

HACIA UN SISTEMA DE CUIDADOS PARA LA CDMX

INSTITUTO DE LIDERAZGO SIMONE DE BEAUVOIR, A.C.

ELABORADO POR: CHRISTIAN AURORA MENDOZA
Y XIMENA ANDIÓN







En este documento se describe una propuesta inicial y en construcción de lo que podría ser un Sistema integral de cuidados de la CDMX, se pretende que sea un insumo útil para aportar al debate público y a la construcción de política pública sobre el tema.

I. LOS CUIDADOS, UNA DISCUSIÓN DE JUSTICIA SOCIAL E IGUALDAD DE GÉNERO DE GOBIERNOS PROGRESISTAS

Hay muchas experiencias internacionales de gobiernos que han promovido políticas y sistemas integrales de cuidados orientados a maximizar el bienestar de las personas que requieren cuidado y a generar mayor corresponsabilidad del Estado, la sociedad, el mercado y al interior de las familias como un imperativo clave de justicia social, igualdad de género y derechos humanos. Estas políticas han contribuido a facilitar el acceso a cuidados de calidad y mejorado significativamente las condiciones en las que las personas cuidadoras realizan sus tareas. En países como Uruguay la discusión ha llegado a posicionarse de manera relevante en el debate público llegando a proponer que los cuidados deben ser el cuarto pilar del bienestar social y que representa una condición básica para la sustentabilidad social en el largo plazo.

A nivel internacional existe un robusto marco normativo que impulsa a los Estados a intervenir sobre los cuidados para garantizar que no constituyan un factor de desigualdad, particularmente de desigualdad de género y que garanticen calidad e igualdad de acceso. La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en Inglés), la Plataforma de Acción de Beijing, el Consenso de Montevideo y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales son sólo algunos ejemplos de ello.

En México, a pesar de que existe política pública que toca a los cuidados en los distintos niveles de gobierno, no existe un debate amplio acerca del tema; la discusión se ha comenzado a gestar en algunos círculos llegando al interior de la función pública del

¹Este trabajo forma parte de un proyecto financiado por el Fondo para la Igualdad de Género de ONU Mujeres y asesorado por ONU Mujeres México, sin embargo "Las ideas expresadas en la presente publicación pertenecen a las autoras y no representan necesariamente las ideas del Fondo para la Igualdad de Género, ONU Mujeres, las Naciones Unidas o cualquiera de sus organizaciones asociadas"

Gobierno de la Ciudad y durante la redacción de la Constitución de la Ciudad de México. Así quedó establecido el derecho al cuidado en el artículo 9, Ciudad Solidaria, Inciso B.

B. Derecho al cuidado

“Toda persona tiene derecho al cuidado que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida. Las autoridades establecerán un sistema integral de cuidados que preste servicios públicos universales, accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad y desarrolle políticas públicas. El sistema atenderá de manera prioritaria a las personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad, ciclo vital, especialmente la infancia y la vejez y a quienes, de manera no remunerada, están a cargo de su cuidado”.

Así en México tenemos la primera Constitución del mundo que reconoce el derecho al cuidado. La Constitución de la CDMX entró en vigor el 17 de septiembre de 2018, a partir de entonces se tendrá que trabajar en la aprobación de la Ley reglamentaria que dará vida al Sistema Integral de Cuidados que según dicta el artículo 9, será el principal mecanismo para dar cumplimiento al derecho al cuidado.

En relación al cumplimiento de las obligaciones adquiridas, la misma Constitución detalla que en concordancia con los principios de los derechos humanos, el avance hacia el cumplimiento de todos los derechos reconocidos se guiará bajo el principio de progresividad, reconociendo que se requiere trabajo de planeación, utilización eficaz de los recursos y monitoreo de su avance.

Pensar en garantizar el derecho al cuidado, lleva a estudiar e identificar la interdependencia de éste





con otros derechos como los derechos que protegen a la infancia, a la población adulta mayor o a las personas con discapacidad; así como a derechos como a la alimentación, a la salud o educación.

Avanzar progresivamente en la garantía del derecho al cuidado en sus dos dimensiones -quien cuida y quien recibe cuidados-, implica:

- **Reconocer que los actuales arreglos sociales para satisfacer las necesidades de cuidados son mayoritariamente insatisfactorios para las personas que los requieren e injustos para quienes los proveen.**
- **Tener como horizonte alcanzar una organización social de los cuidados más justa incidiendo en la reducción de brechas de desigualdad social y de género.**
- **Involucrar a todos los actores sociales vinculados con la provisión de los cuidados para que tomen un rol más activo y asuman su responsabilidad en el logro de este propósito.**

²El artículo VIGÉSIMO Transitorio de la Constitución dicta que "La legislación relativa a los sistemas y programas establecidos en esta Constitución deberá entrar en vigor a más tardar el 31 de diciembre de 2019. Las autoridades competentes realizarán las acciones necesarias para implementar estos sistemas a más tardar dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor de la legislación en la materia"

II. HACIA UN SISTEMA INTEGRAL DE CUIDADOS PARA LA CDMX

Bajo este horizonte, en el marco de la responsabilidad del Estado para garantizar el derecho al cuidado y con la intención de incrementar la discusión pública sobre el tema, La Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE), el Consejo Económico y Social y el ILSB han elaborado una primera propuesta de Sistema de cuidados para la CDMX con el propósito de contribuir a la discusión sobre (1) cómo se puede concretar la garantía del derecho a través de la política pública y (2) sobre el diseño de una ley reglamentaria que de vida al Sistema de Cuidados. A continuación se presentan los objetivos y principales componentes.



La propuesta se construyó tomando en cuenta:

- El artículo 9 de la constitución de la CDMX que centra su atención en:
 - La población con grados de dependencia por ciclo de vida o discapacidad/enfermedad y en cuidadoras no remuneradas.
 - La prestación de servicios y políticas públicas.
- La ampliación de responsabilidades del Estado para garantizar el derecho al cuidado y el principio de progresividad en la garantía de derecho.
- La perspectiva de derechos humanos, género e interculturalidad.
- El diagnóstico general sobre la crisis de cuidados de la CDMX y la necesidad de generar más información al respecto para comprender mejor el fenómeno desde distintas disciplinas.
- La política pública existente de la CDMX que toca a los cuidados y sus potencialidades para incidir en:
 - Las dimensiones de cuidado directo, indirecto y de gestión.
 - Los principales recursos que se requieren para cuidar:

- 
- tiempo, recursos económicos y materiales y habilidades-conocimientos para cuidar
 - La transformación de la división sexual del trabajo tradicional que responsabiliza a las mujeres como cuidadoras primarias.
 - La promoción de la autonomía de las personas en situación de dependencia permanente o temporal.

Objetivos propuestos del Sistema Integral de Cuidados para la CDMX

- **Objetivo general:** “Garantizar el derecho de las personas a cuidarse, cuidar y ser cuidadas mediante servicios y políticas públicas que promuevan la corresponsabilidad social (Estado, mercado, comunidades, familias) y de género”

- **Objetivos específicos:**

1. Promover la incorporación del enfoque de cuidados en todas las políticas públicas del gobierno de la CDMX.
2. Promover los cambios normativos y regulatorios que permitan que en la CDMX se reconozca el valor social del trabajo de cuidados y se garantice el pleno ejercicio del derecho de las personas a cuidarse, cuidar y ser cuidadas.
3. Coordinar el despliegue de políticas públicas orientadas a transformar los mandatos de género que fortalecen y reproducen la feminización de los cuidados.
4. Diseñar, coordinar y evaluar políticas públicas para que la población con necesidades de cuidado cuente con servicios (públicos, privados y comunitarios) accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad, al tiempo que se

³La versión completa de la propuesta puede ser consultada en: <http://ces.cdmx.gob.mx/storage/app/media/SISTEMADECUIDADOSDELACDMX.pdf>. Además de lo que aquí se resume, incluye propuestas de líneas de acción, una propuesta de organigrama, financiamiento





garantice que los servicios de cuidado se diseñen, operen y evalúen con perspectiva de género, interculturalidad y derechos humanos.

5. Diseñar, coordinar y evaluar políticas públicas que garanticen que las personas que realizan trabajo de cuidados en la CDMX puedan ejercer plenamente todos sus derechos.

Para lograr estos objetivos se propone que el Sistema Integral de cuidados trabaje en dos grandes Vertientes:

- I. Gestión de la Ciudad
- II. Coordinación e implementación

Vertiente: Gestión de la Ciudad

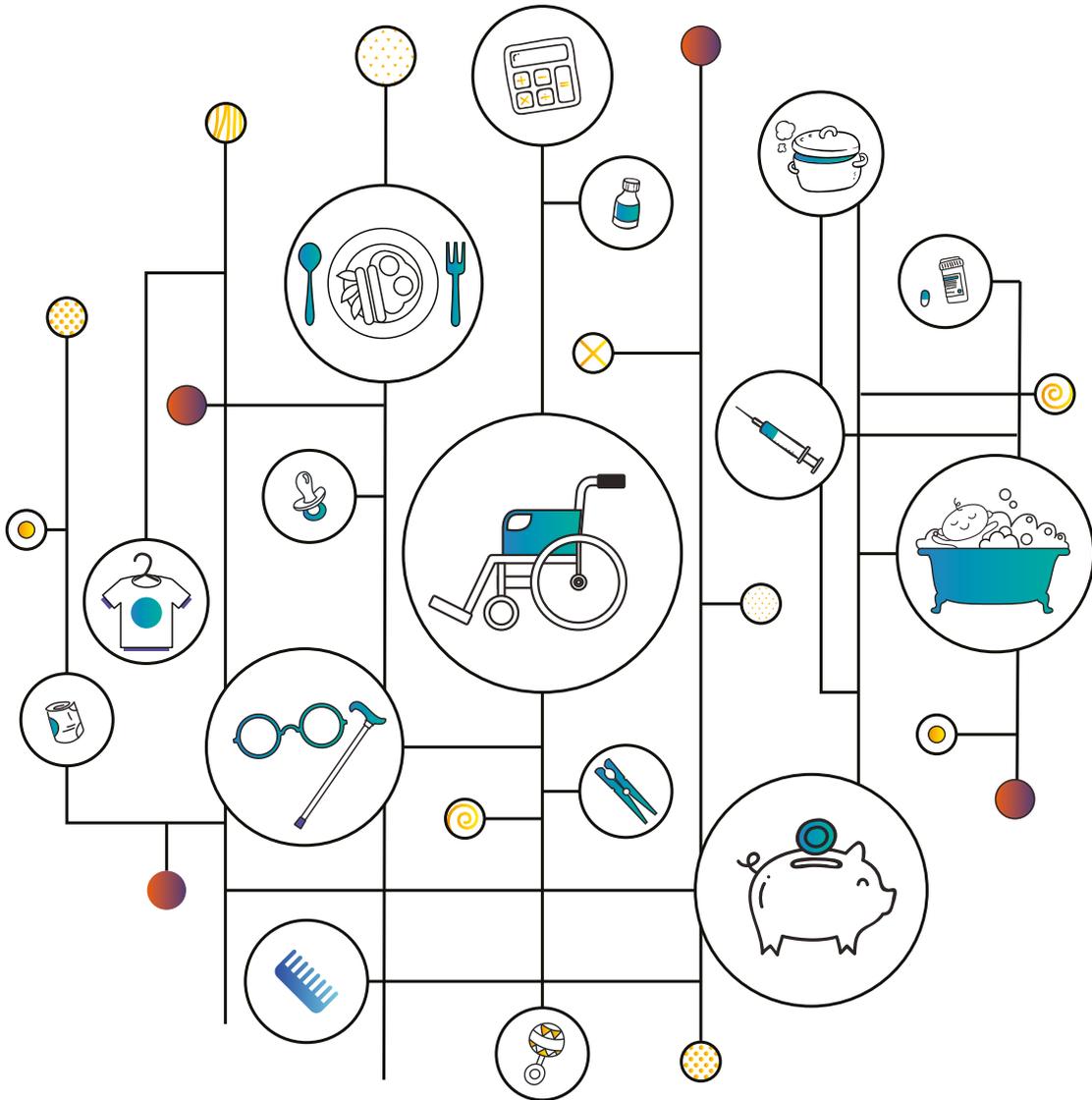
Reconociendo que todas las personas necesitamos o podemos necesitar cuidados en cualquier momento de nuestra vida, esta vertiente da cumplimiento al objetivo específico 1 y se orientará a garantizar que la CDMX sea una ciudad amigable con los cuidados. El Sistema debe contar con mecanismos de incidencia que le permitan:

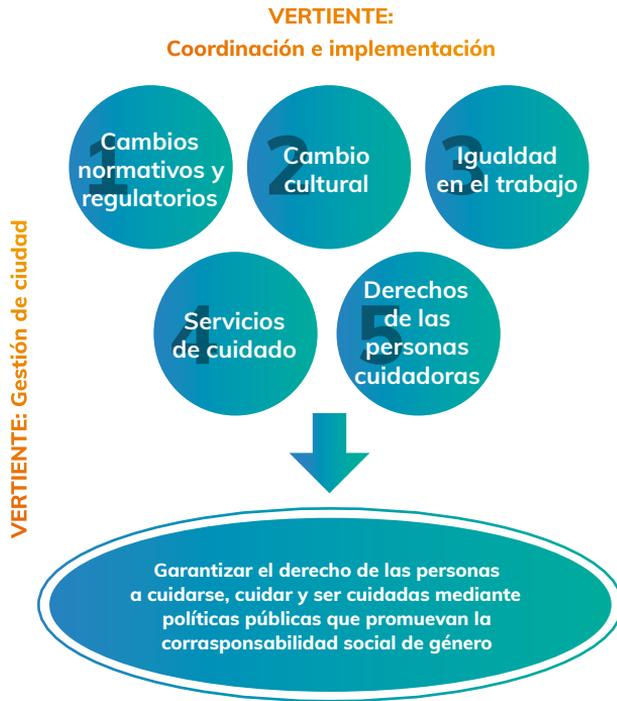
- a) Integrar un enfoque de cuidados en las políticas de: Planeación y ordenamiento territorial, diseño, equipamiento y gestión urbana (espacios públicos), Movilidad y transporte, vivienda y seguridad pública.
- b) Asegurar que sus programas, políticas, trámites y servicios no entorpezcan el acceso a los cuidados, incrementen la carga de trabajo de cuidado de las familias o recarguen esta responsabilidad exclusivamente en las mujeres.

Vertiente: Coordinación e implementación del Sistema

Esta vertiente se integrará de cinco componentes:

- 1. Cambios normativos y regulatorios.** Generará los cambios normativos y regulatorios, así como la armonización legislativa necesaria para garantizar que todas las personas que habitan en la Ciudad puedan ejercer y exigir su derecho al cuidado.
- 2. Cambio cultural:** Coordinará las políticas, programas y acciones dirigidas a transformar la división sexual del trabajo y la feminización de los cuidados, así como aquellas dirigidas al reconocimiento y valoración del trabajo de cuidados.
- 3. Igualdad en el trabajo:** Generará condiciones necesarias para que las y los trabajadores del sector público, privado, formales e informales de la CDMX puedan ejercer su derecho a cuidarse, cuidar y ser cuidadas.
- 4. Servicios de cuidado:** Este componente creará un mecanismo que
 - a. Articulará todos los servicios de cuidado que brindan las distintas dependencias públicas y ampliará la cobertura.
 - b. Diseñará, coordinará y evaluará las políticas para que la población con necesidades de cuidado cuente con servicios accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad.
 - c. Regulará/supervisará los servicios de cuidado que ofrece el sector privado y el comunitario.
- 5. Derechos de las personas cuidadoras:** Diseñará, coordinará y evaluará las políticas públicas que garanticen que las personas que realizan trabajo de cuidados de manera remunerada y no remunerada, puedan ejercer plenamente sus derechos.





III. ¿POR DÓNDE INICIAR?

La Ciudad de México tiene una sólida trayectoria de política social que toca a los cuidados y que ha comenzado a discutirse al interior de las instituciones de Gobierno capitalino a través de los diálogos en la mesa de la Comisión de Economía del Cuidado e Igualdad Laboral (CECILA) desde 2014.



⁴Entre 2016 y 2017 en colaboración con varias instancias del gobierno de la Ciudad el ILSB facilitó la elaboración de un Inventario y análisis de Políticas públicas de la Ciudad de México desde la perspectiva de los Cuidados. Al finalizar este ejercicio se elaboraron y entregaron recomendaciones particulares sobre cómo incorporar la perspectiva de los cuidados para 15 instancias del Gobierno de la Ciudad. El resumen que se presenta aquí proviene de este trabajo previo.

⁵En la propuesta completa de este diseño de Sistema se presenta una posible estructura responsable de operar las acciones necesarias para alcanzar los objetivos del sistema, encabezada por un Consejo Coordinador (con una junta Central y un Grupo de Gestión) al que responden un Consejo asesor y técnico, una Secretaría ejecutiva y una Secretaría técnica. Se incluye además una ruta de implementación y financiamiento.

En lo que toca a población en situación de dependencia de atención prioritaria para el Sistema, existen:

- Servicios de cuidado directo -aunque son insuficientes-, y
- Programas y acciones públicas que buscan atender tanto necesidades específicas de estos sectores como promover su autonomía.

En relación al sector de cuidadoras, existen:

- Programas que promueven su empoderamiento y profesionalización, así como la valoración y remuneración de su trabajo.
- Desde la perspectiva de personas cuidadoras y trabajadoras formales hay acciones de promoción de una nueva cultura laboral compatible con las responsabilidades de los cuidados.

Por otro lado, se cuenta con programas o acciones que impactan en los cuidados indirectos tales como los que proveen alimentación o bien, también existen programas que aportan recursos para cuidar a manera de transferencias monetarias o recursos materiales. También están los que inciden en la gestión de los cuidados como los relativos a la accesibilidad al transporte y el espacio público para las mujeres.

Asimismo, se han implementado acciones para reconocer y promover la corresponsabilidad del trabajo de cuidados, tales como campañas y eventos de sensibilización.

Si bien hay mucho camino por delante, retomar los programas y acciones públicas que inciden en estos rubros y valorar su impacto desde una perspectiva de cuidados es un muy buen inicio para sentar las bases del Sistema Integral de Cuidados de la Ciudad.



IV. PARA NO OLVIDAR EN EL DISEÑO INSTITUCIONAL

Sin duda la Ciudad se encuentra en un proceso de transición histórico y el diseño de la estructura operativa del Sistema tendrá que responder a los nuevos acuerdos sobre los que se desarrolle la estructura institucional de la Ciudad y a las leyes que den sustento a la misma.

En este contexto y para que la provisión de cuidados responda lo más posible a las necesidades locales, habrá que darle un rol relevante dentro de la estructura institucional del Sistema a las nuevas alcaldías como agentes implementadores de servicios y acciones con pertinencia local e incluso cultural.

La participación de la sociedad civil y de la academia deberá también ser considerada como prioritaria incluso con funciones que impliquen la participación en la toma de decisiones.

Discutir cómo hacer del derecho al cuidado una realidad, es una oportunidad para seguir colocando a la Ciudad de México a la vanguardia de las discusiones internacionales y como punta de lanza de ellas en el país.

Referencias:

- Consejo Económico y Social de la Ciudad de México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2017) “Plan estratégico de Economía del Cuidado para la Ciudad de México: Propuesta de creación del sistema de cuidados de la Ciudad de México y su marco normativo”. Ciudad de México. Disponible en: <http://ces.cdmx.gob.mx/storage/app/media/SISTEMADECUIDADOSDE-LACDMX.pdf>
- Página oficial del sistema de cuidados de Uruguay: <http://www.sistemadecuidados.gub.uy/>

