

ENSAYOS Y REVISIONES TEÓRICAS

## **El Sistema Nacional Integrado de Cuidados en Uruguay: ¿Acceso equitativo para la ciudadanía en tanto derecho universal?**

*The National Integrated System of Care in Uruguay: Equitable access for citizenship as a universal right?*

**ANA LAURA CAFARO MANGO**

*Universidad de la República, Uruguay*

**RESUMEN** Para comprender el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) que se está construyendo actualmente en Uruguay, es imprescindible introducir algunos conceptos básicos: género, construcción de ciudadanía, así como el derecho universal de las ciudadanas y ciudadanos a ser cuidados. Los debates sobre ciudadanía siguen planteando hoy un campo de tensión entre una concepción de ciudadanía universal y una de ciudadanía diferenciada, a partir del reconocimiento de la existencia de antagonismos no derivados del proceso de producción –como puede ser el de género- sino de procesos socio-culturales históricamente instalados. En el presente documento, se realizará un breve recorrido por las políticas de Cuidados en el Uruguay donde – desde el discurso institucional - se destacan fundamentalmente el reconocimiento del valor social de los cuidados, la corresponsabilidad entre familias, Estado, comunidad y mercado, así como la consagración del cuarto pilar de bienestar como componente no tradicional de políticas sociales. La pregunta que surge entonces es si las políticas de Cuidados están logrando un acceso equitativo a quienes son sujetos de derecho en su calidad de ciudadanos y ciudadanas. Y aquí resulta interesante realizar algunas apreciaciones que a nuestro entender podrían estar brindando elementos hacia una plausible respuesta. ¿El SNIC logra poner en cuestión esta crisis socioreproductiva colocando como centralidad el tema de los cuidados como derecho humano universal asumiendo una perspectiva de género?

**PALABRAS CLAVE** Género; Cuidados; Políticas Públicas.

**ABSTRACT** To understand the Integrated National System of Care (Sistema Nacional Integrado de Cuidados - SNIC) that is currently being built in Uruguay, it is essential to introduce some basic concepts: gender, construction of citizenship as well as the universal rights of the citizens to be cared for. Today, the debates on citizenship continue to present a field of tension between a conception of universal citizenship and one of differentiated citizenship, based on the recognition of the existence of antagonisms not derived from the production process, such as gender, but from social processes historically installed in cultures. This article presents a brief description of the care policies in Uruguay where - from the institutional discourse - there is recognition of the social value of care, the co-responsibility among families, State, community and market as well as the consecration of the fourth pillar of well-being as a non-traditional component of social policies. The question that arises then is whether the care policy is achieving equitable access to those who are subjects of rights in their capacity as citizens. And here it is interesting to make some appreciations that in our opinion could be providing elements towards a plausible response. Does the SNIC manage to put in question this social-productive crisis placing the issue of care as a universal human right from a gender perspective as a central issue?

**KEYWORDS** Gender; Care; Public policies.

“El eslabón complejo de desmontar es el de la cultura patriarcal, pues requiere de cambios sustantivos mediante la creación de contenidos simbólicos en la memoria colectiva”  
(Montaño, 2010, p. 26)

## **Introducción**

Desde el año 2003, el elenco político uruguayo discute en torno al tema de los cuidados como problema público colocándolo en la agenda política y en los programas de gobierno. Sin embargo, la sociedad civil, fundamentalmente feminista, venía colocando este tema desde mitades de los años 80, a la salida de la dictadura cívico-militar donde se interpela al Estado en tanto garante del derecho a ser cuidado/a y a cuidar, a la vez que se exige la provisión de servicios de calidad, prestaciones monetarias, licencias, regularización y fiscalización de los distintos actores involucrados en la

provisión de cuidados. Otro eje central, colocado desde los diversos espacios de la sociedad civil, es la promoción del cambio cultural y la redistribución de las responsabilidades de cuidado entre los sexos (Aguirre, 1998; Batthyány, 2000; Cafaro, 2015; Fassler, 2006). Es en el año 2010, que el Poder Ejecutivo crea un grupo interministerial para diseñar el Sistema Nacional Integrado de Cuidados, promulgándose en noviembre del 2015 como Ley 19.353 con la intención de convertirse en el buque insignia del tercer gobierno consecutivo de izquierda, Frente Amplio. A pesar de estos logros a nivel de la política pública, el presente artículo pretende colocar algunas categorías que hacen al debate de los cuidados como derecho humano universal, a la vez que se pregunta si la actual política de cuidados uruguayo retoma la dimensión política de la división sexual del trabajo, así como la concepción de la corresponsabilidad social e igualdad entre varones y mujeres.

En cuanto a la organización del presente trabajo, este comienza con un breve recorrido por algunos debates centrales vinculados a las restricciones de género y la construcción de ciudadanía para luego adentrarse en los cuidados desde una mirada de derechos, poniendo en cuestión ciertos aspectos de la política de cuidados en Uruguay que podrían no estar colocando los aspectos señalados en la centralidad de la política misma.

### ***Restricciones de género como centro de la desigualdad***

Sabido es que las desigualdades de género se encuentran intersectadas por otras formas de desigualdades como son las socio-económicas, de clase, étnico-racial, territoriales, entre otras. Las aproximaciones teóricas respecto al tema pueden dividirse – a grandes rasgos - en aquellas que se centran en la individualización de las decisiones tomadas; y en las que consideran las restricciones estructurales (Kabeer, 2012). Esta última aproximación ha sido realizada por las economistas feministas quienes fueron las primeras en señalar que para las mujeres existen límites impuestos por la distribución estructural de roles, normas, identidades que operan a lo largo del curso de vida. Las desigualdades de género serían entonces producto de *restricciones estructurales* (Folbre, 1994, citado en Kabeer, 2012). Kabeer (2012) define distintas categorías de restricciones estructurales: unas que tienen que ver con relaciones que son “(...) ‘intrínsecamente’ generizadas y aquellas que son ‘portadoras de género’ (...)” (Kabeer, 2012, p. 12).

Las *restricciones intrínsecas* de género son aquellas referidas a normas, creencias y valores que caracterizan las relaciones sociales, así como el modelo hegemónico de masculinidad y femineidad en diferentes sociedades, a la vez que asigna a hombres y mujeres, niños y niñas diferentes roles y responsabilidades donde las aptitudes,

1. Traducción libre de la autora.

habilidades y actividades comúnmente definidas como “femeninas” son devaluadas, frente a aquellas definidas como “masculinas” (Kabeer, 2012). Aquí se hace referencia a las tareas remuneradas y no remuneradas, así como al acceso diferenciado al mercado laboral, entre otros. En este sentido, se comparten los aportes de Pérez Orozco (2006) en cuanto a que uno de los temas centrales de la economía feminista ha sido poner como eje de discusión dar visibilidad de las tareas de las mujeres frente a un paradigma “falo/capital-céntrico” (Cameron y Gibson-Graham, 2003 citado en Pérez Orozco, 2006).

Siguiendo con el planteo de Kabeer (2012), ésta señala que las *restricciones intrínsecas* de género se ven reforzadas por el estado y el mercado. Estos últimos se convierten en “*portadores de género*” (Whitehead, 1979, año citado en Kabeer, 2012) que reflejan y reproducen nociones preconcebidas sobre la masculinidad y la feminidad que refuerzan y perpetúan las desigualdades de género. Estas restricciones

“(…) reconocidas como impuestas, se expresan por ejemplo en las preferencias de los/las empleadores/as, y en las normas culturales y las regulaciones legales para el acceso a los recursos y su control (tierras, capital, crédito, tecnología, etcétera), entre otros. Estas restricciones establecen diferencias incluso entre las propias mujeres a partir de la diferente capacidad para diseñar estrategias personales, tomar decisiones dentro y fuera de los hogares, tanto respecto a su propia vida como a las situaciones familiares y de la comunidad” (Espino y Salvador, 2016a, p. 3).

Aquí se considera oportuno sumar las consideraciones vertidas por Orloff (1997) quien apunta a incorporar como categorías analíticas el modo en cómo se garantiza el acceso al trabajo y la capacidad de mantener un hogar de manera autónoma.

Los cambios en los arreglos tradicionales de las familias, el envejecimiento de la población, la baja tasa de fecundidad y la incorporación masiva de las mujeres al mercado laboral han hecho visible - lo que Pérez Orozco (2006) llama - la *crisis del cuidado*. Esta autora propone situar el concepto de cuidados como categoría analítica que permita conocer las maneras en que cada sociedad se dispone a dar solución al sostenimiento de la vida humana (Cafaro, 2015).

En Uruguay, comienzan a vislumbrarse desde 1970 transformaciones en las dinámicas familiares agudizadas hacia fines de la década de los ochenta con relación a los cambios respecto de la fecundidad, al comportamiento reproductivo y a las transformaciones en las conformaciones familiares (Cabella, 2007). A esto se le suma el considerable y sostenido aumento de la participación femenina en el mercado laboral. Esta *revolución silenciosa* que forma parte de las características estructurales, entra en tensión a la hora de la dedicación masculina y femenina al trabajo remunerado y no remunerado. De acuerdo a Espino y Salvador (2016) el aumento de la participación femenina en el mercado laboral “(…) no ha modificado las características de un

mercado laboral edificado con base en el ‘modelo de trabajador ideal’, que supone un trabajador hombre sin responsabilidades familiares. Las mujeres son el sostén en la resolución de las necesidades de cuidados y las tareas del hogar.” (Espino y Salvador, 2016b, p. 2).

Esta idea del *modelo de trabajador ideal* la señala en forma ilustrativa Pérez Orozco (2006) cuando hace referencia a que el mercado“(…) asumía que los trabajadores (asalariados) eran una especie de champiñones u “hongo de Hobbes” (Carrasco et al., 2004) que brotaban libres de cargas o necesidades de cuidados, plenamente disponibles para el empleo. Sin embargo, dicho trabajador ideal sólo existía si había quien, en la retaguardia, asumía la responsabilidad de mantener la vida día a día.”(Pérez Orozco, 2006, p. 18). En la retaguardia estaban las mujeres amas de casa disponibles para la tarea de cuidados, ciudadanas de segunda que garantizaban socialmente los cuidados ocultando el conflicto de acumulación en tanto “se creaba el espejismo social de que los mercados eran autosuficientes y los trabajadores asalariados, autónomos.”(Pérez Orozco, 2006, p. 19). De esta manera, las mujeres aparecen en el sistema económico con una presencia ausente (Hewitson, 1999, citado en Pérez Orozco, 2006), en tanto las responsabilidades que asumían en los cuidados aparecen diluidas en el conflicto de acumulación y el cuidado y sostenibilidad de la vida.

Esta *presencia ausente* sigue en plena vigencia si se analiza, por ejemplo, la Encuesta de Uso del Tiempo (EUT)<sup>2</sup> realizada en Uruguay en el año 2013. Las mujeres tienen a su cargo más de la mitad de la carga global del trabajo<sup>3</sup>, dedicando más del doble de horas que los hombres al trabajo no remunerado (trabajo doméstico en el hogar y trabajo de cuidados). Como veíamos más arriba, las desigualdades de género se cruzan con otros componentes como el socio-económico, étnico-racial, entre otros, ya que “(…) la carga de trabajo que las mujeres realizan en materia de cuidado a personas dependientes aumenta a medida que disminuyen los ingresos de las personas. Mientras que la tasa de participación de las mujeres que residen en hogares pertenecientes al primer quintil de ingresos es de 60%, en aquellas del quinto quintil este valor desciende a 12,5%.” (EUT, 2013, p.4).

Por tanto, el involucramiento equitativo de los hombres en el trabajo doméstico y de cuidados no ha avanzado. Señala Martínez Franzoni (2017) que no importa el ciclo de vida en el que se encuentran los hombres, si tienen familia o no, si están empleados o no. La participación masculina en el trabajo no remunerado, se convierte así en una

2. Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado en Uruguay 2013, INE, UNFPA, Facultad de Ciencias Sociales, MIDES, INMUJERES, Recuperado de: [www.ine.gub.uy/documents/10181/19460/Uso+del+tiempo/7a5c3336-2857-4209-adac-21014fa12dd0](http://www.ine.gub.uy/documents/10181/19460/Uso+del+tiempo/7a5c3336-2857-4209-adac-21014fa12dd0).

3. La *carga global del trabajo* hace referencia al total de horas dedicadas al trabajo no remunerado más el total de horas dedicadas al trabajo remunerado en el total de la población considerada.

variable inelástica frente a la “elasticidad” de las mujeres (Martínez Franzoni, 2017). En este sentido, las mujeres siguen estando marcadas – no sólo por la tradicional división sexual del trabajo sino también por el nivel socioeconómico que está creando cada vez mayores desigualdades entre las propias mujeres<sup>4</sup>. Estas se agudizan, a la vez, a causa de dinámicas familiares con patrones patriarcales y violentos (ONU, 2017). En este sentido

“reconocer la inequidad en el progreso y entender la interconexión entre las desigualdades, incluidas aquellas que se basan en el género, la situación socioeconómica, el origen étnico y la ubicación (rural o urbana), es fundamental para desarrollar políticas eficaces que permitan avanzar en el empoderamiento económico de todas las mujeres” (ONU, 2017, p. 9).

Esta *revolución silenciosa* sumada a la carga considerable de tareas no remuneradas, reduce la capacidad de las mujeres vinculada a la toma de decisiones de la manera de cómo repartir el tiempo (Kes y Swaminathan, 2006, año citado en Merino, 2010). Esta denominada pobreza de tiempo hace referencia a las características restrictivas de las actividades no remuneradas de la esfera reproductiva y su efecto diferencial en el acceso a diversas oportunidades de mujeres y hombre, fundamentalmente en la esfera productiva, es decir el tiempo destinado al trabajo para el mercado. De esta manera, el trabajo no remunerado de las tareas domésticas y de cuidados llevado adelante fundamentalmente por las mujeres, subsidia el trabajo productivo, en el entendido que este no sería posible en el primero (Aguirre, 2009). Ramos Torre (2009) agrega que el tiempo debe ser analizado como recurso no sólo económico.

(...) que haya que invertir según principios de utilidad, eficacia o eficiencia. Su sustancia por utilizar esta expresión – puede ser totalmente extraña a la lógica económica. Y así en las verbalizaciones de los actores se encuentran expresiones que, lejos de mercantilizarlo, lo moralizan o lo politizan” (Ramos Torre, 2009, p. 58).

4. En el documento de ONU (2017:12) se señalan diferentes escenarios en los que se encuentran las mujeres: En un extremo se encuentran las **mujeres de pisos pegajosos** que se caracterizan por un bajo grado de empoderamiento económico, obstáculos estructurales en el acceso al empleo o inserción en trabajos precarios; fecundidad alta y temprana, bajo nivel de educación y carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. Luego hace referencia a las **mujeres de escaleras rotas** que tienen niveles intermedios de empoderamiento económico, pero con ganancias inestables y vulnerables a los cambios; participación laboral volátil y creciente dificultad para conciliar empleo y trabajo doméstico y de cuidados. Y por último se caracterizan aquellas **mujeres de techos de cristal** que tienen altos niveles de empoderamiento económico e inserción laboral, menor carga de trabajo doméstico y de cuidados; en el mercado laboral, enfrentan discriminación, segregación ocupacional y brechas salariales de género.

Esto significa que como recurso moral se distingue según criterios referidos a lo que se debe y no se debe hacer, mientras que su

(...) politización supone (...) que la utilización del recurso es calibrada en función de cómo asegura, amplía, limita o niega la capacidad de acción o empoderamiento del actor. En este caso, la utilización del recurso sigue la lógica de la preservación o aumento de la propia autonomía, pues el tiempo es concebido como la fuente y expresión de la propia libertad de acción como sujeto” (Ramos Torre, 2009, pp. 58-59).

La medición de la pobreza de tiempo hace visible entonces las restricciones vinculadas a las actividades no remuneradas y el modo en que se decide sobre la asignación de tiempo, fundamentalmente para las mujeres “(...) quienes por lo general soportan una carga total de trabajo mayor que la de los hombres y afrontan limitaciones no sólo de tiempo, sino culturales y espaciales para incorporarse a actividades económicas productivas y a empleos de mejor calidad” (Merino, 2010, p. 15) que les permita acceder a puestos de trabajo con ingresos suficientes. También les resta tiempo para capacitación, recreación y ocio quedando atrapadas con una sobrecarga de trabajo reproductivo y de cuidado. Por tanto, resulta decisiva la autonomía e independencia económica de las personas en cuanto a su capacidad de generar ingresos y tomar decisiones sobre los gastos, así como también la autonomía temporal que hace referencia “(...) al control discrecional sobre el propio tiempo, una vez que se hayan satisfecho estas actividades que simplemente hay que hacer<sup>5</sup>” (Merino, 2010, p. 14) Por tanto, la pobreza de tiempo hará referencia a cuánto tiempo de más la persona se desempeña en actividades de carácter domésticas no remuneradas así como cuánto tiempo disponible menos tiene para dedicar al trabajo remunerado y actividades personales.

### **Restricciones de género como limitantes en la construcción de ciudadanía**

Retomando lo señalado más arriba, las restricciones estructurales impuestas a las mujeres ponen en cuestión el ejercicio pleno de la ciudadanía<sup>6</sup> de las mismas.

5. Aquí el autor hace referencia a las actividades que las personas asignan “(...) a cierta cantidad de tiempo a comer, dormir y en cuidado personal; también deben dedicar al menos una cierta cantidad de tiempo a cocinar, la limpieza de la casa, el cuidado de niñas y niños, y de otras necesidades del hogar, así como a generar cierto ingreso” (Merino, 2010, p. 14).

6. El capítulo sobre Ciudadanía se toma casi en su totalidad del libro Cafaro, Ana Laura (2015) *Discursos y tensiones en el proceso de construcción de una política de cuidados en Uruguay. Análisis del período 2003 a 2013*. Ediciones Universitarias. Universidad de la República. Montevideo. Uruguay.

El principal exponente de la visión clásica del concepto de ciudadanía fue Marshall *Citizenship and Social Class* (1950). Este historiador y sociólogo inglés elabora una noción de ciudadanía como proceso en continua evolución, progresivo y de acumulación de derechos. Su aporte teórico se basó en tres dimensiones o tipos de derechos – civiles, políticos y sociales que en su conjunto conformarían los derechos de ciudadanía. Por primera vez, los derechos sociales eran reconocidos como derechos ciudadanos, lo cual suponía la existencia de ciertas instituciones y políticas garantizadas – en este caso - por el Estado de Bienestar. Ciudadanía social y Estado de Bienestar estarían entonces estrechamente ligadas: la primera alude a los derechos de participación en la distribución social (por ejemplo, derecho a la salud, educación, subsidios por desempleo, jubilación, etc.), mientras que el segundo hace referencia a las instituciones y políticas públicas sustentadas en al menos dos características fundamentales: la de *pleno empleo*, es decir de trabajo asalariado estable, regulado y protegido que estarían garantizando la ciudadanía social; y por otro, la del *salario familiar* (Fraser, 1997). Este se sostenía en un orden de género que - de acuerdo a lo que era la representación normativa de una familia “correcta” – se organizaba en familias nucleares heterosexuales encabezadas por un hombre (*breadwinner*) que representaba la fuente principal de ingreso. El mismo provenía de su inserción en el mercado de trabajo que era suficiente para mantener a los hijos y “esposa-madre de tiempo completo” (Fraser, 1997, p. 56); ésta última no percibía remuneración alguna. De esta manera el modelo de relaciones de género fue consecuente con el modelo de Estado de Bienestar, en el cual las políticas estatales, el mercado y las familias interactuaban en pos del bienestar de los individuos. De forma que se fueron definiendo sentidos complementarios en cuanto a las reglas de juego de la redistribución social y de los derechos y responsabilidades de la ciudadanía.

Retomando la noción fundacional de ciudadanía aportada por Marshall, resulta interesante la multidimensionalidad que le da al concepto, pero cae en el error al atribuirle un carácter evolutivo, una periodización que establece que los derechos civiles fueron consagrados en el siglo XVIII, los políticos en el siglo XIX y los sociales en el siglo XX. Esta periodización ha sido ampliamente criticada. Al respecto, la socióloga inglesa Rosemary Crompton, 1994, citada en Aguirre, 2003) agrupa las críticas a los análisis de Marshall en dos: la atribución al autor de un claro etnocentrismo ya que su análisis toma como referencia sólo a Gran Bretaña (donde tampoco se dio un desarrollo tan lineal); y la presencia en su pensamiento de un evolucionismo demasiado optimista del desarrollo de ciudadanía. Esto último hace referencia a que la evolución indicada por Marshall – según Crompton - no es observada en algunos otros países

Europeos, donde la ciudadanía social y civil avanzó más rápido que la política<sup>7</sup>. Pero no sólo esto, sino que también la historia de la ciudadanía de las mujeres contradice la periodización propuesta por Marshall ya que las mujeres fueron excluidas de las distintas dimensiones de la ciudadanía hasta el siglo XX.

Fue Pateman (1989) quien realizó una de las críticas más radicales sobre el concepto de ciudadanía en las teorías clásicas. Coloca la mirada de la ciudadanía en el antagonismo hombre/mujer. Sostiene que los dos caminos que han adoptado las mujeres en su lucha por una ciudadanía plena aparecen como problemáticos: en su lucha por la igualdad, para que las mujeres sean plenas ciudadanas deben aceptar una ciudadanía patriarcal, basada en características masculinas donde el concepto de ciudadanía las definiría como *hombres inferiores* dentro de una estructura de poder patriarcal donde las tareas y las cualidades de las mujeres siguen siendo devaluadas. Por el otro lado, en la lucha por la diferencia, se reconoce a las mujeres como *mujeres*, con habilidades, intereses y necesidades que requieren una ciudadanía distinta a la de los hombres. Aquí tampoco se integrarían como ciudadanas plenas sino como personas que requieren una consideración legal especial. Al decir de Pateman (1989), la lucha por la ciudadanía plena de las mujeres parecería atrapada en el *Dilema de Wollstonecraft*<sup>8</sup>, o en lo que otras teóricas feministas (como por ejemplo Scott, 1988) llaman *dilema de la diferencia o reconocimiento de la diferencia*. Para estas autoras, la búsqueda por la igualdad entre varones y mujeres en estructuras e instituciones no tienen lugar: definen una *cultura de las mujeres* en rechazo a la institucionalidad de un Estado reproductor del sistema patriarcal.

Por su parte, hay quienes adscriben a una concepción universalista de la ciudadanía donde la aspiración ha de ser que las diferencias – sean económicas, de género, étnicas o religiosas – no constituyan una distinción pertinente. Una de sus exponentes es Chantal Mouffe. Esta politóloga belga considera que la visión de Pateman deja entrever cierto esencialismo al expresar dos diferentes formas de ciudadanía, o podría decirse también una *forma bigenérica* – de ciudadanía (Mouffe, 1999). Esta autora comparte con Pateman el hecho de que los teóricos del contrato social tengan

7. Para el contexto latinoamericano ver a título de ejemplo Maxine Molyneux “Género y ciudadanía en América Latina: cuestiones históricas y contemporáneas” En: Revista Debate Feminista, Vol. 23 (ABRIL 2001), pp. 3-66.

8. Mary Wollstonecraft fue una escritora inglesa que vivió entre 1759 y 1797. Escribió durante el período de intensos debates uno de los primeros textos feministas titulado *Vindication of the Rights of Women* (1792) que trata la cuestión de extender los derechos de ciudadanía a las mujeres. La posición de Wollstonecraft se distingue de otras feministas de su época, que pedían una ciudadanía igual a la de los hombres. Esta escritora consideraba que al ser las mujeres distintas a los hombres, la ley debería reconocer las diferencias. El trabajo no pagado a las esposas/madres es equivalente al trabajo pagado de sus maridos. Ambos papeles son fundamentales para la sociedad que merecen reconocimiento, concediendo derechos de ciudadanía tanto a mujeres como a hombres.

una visión patriarcal sobre la ciudadanía construida según la imagen masculina. Su crítica está colocada en que Pateman postula a las mujeres como mujeres vinculando su condición femenina con la maternidad. Mouffe (1999) parte entonces desde un punto de vista distinto argumentando que las restricciones de la concepción moderna de ciudadanía “no van a superarse si en su definición se vuelve políticamente relevante la diferencia sexual, sino al construir una nueva concepción de ciudadanía en la que la diferencia sexual se convierta en algo efectivamente no pertinente” (Mouffe, 1999, p. 118).

Aclara que esto no debe interpretarse que la igualdad entre mujeres y hombres requiera de relaciones sociales neutrales desde el punto de vista genérico. En esta línea, la distinción entre lo público y lo privado – que ha actuado como un principio de exclusión y subordinación en cuanto a las mujeres como ciudadanas – tampoco se abandonaría sino debe ser construido de una forma distinta:

“Los deseos, decisiones y opciones son privados porque son responsabilidad de cada individuo, pero la realización de tales deseos, decisiones y opciones son públicas, porque tienen que restringirse dentro de condiciones especificadas por una comprensión específica de los principios ético-políticos del régimen que provee la “gramática” de la conducta de los ciudadanos.” (Mouffe, 1999, pp. 120-121).

El objetivo para Mouffe sería la construcción de un *nosotros* articulado mediante lo que la autora denomina el *principio de equivalencia democrática*. En esa definición de un *nosotros* nos vemos enfrentadas/os a un contexto de diversidad y conflicto, donde habría que partir de la transformación de las posiciones de sujetos que sería habilitada por nuevas relaciones, prácticas e instituciones sociales igualitarias. En este sentido va más allá de la representación y el reconocimiento de los distintos grupos excluidos y subordinados por su condición de género, etnia, edad, discapacidad u otros; apunta a la construcción de un espacio público que no sea sólo de comunicación libre y sin distorsiones, sino que pueda acoger las diversas identidades a través de un proceso político de articulación hegemónica:

“Todo el falso dilema de la igualdad versus la diferencia se derrumba desde el momento en que ya no tenemos una entidad homogénea “mujer” enfrentada con otra entidad homogénea “varón”, sino una multiplicidad de relaciones sociales en las cuales la diferencia sexual está construida siempre de muy diversos modos (...)” (Mouffe, 1999, p. 112).

Como se desprende entonces de lo ya expuesto, podemos afirmar que los debates sobre ciudadanía<sup>9</sup> siguen planteando hoy un campo de tensión entre una concepción de ciudadanía universal y una de ciudadanía diferenciada, a partir del reconocimiento de la existencia de antagonismos no derivados del proceso de producción –como puede ser el de género- sino de procesos socio-culturales históricamente instalados. Según Fraser (2015) es necesario superar la subordinación de la reproducción a la producción, tal como se presenta en el capitalismo financiarizado, sin que la emancipación signifique sacrificar la protección social. “Esto, a su vez, exige reinventar la distinción entre producción y reproducción y reimaginar el orden de género. Queda por ver si el resultado de todo ello será compatible con el capitalismo” (Fraser, 2015, p. 132). Fraser invita a reflexionar críticamente acerca de los cuidados al señalar que “sin ellos no podría haber cultura, ni economía, ni organización política” (Fraser, 2015, p. 111) y advierte que aquellas sociedades, como la capitalista, que debilitan su reproducción social - históricamente asignado a las mujeres -, no se podrán sostener ya que no se estaría frente a una crisis de cuidados “(...) sino también de la reproducción social en su sentido más amplio” (Fraser, 2015, p. 112) que incluye componentes económicos, ecológicos y políticos en el marco de “(...) las contradicciones socioreproductivas del capitalismo financiarizado”.

En esta línea de pensamiento que pretende reconocer la contribución hasta hace poco invisible de las mujeres a la economía, Pautassi (2007) plantea pensar las nuevas estrategias de desarrollo que permitan identificar con más precisión las obligaciones del Estado frente a los principales derechos humanos. ¿Cómo incorporar desde un enfoque de derechos la complejidad del cuidado? Pautassi (2007) realiza varias apreciaciones al respecto. En primer lugar, considera que la promoción y el reconocimiento del cuidado como derecho [el derecho al cuidado y a cuidar (se)] no debe asociarse sólo con las mujeres – más allá que como ya señalamos en varias oportunidades son las principales cuidadoras - sino con toda la ciudadanía. Es decir

“(...) no se renuncia a la idea de otorgar determinados derechos en función de la desventaja a la cual se ven sometidas las mujeres, como otros sectores de la población en función de su origen, etnia, situación social, sino precisamente se busca que el reconocimiento sea a partir de que quien cuida es la mujer, sino que el título de derecho (entitlement) sea el de ciudadano o ciudadana.” (Pautassi, 2007, p. 16).

9. Cabe aclarar que en este apartado no se pretendió presentar las diversas tradiciones en el campo de la filosofía y teoría política acerca de la idea de ciudadanía, sino que se realizó un intento de identificar perspectivas disímiles que se enunciaron en forma sintética y en términos generales.

La segunda apreciación que realiza es que el derecho a ser cuidado no se constituye en desventaja inicial para que se otorgue la atención que necesita “(...) sino por el contrario, la idea de derecho universal da cuenta de su valor intrínseco, independientemente del estado de necesidad que esté transitando esta persona” (Pautassi, 2007, p. 16). En este sentido, se trata de no promover (o no seguir promoviendo) la inclusión de *beneficiarios* en programas focalizados de cuidado o protección, sino considerar a la ciudadanía en su conjunto como titulares de derecho al cuidado por parte del Estado a través de su sistema de seguridad social, en tanto derecho exigible con una amplia gama de ofertas. Esta última debe pensarse en forma transversal teniendo en cuenta las distintas situaciones de los diferentes sectores de la población. Para esto el Estado debe producir información debidamente desagregada para saber cómo y de qué manera se resuelve la problemática del cuidado. Esto debe tomarse no sólo como medio para garantizar la efectividad de una política pública, sino que debe ser un compromiso del Estado en aras de garantizar el derecho al cuidado.

A la oferta de cuidado hay que sumarle la universalización en la responsabilidad para el cuidado – la corresponsabilidad – en el entendido que sólo de esta manera se puede trascender los compromisos inmediatos y se inserte como derecho humano así como una estrategia de cambio estructural que apunte a la reorganización de la división sexual del trabajo.

Pautassi señala finalmente que

“El enfoque de derechos aplicado al conjunto de políticas públicas no implica sumar programas o más áreas ministeriales para proveer cuidado, sino precisamente comprender el carácter integral y su valor en términos de garantías de reproducción social. El valor de su reconocimiento como derecho radica precisamente en que opera el sistema de protección de derechos humanos y los compromisos suscriptos por los gobiernos. De igual modo, su implementación debe hacerse bajo estándares de derechos y con instancias de fiscalización.” (Pautassi, 2007, p. 43).

Para esta autora, por tanto, los cuidados estarían garantizando la igualdad entre mujeres y hombres, en tanto los gobiernos reconozcan y aseguren que los mismos sean de carácter universal e irrenunciables, a la vez que no estén dirigidos únicamente a grupos en especial (Pautassi, 2010).

### **Los cuidados entran en la agenda pública y política del Uruguay**

Uruguay ha logrado que el tema de los cuidados entre en la agenda pública y política. Pensar en una política de cuidados, implica – entre otras cosas - pensar en clave de estructuras sociales heterogéneas y diversidad de arreglos familiares. Implica también hablar sobre género y ciudadanías generizadas, en la medida en que en la división

sexual del trabajo las mujeres han sido las principales responsables de los cuidados con las implicancias que ello tiene en términos sociales, económicos y políticos. El breve referencial teórico presentado más arriba, pretende echar luz acerca de cuáles son las categorías que se desean colocar a la hora de analizar el tema de los cuidados.

En lo que respecta a Uruguay, este tema recorrió un largo camino para que se empezara a hacer visible como problema social y de política pública. Este trabajo no se centrará en ese recorrido por un tema de extensión<sup>10</sup>, pero sí desea destacar – entre otras cosas - que la conjunción de la incidencia de las feministas en distintos ámbitos (sociedad civil, academia, estado, partidos, parlamento, etc.) así como un contexto internacional, regional y nacional<sup>11</sup> favorable, hicieron posible que Uruguay cuente hoy con la Ley 19.353<sup>12</sup> de Creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) aprobada el 18 de noviembre y promulgada el 27 de noviembre de 2015. Cabe señalar que en su mensaje de asunción (1° de marzo 2015), el recién electo presidente Dr. Tabaré Vázquez, coloca como prioridad el tema de los Cuidados en la agenda de políticas sociales señalando lo siguiente: “Destacamos, en primer lugar, el Sistema Nacional Integrado de Cuidados, porque la calidad de una sociedad se refleja en cómo cuida a los más vulnerables. (...) No es un gasto, ni siquiera es una inversión. Es cumplir un imperativo ético”<sup>13</sup>.

La Ley 19.353 que pretende entonces constituirse en el buque insignia del tercer gobierno consecutivo del Frente Amplio - consagra el derecho a ser cuidadas todas aquellas personas en situación de dependencia: niñas y niños de hasta doce años; personas con discapacidad y personas mayores de 65 años que carecen de autonomía en su vida diaria. Como cuarta población, se incluye a cuidadoras/es.

Cabe señalar que la Ley 19.353 resultó fundamental para precisar cuáles son los sujetos de la política, sus derechos y obligaciones, así como establecer la institucionalidad del Sistema. Este último punto habría sido una de las varias causas por las cuales la puesta en práctica del Sistema como tal había quedado trunco en el período

10. Ver: Cafaro, Ana Laura (2015) Discursos y tensiones en el proceso de construcción de una política de cuidados en Uruguay. Análisis del período 2003 a 2013. Ediciones Universitarias. Universidad de la República. Montevideo. Uruguay.

11. En mayo de 2010 se crea un Grupo de Trabajo para la construcción del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (Resolución Presidencial 863/010) encargado de definir los lineamientos conceptuales y principios orientadores del sistema que fueron puestos a discusión durante el año 2011 (Etapa de Debate del Sistema de Cuidados). El resultado de este período se materializa en un documento denominado “Hacia un Sistema Nacional de Cuidados” aprobado en setiembre del 2012 por el Gabinete Social.

12. Recuperado de: <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/19353-2015>.

13. Recuperado de: <http://www.sistemadecuidados.gub.uy/55687/el-camino-recorrido>.

de gobierno anterior. En los artículos 11 a 18 se define la estructura institucional del SNIC que se constituye por la Junta Nacional de Cuidados, la Secretaría Nacional de Cuidados, así como el Comité Consultivo de Cuidados<sup>14</sup>. Por otro lado, la sanción de ocho decretos reglamentarios durante el 2016, consolidan las bases legales, técnicas e institucionales de la nueva política<sup>15</sup>.

Tanto el documento del 2012, la ley arriba mencionada, así como el Plan Nacional de Cuidados 2016-2020<sup>16</sup>, destacan el reconocimiento del valor social de los cuidados, así como la modificación de la actual división sexual del trabajo apuntando a un modelo corresponsable entre familias, Estado, comunidad y mercado. Quedaría consagrado de esta manera el cuarto pilar del bienestar como componente no tradicional de políticas sociales<sup>17</sup>.

La pregunta que surge entonces es si la política de cuidados está logrando un acceso equitativo a quienes son sujetos de derecho en su calidad de ciudadanos y ciudadanas. Y aquí resulta interesante realizar algunas apreciaciones que a nuestro entender podrían estar brindando elementos hacia una plausible respuesta.

Para comenzar, encontramos diferencias con anteriores documentos institucionales que definen los Cuidados como“(…) una función social que implica tanto la promoción de la autonomía personal como la atención y asistencia a las personas dependientes. Esta dependencia puede ser transitoria, permanente o crónica, o asociada al ciclo de vida de las personas.” (Grupo de Trabajo Interinstitucional, Consejo Nacional de Políticas Sociales, Gabinete Social, 2012, p.18).

Aquí es importante destacar lo último de la definición, en tanto señala que la dependencia puede tener distintas características, a la vez que puede estar asociada al ciclo de vida. Sin embargo, en el Artículo 3 de la Ley No. 19.353, no se hace mención al ciclo de vida, sino que el nivel de dependencia se valorará de acuerdo a la aplicación de un baremo. Por tanto, la intencionalidad previa a la formulación de la Ley, parece diluirse y focalizarse fundamentalmente en aquella población dependiente de acuerdo a una reglamentación expresada en la construcción de un baremo.

14. Para conocer su integración y competencias ver: <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/19353-2015>.

15. Aquí se hace referencia a los siguientes decretos: Decreto 427.016 “Catálogo y definiciones SNIC”, Decreto 130.016 “Formación Privada en Cuidados”, Decreto 445.016 “Junta y Secretaría Nacional de Cuidados”, Decreto 444.016 “Comité Consultivo de Cuidados”, Decreto 428.016 “Teleasistencia Domiciliaria”, Decreto 356.016 “Centros de Larga Estadía”, Decreto 392.016 “Modificación – Asistentes Personales”.

16. El Plan Nacional de Cuidados 2016-2020 fue elaborado por la Junta Nacional de Cuidados a través de comisiones interinstitucionales en las áreas de infancia, dependencia, regulación y formación. Fue presentado como documento en diciembre 2015. Recuperado de: <http://www.sistema-decuidados.gub.uy/innovaportal/v/61180/1/innova.front/plan-nacional-de-cuidados-2016-2020>.

17. La Reforma Social. Hacia una nueva matriz de protección social en Uruguay (2011). Recuperado de: [https://issuu.com/dnpsmidocs/docs/13\\_reforma\\_social](https://issuu.com/dnpsmidocs/docs/13_reforma_social).

A esta focalización se suma, la ya anunciada progresividad en la implementación y acceso a los servicios y prestaciones mencionada en el Artículo 4. Sabido es que una política social que no es concebida desde su inicio como una política universal, podrá quedar empantanada en una política meramente focalizada ya sea, por restricciones o recortes presupuestales, o por no definirse claramente la progresividad. Este punto ya era señalado como preocupación por representantes de la sociedad civil antes de la formulación de Ley No. 19.353.

Otro punto fundamental que no se incorpora en esta Ley es garantizar la transversalización de la perspectiva de género en toda la política de Cuidados. A nuestro entender, debería liderar el Instituto Nacional de las Mujeres que hoy forma parte del Ministerio de Desarrollo Social este proceso, teniendo en cuenta que es el órgano nacional rector de las políticas de género que cuenta con herramientas y recursos humanos formados en la temática. Cabe señalar que en el Artículo 12 de la Ley No. 19.353 se define que una representante del Instituto Nacional de las Mujeres integre las sesiones de la Junta Nacional de Cuidados, con voz, pero sin voto, con la finalidad de promover y monitorear la incorporación de la perspectiva de género. Entendemos que esto no es suficiente. En este período de gobierno, el Instituto Nacional de las Mujeres debería haber asumido otra jerarquía institucional dentro del Estado para no estar en una posición subordinada respecto a las políticas de transversalización de género, en este caso, nada más y nada menos, que la política de cuidados que este gobierno pretende sea su buque insignia.

En el *Informe Anual Sistema de Cuidados 2016*<sup>18</sup> se destaca la institucionalidad arriba mencionada así como el trabajo de las distintas Comisiones: Regulación, Formación, Infancia, Dependencia.

Se alude por otra parte que

“(…) a lo largo del proceso de trabajo de la Secretaría se dio un cambio de enfoque que implicó que el centro de acción sea la situación de dependencia de la persona, independientemente de su condición etaria o de discapacidad. Este proceso llevó a modificaciones de gestión y de estructura organizativa de la Secretaría que dan cuenta del cambio de enfoque realizado.” (Junta Nacional de Cuidados, 2017, p. 3).

No se mencionan claramente cuáles fueron esas modificaciones tanto de gestión como organizativas, a la vez que, de no explicitarse, se podría entender que se estarían incluyendo franjas etarias no priorizadas como ser – en el caso de infancia - niñas y niños mayores de 3 años, así como adolescentes que también requieren cuidados.

18. Junta Nacional de Cuidados (2017) Sistema de Cuidados – Informe Anual 2016. Recuperado de: <http://www.sistemadecuidados.gub.uy/innovaportal/file/84284/1/informe-anual-2016-snic-1.pdf>.

Por otra parte, la transversalización de la perspectiva de género no se vislumbra en esta rendición de cuentas (tampoco lo hacen en forma explícita la Ley y el Plan Nacional) al analizar los componentes del sistema, entre ellas la formación. Esta es central a la hora de poner en cuestión la dimensión política de la división sexual del trabajo, entre otros temas. Este punto resulta neurálgico ya que en la formulación, ejecución y evaluación de la política de cuidados necesariamente debe estar claramente explicitada (no sólo en palabras sino en hechos concretos) la transversalización de la perspectiva de género como forma de “(...) descotidianizar lo más próximo, transformar lo familiar en exótico y ampliar la capacidad crítica y reflexiva.” (Sanchís, 2012, p. 336)<sup>19</sup>.

Otro componente que muestra sus debilidades es el de “Comunicación” que estaría apuntando a “(...) la efectiva transformación cultural de la población uruguaya” (Junta Nacional de Cuidados, 2017, p. 19). Aquí se hace referencia fundamentalmente a dos acciones: una tiene que ver con una campaña *Juntos cuidamos mejor* cuyo impacto debería medirse a la vez que los contenidos deberían profundizarse y difundirse en forma sostenida en la televisión, radio, prensa, medios digitales y redes sociales. Por otro lado, se hace mención a las *Iniciativas Locales de Cuidados* que financian proyectos de cuidados en clave territorial, así como *Iniciativas Locales de Corresponsabilidad de Género en los Cuidados* que “(...) promueven la producción y difusión de acciones comunicacionales y culturales para avanzar en un mayor involucramiento de los varones en la tarea de cuidado” (Junta Nacional de Cuidados, 2017, p. 19). En ninguno de los dos casos se mencionan los montos asignados (por ejemplo, \$ 50.000<sup>20</sup> para la segunda iniciativa a la que se hace alusión más arriba), asunto que a la hora de evaluar el impacto que puede tener una campaña de corresponsabilidad (como es la segunda línea de acción mencionada) es significativo.

Un tema que no se menciona en el Informe, es el recorte presupuestal que tuvo el SNIC antes de su puesta en marcha. Al votarse el mismo, parte de los recursos prometidos para su implementación son reasignados para otros fines<sup>21</sup>.

Si retomamos el Objetivo General del Plan Nacional de Cuidados, este hace mención a la calidad e igualdad de los cuidados de las personas en situación de dependencia. ¿Será una simple expresión de deseo o de buenas intenciones? El diseño ins-

19. La autora retoma a Ribeiro (1989) haciendo referencia a la metodología antropológica que “(...) propone la experiencia del extrañamiento, de recuperación del asombro y la sorpresa para romper la naturalización de lo que se observa y con lo que se convive (...)” (Sanchís, 2012, p. 336).

20. Aprox. U\$ 1.670.-

21. Aquí cabe recordar que el Uruguay se encuentra en el tercer gobierno de izquierda consecutivo que hasta el momento no ha buscado la viabilidad de nuevos recursos, como ser a través de la reforma de la Caja Militar, la reducción de exoneraciones a la educación privada, la creación de impuestos a la riqueza, entre otros.

titucional parecería estar afianzado, no así el presupuesto y la transversalización de la perspectiva de género que podrían convertir a esta política de cuidados, en el verdadero *buque insignia* del gobierno del Dr. Tabaré Vázquez. De esta manera se corre el riesgo de establecer múltiples programas y acciones con baja cobertura y presupuesto asignado, a la vez que parece no incorporarse la pregunta que debería guiar esta política que es: ¿cómo se transforma la división sexual del trabajo con cada decisión que se va tomando en el proceso de construcción de la política de cuidados en Uruguay?

### **A modo de conclusión**

La política de cuidados debería colocar como eje central, algunos de los temas desarrollados a lo largo de este trabajo, como ser el cuestionamiento a las restricciones de género; la valorización y con eso la politización del tiempo que hombres y mujeres dedican al trabajo remunerado y no remunerado que se une con el efectivo goce de los derechos de ciudadanía.

De acuerdo a investigaciones recientes, continúan en Uruguay las inequidades entre hombres y mujeres en el trabajo de cuidados familiares y sociales, evidenciándose que estos temas siguen siendo responsabilidad, fundamentalmente de las mujeres, a la vez que persisten brechas significativas entre quienes disponen de mayores recursos económicos para acceder a cuidados de calidad y quienes no (Batthyány, 2015). Los estudios del uso del tiempo como herramienta para medir, conocer y comprender las desigualdades de género en la división sexual del trabajo, suponen politizar la asignación de tiempo y sus restricciones vinculadas a las actividades no remuneradas.

El Sistema Nacional Integrado de Cuidados está en plena construcción. En este sentido, Uruguay está a tiempo de redefinir e implementar un SNIC como un derecho universal tanto de la persona que recibe cuidados como de la que cuida. De esta manera, no se trata de promover múltiples programas y/o mayores ofertas de cuidado, sino considerar su universalización de forma que pueda trascender las acciones inmediatas y se convierta – como cuarto pilar - en un derecho humano.

Por otro lado, resulta fundamental retomar lo señalado a lo largo de este trabajo, en tanto que la transversalización se convierte en un enfoque transformador si es capaz de desafiar los paradigmas existentes en cuanto al orden de género. Este tema debe colocarse nuevamente en el centro del debate para que el SNIC no se transforme en políticas que promuevan únicamente la integración de las mujeres al sistema económico, sino que efectivamente cuestione la estructura económica, así como la división sexual del trabajo (Cafaro, 2015). Sin embargo, en este breve análisis, se pudieron evidenciar algunos puntos en el diseño y ejecución de la política de cuidados, que muestran que este tema aún no ha sido puesto en cuestión de manera suficiente.

## Referencias

- Aguirre, Rosario (1998). *Sociología y Género. Las relaciones entre hombres y mujeres bajo sospecha*. Montevideo: Doble clic editoras.
- Aguirre, Rosario (2003). *Género, ciudadanía social y trabajo*. Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología. Montevideo, Uruguay.
- Aguirre, Rosario (editora) (2009). *Las bases invisibles del bienestar social. El trabajo no remunerado en Uruguay*. UNIFEM URUGUAY. Recuperado de: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/libro%20olas%20bases%20invisibles.pdf>
- Batthyány, Karina (2000). "Estado, familia y políticas públicas, ¿quién se hace cargo de los cuidados y las responsabilidades familiares?" *Revista de Ciencias Sociales*, 18, 83-96.
- Batthyány, Karina (ed.) (2015). *Los tiempos del bienestar social. Género, trabajo no remunerado y cuidados en Uruguay*. Ministerio de Desarrollo Social. Instituto Nacional de las Mujeres. Doble clic Editoras. Montevideo. Uruguay.
- Cabella, Wanda (2007). *El cambio familiar en Uruguay. Una breve reseña de las tendencias recientes*. Ediciones Trilce. Montevideo. Uruguay.
- Cafaro, Ana Laura (2015). *Discursos y tensiones en el proceso de construcción de una política de cuidados en Uruguay. Análisis del período 2003 a 2013*. Ediciones Universitarias. Universidad de la República. Montevideo. Uruguay.
- Espino, Alma y Soledad Salvador (2016a). *Restricciones y oportunidades para promover el empoderamiento económico de las mujeres*. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo-Uruguay (CIEDUR), Centro de Estudios Distributivos Laborales y Sociales (CEDLAS), ONU Mujeres y PNUD. Montevideo, Uruguay.
- Espino, Alma y Soledad Salvador (2016b). *El semáforo de género en las políticas públicas que promueven el empoderamiento económico de las mujeres*. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo-Uruguay (CIEDUR), Centro de Estudios Distributivos Laborales y Sociales (CEDLAS), ONU Mujeres y PNUD. Montevideo, Uruguay.
- Fassler, Clara (coord.) (2006). *Familias en cambio en un mundo de cambio*. Red Género y Familias. Ediciones Trilce. Montevideo, Uruguay.
- Fraser, Nancy (1997). *Iustitia Interrupta: Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista"*, Siglo del Hombre Editores, Santafé de Bogotá, Colombia.

- Fraser, Nancy (2015). “Las contradicciones del Capital y los Cuidados”. *Revista New LeftReview*, 100, 111-132.
- Grupo de Trabajo Interinstitucional, Consejo Nacional de Políticas Sociales, Gabinete Social (2012). *Hacia un modelo solidario de cuidados*. Montevideo: Ministerio de Desarrollo Social. Recuperado de:[http://www.sistemadecuidados.gub.uy/innovaportal/file/23302/1/12.11\\_-\\_snc\\_hacia\\_un\\_modelo\\_solidario\\_de\\_cuidados.pdf](http://www.sistemadecuidados.gub.uy/innovaportal/file/23302/1/12.11_-_snc_hacia_un_modelo_solidario_de_cuidados.pdf)
- Junta Nacional de Cuidados (2017). *Sistema de Cuidados – Informe Anual 2016*. Recuperado de:<http://www.sistemadecuidados.gub.uy/innovaportal/file/84284/1/informe-anual-2016-snic-1.pdf>
- Kabeer, Naila (2012). *Women’s economic empowerment and inclusive growth: labour markets and Enterprise devolpment*. UKs Department for International Devolpment (DFID), International Development Research Centre (IDRC). Recuperado de:<https://www.idrc.ca/sites/default/files/sp/Documents%20EN/NK-WEE-Concept-Paper.pdf>.
- Merino Dorantes, Anitzel (2010). “Pobreza multidimensional y pobreza de tiempo en el marco del Observatorio de Género y Pobreza.” En: *La pobreza multidimensional y de tiempo en las mujeres mexicanas*. Instituto Nacional de las Mujeres, Cuadernos de Trabajo, No. 22, México. Recuperado de: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/27476/ct22.pdf>.
- Montaño, Sonia (2010). “El cuidado en acción” *El Cuidado en Acción: entre el derecho y el trabajo*. Cuadernos de la CEPAL, 94, 13- 61.
- Mouffe, Chantal (1999). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Ediciones Paidós Ibérica, S.A., Barcelona, España.
- ONU Mujeres (2017). *El progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe: Transformar las economías para realizar derechos*. Estados Unidos.
- Orloff, Ann Shola (1997). “Comment on Jane Lewi’s ‘Gender and Welfare Regimes: Further Thoughts’” *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 2(4), 188-202.
- Pateman, Carole (1989). *The disorder of women: democracy, feminism and political theory*. Standfort University Press, California.
- Pautassi, Laura (2007). “El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos” *Cuadernos de la CEPAL. Serie Mujer y Desarrollo*, 87, Recuperado de: <http://unciencia.unc.edu.ar/2017/junio/pautassi-derecho-al-cuidado.pdf>.
- Pautassi, Laura (2010). “Cuidado y derechos: la nueva cuestión social” *El Cuidado en Acción: entre el derecho y el trabajo*. Cuadernos de la CEPAL, 94, 69-91.
- Pérez Orozco, Amaia (2006). “Amenaza tormenta: La crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico” *Revista de Economía Crítica*, 5, 7-37.

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2014). “Desigualdades persistentes: Mercado de trabajo, calificación y género” *Cuadernos sobre Desarrollo Humano “El futuro en foco”*, 4, Montevideo, Uruguay.
- Ramos Torre, Ramón (2009). Metáforas del tiempo en la vida cotidiana: una aproximación sociológica. *Acta Sociológica del Centro de Estudios Sociológico*, 49, 51-69. Recuperado de: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ras/article/view/18704>
- Sanchís, Norma (2012). “Sistema de cuidados: el desafío de desnaturalizar la desigualdad” *Autonomía y feminismo siglo XXI: escritos en homenaje a Haydée Birgin*. Equipo Latinoamericano de Justicia y Género; (pp. 330-338) 1ª ed. Buenos Aires: Biblos.
- Scott, Joan (1988). Deconstructing Equality-versus-Difference: Or, the Uses of Poststructuralist Theory for Feminism”. *Feminist Studies*, 14 (1): 32-50.
- UNFPA, INE, Facultad de Ciencias Sociales, MIDES, INMUJERES (2013). *Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado en Uruguay 2013*, Recuperado de: [www.ine.gub.uy/documents/10181/19460/Uso+del+tiempo/7a5c3336-2857-4209-adac-21014fa12dd0](http://www.ine.gub.uy/documents/10181/19460/Uso+del+tiempo/7a5c3336-2857-4209-adac-21014fa12dd0).

### **Sobre la autora**

ANA LAURA CAFARO MANGO es Magíster en Trabajo Social (FCS-UdelaR). Diplomada en Intervención Familiar (FCS-UdelaR). Licenciada en Trabajo Social (UdelaR). Docente e Investigadora del Departamento de Trabajo Social (FCS-UdelaR). Integrante del Área Académica de Infancia, Adolescencia y Trabajo Social. Integrante del Área Académica de Género (Departamento de Trabajo Social, FCS, UdelaR). Investigadora Activa del Sistema Nacional de Investigadores (ANII). Como Trabajadora Social, se ha desempeñado en instituciones vinculadas a temas de infancia, adolescencia y violencia de género (Casa de la Mujer de la Unión, Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay - INAU). Actualmente desarrolla tareas en la Asesoría para la Igualdad de Género (Intendencia de Montevideo).

## CUHSO. CULTURA-HOMBRE-SOCIEDAD

Fundada en 1984, la revista CUHSO es una de las publicaciones periódicas más antiguas en ciencias sociales y humanidades del sur de Chile. Con una periodicidad semestral, recibe todo el año trabajos inéditos de las distintas disciplinas de las ciencias sociales y las humanidades especializadas en el estudio y comprensión de la diversidad sociocultural, especialmente de las sociedades latinoamericanas y sus tensiones producto de la herencia colonial, la modernidad y la globalización. En este sentido, la revista valora tanto el rigor como la pluralidad teórica, epistemológica y metodológica de los trabajos.

EDITOR

Matthias Gloël

COORDINADORA EDITORIAL

Claudia Campos Letelier

CORRECTOR DE ESTILO Y DISEÑADOR

Ediciones Silsag

TRADUCTOR, CORRECTOR LENGUA INGLESA

Aurora Sambolin Santiago

DESARROLLADOR DE SISTEMAS

Laura Navarro Oliva

SITIO WEB

[cuhso.uct.cl](http://cuhso.uct.cl)

E-MAIL

[cuhso@uct.cl](mailto:cuhso@uct.cl)

LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional