales, comunidad y sector no estatal, en el cuidado de la niñez, los adultos mayores y las personas con discapacidad, bajo la conducción de las estructuras estatales territoriales, fomentando su descentralización geográfica" (Colectivo de autores, 2013).
- El análisis de las políticas de cuidado implementadas en nuestro país y de la experiencia de otros países de la región (Montano, 2011), nos permiten orientarnos mejor en este empeño. Podrían ser pasos necesarios para avanzar en las políticas de cuidado con corresponsabilidad los siguientes:
 - Integrar las políticas de cuidado en un sistema que tenga como criterio orientador la corresponsabilidad.
 - Identificar cuál es la demanda existente en materia de conciliación con corresponsabilidad social para enfrentar el reto del cuidado.
 - Visibilizar públicamente la conciliación con corresponsabilidad social como un ámbito que demanda política pública y participación del resto de los actores sociales y productivos.
 - Revisar los presupuestos públicos e identificar medidas que ampliarían los efectos conciliatorios de políticas públicas ya existentes.
- Estimar los costos de nuevas políticas públicas, en combinación con los beneficios o la llamada "tasa de retorno" asociada a cada una.
- Promover el ensayo de experiencias micro generadoras de buenas prácticas, que promuevan "efectos demostración" de sus beneficios en cuanto a derechos, igualdad, desarrollo económico.
- Promover modelos alternativos de maternidad, paternidad, masculinidad. Integrar el concepto de parentalidad, el cual concibe las responsabilidades familiares compartidas entre padres y madres y otros miembros de la familia.

Bibliografía

- Álvarez Suárez, M. y Más Zurita, L. (2011). *Estrategias familiares para el cuidado de los adultos mayores*. (Informe de Investigación). La Habana, Cuba: CEM-FMC.
- Aguirre, R. (2007). Los cuidados familiares como problema público y objetos de políticas. En: Arraigada, I. (Coord.) *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*. Pp.187-199. Santiago de Chile: CEPAL-UNFPA.
- Batthyány, K. (2004) *Cuidado infantil y trabajo. ¿Un desafío exclusivamente femenino? Una mirada desde el género y la ciudadanía social*. Montevideo, Uruguay: OIT-CINTEFOR.
- CEPAL. (2010). *¿Qué Estado para qué igualdad?* (Ponencia). XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. LC/G.2450(CRM.11/3). Pp.16 y 17. Brasilia, Brasil.
- CEPDE. (2014). *Estudio sobre envejecimiento poblacional a partir del Censo de Población y Viviendas del 2012*. La Habana, Cuba: ONEI.
- Colectivo de autores (2013). *La Familia Cubana*. Informe de investigación. La Habana, Cuba: CESPO.
- Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género. (2001) *Contribuciones para el diseño del Sistema Nacional de Cuidados con enfoque de género y derechos*. Montevideo, Uruguay.
- Díaz Fernández, M. y Llorente, M.M. (2011). Los lugares del cuidado: espacios privados y espacios públicos. En: Durán, M. A. (Dir.) *El trabajo del cuidado en América Latina y España*. Documento de Trabajo No. 54. Pp. 115-133. Madrid, España: Fundación Carolina CeALCI.

- Esquivel, V. (2011) La economía del cuidado en América Latina: Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda. *Cuadernos Atando Cabos*. Área de Práctica de Género. Centro Regional de América y el Caribe. Ciudad de Panamá: PNUD.
- FMC. (1999). *Informe al Comité Nacional de la Federación de Mujeres Cubanas*. La Habana, Cuba.
- Editorial de la Mujer (1999). *Plan de Acción Nacional de Seguimiento a la Cuarta Conferencia sobre la Mujer de Beijing, 1995*. La Habana, Cuba: Editorial de la Mujer. Recuperado en: http://www.americalatinagenera.org/es/documentos/centro_gobierno/Cuba_Plan_de_Accion_Nacional_Seguimiento_conferencia_Beijing.pdf. Consultado: 3/02/2014.
- INMUJERES. (2009). *Necesidades de cuidados en los hogares. Apuntes para la elaboración de Políticas Públicas de Igualdad de Género*. Uruguay Ministerio de Desarrollo Social. UNIFEM, Uruguay, 2009.
- Martínez Franzoni, J. (2010) *Conciliación con corresponsabilidad social en América Latina. ¿Cómo avanzar?* Área de Práctica de Género. Ciudad de Panamá: Centro Regional de América y el Caribe. PNUD.
- MINJUS. (2010). Decreto Ley 278. Del régimen especial de seguridad social para los trabajadores por cuenta propia. En: Gaceta Oficial de la República de Cuba. AÑO CVIII. No. 11. La Habana, Cuba.
- _____. (2013). Decreto Ley N° 234 de la Maternidad de las Trabajadoras. La Habana, Cuba. Recuperado: http://www.cepal.org/oig/doc/Cub_2003_dl234_MaterTrabaj.pdf. Consultado: 20/03/2013.