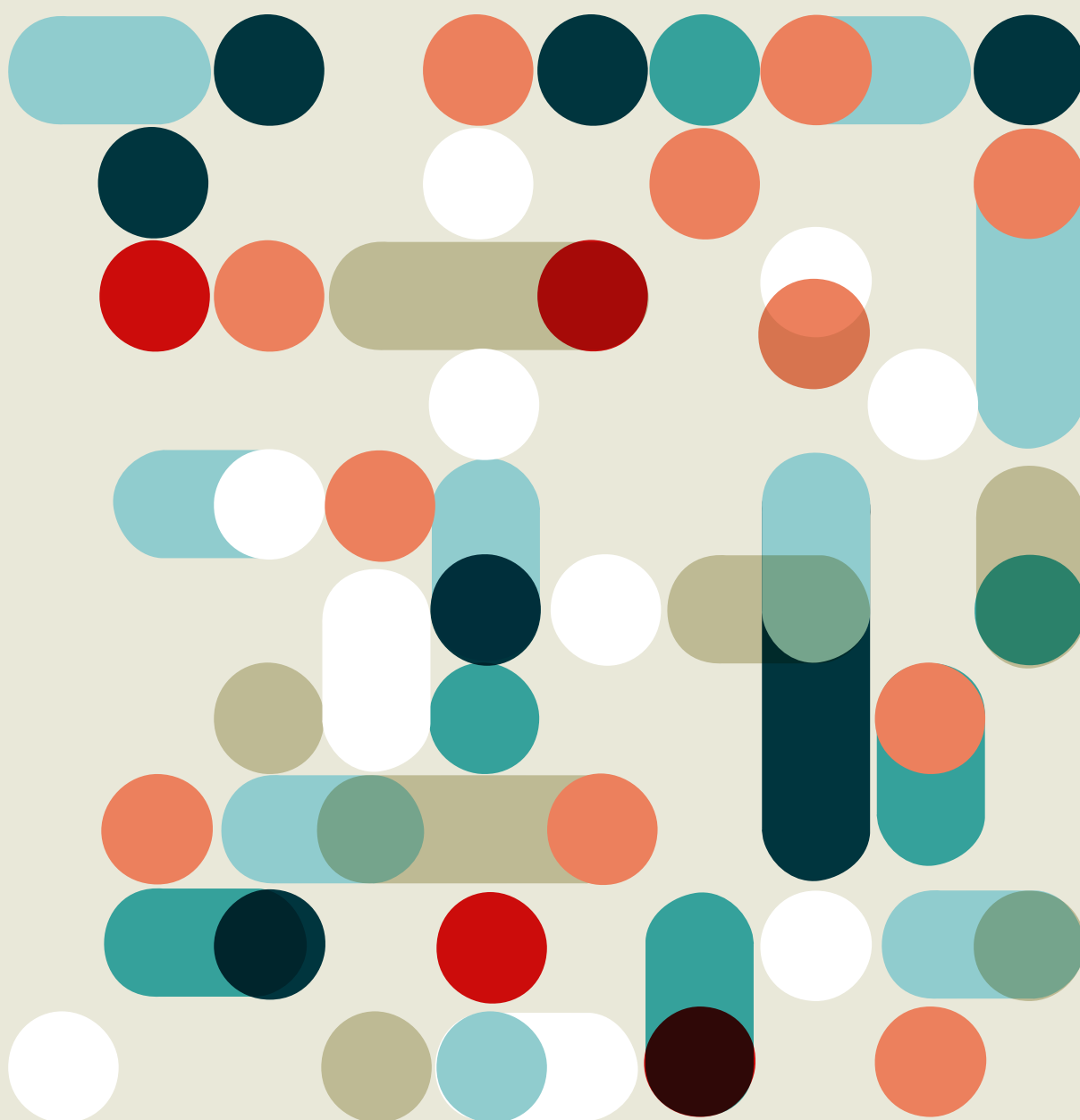


# Estrategias municipales de cuidado

Perspectivas y herramientas desde un enfoque de niñez y de género



**Dirección editorial:**

Sebastian Waisgrais, Especialista de Inclusión Social y Monitoreo  
Natalia Gherardi, Directora Ejecutiva de ELA

**Coordinación de la iniciativa Municipio Unido por la Niñez y la Adolescencia (MUNA)**

María Fernanda Paredes, Oficial de Política Social  
María Fernanda Potenza, Oficial de Política Social  
Lorena Haupt, Consultora  
Lucía Ragone, Consultora  
Paola Llinás, Consultora

**Coordinación general:**

Gisela Dohm y Delfina Schenone Sierra (ELA)

**Autoría:**

Gabriela Marzonetto

**Asistente de investigación:**

Melina Pérez Neira y Verónica Moreno

**Revisión de contenidos:**

Carolina Aulicino, Oficial de Política Social  
María Fernanda Potenza, Oficial de Política Social  
Paola Llinás, Consultora  
Mercedes Eisele, Oficial de Derechos de niños, niñas y adolescentes y empresas  
Erika Solorzano, Asociada de Derechos de niños, niñas y adolescentes y empresas  
Dolores Cereseto, Asociada de Derechos de niños, niñas y adolescentes y empresas

© Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

**Guía práctica sobre Estrategias municipales de cuidado**

Primera edición, noviembre 2022.

Este documento forma parte de la serie de guías prácticas del programa Municipio Unido por la Niñez y la Adolescencia (MUNA).

**Coordinación editorial:**

Carolina Masci y Valeria Dotro (LATINLAB)  
Matías Miguens y Matías Bohoslavsky (UNICEF)

**Diseño, diagramación e ilustración de tapa:**

Gabriela Salem y Guillermo Pájaro

**Edición de guías:**

Eduardo de Miguel

**Corrección de texto:**

Paloma Rojo

El uso de un lenguaje que no discrimine, que no reproduzca estereotipos sexistas y que permita visibilizar todos los géneros es una preocupación de UNICEF y de quienes trabajaron en esta publicación. Se optó por distinguir por géneros en algunos pasajes y por el masculino genérico en otros, de acuerdo con lo que resultó más claro y fluido para la lectura, y siempre con la intención de incluir en estas páginas a todas las personas de todos los géneros.

UNICEF ARGENTINA  
Buenosaires@unicef.org  
www.unicef.org/argentina/muna

Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA)  
www.ela.org.ar  
@EquipoELA

**Guía práctica**

# **Estrategias municipales de cuidado**

Perspectivas y herramientas desde un enfoque de  
niñez y de género

# Introducción general

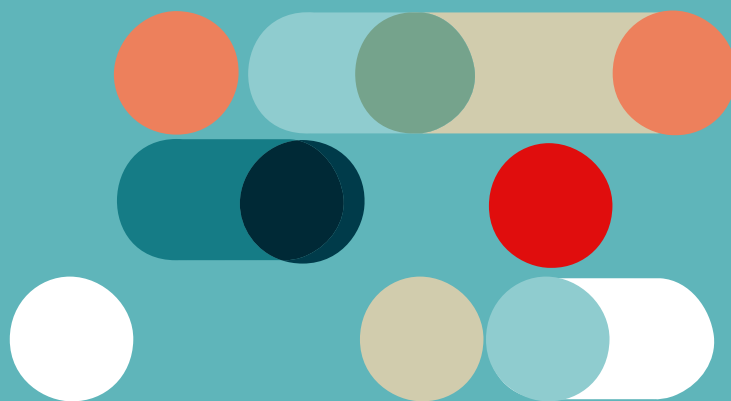
La persistencia de la pobreza y las desigualdades en el ejercicio de derechos, y las oportunidades a las que acceden los niños, niñas y adolescentes en Argentina muchas veces están determinadas por las características socioeconómicas de los hogares a los que pertenecen, y fuertemente asociadas al lugar en donde viven.

UNICEF trabaja con los gobiernos locales y el gobierno nacional, en todos sus niveles, para que sitúen a la niñez en el centro de sus prioridades y se comprometan a mejorar la vida de las niñas, niños y adolescentes. Como parte del Programa de País en Argentina para el periodo 2021-2025, se ha puesto en marcha una vasta cantidad de programas y estrategias para contribuir a la erradicación de las problemáticas prioritarias que afectan a la niñez. Una de las estrategias de UNICEF para garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes en sus comunidades es la iniciativa Municipio Unido por la Niñez y la Adolescencia (MUNA).

MUNA es un sistema de incentivos y estrategias de trabajo con gobiernos locales para mejorar la calidad de vida de niñas, niños y adolescentes en sus municipios, por medio del fortalecimiento de las capacidades, el acompañamiento y la asis-

tencia técnica para la planificación, presupuestación, diseño y ejecución de las políticas para este grupo de población.

MUNA pone a disposición de los gobiernos locales que participan de la iniciativa herramientas como guías prácticas, capacitaciones y otros recursos para el fortalecimiento de capacidades de gestión pública y la elaboración de autodiagnósticos. Estos sirven como puntapié para el diseño, implementación y monitoreo de planes de acción integrales, participativos y con perspectiva de derechos. Las guías prácticas ofrecen conceptos y herramientas para promover el ejercicio de derechos, y proponen estrategias para su consecución en el nivel local de gobierno. Se espera que posibiliten a los municipios la puesta en marcha de políticas y acciones para que las niñas, niños y adolescentes accedan a programas de protección social, servicios esenciales como la salud, la educación, el cuidado, el agua potable y el saneamiento; a la protección contra la violencia, el abuso y el acceso a la justicia para quienes están en mayor grado de vulnerabilidad. A su vez, buscan promover entornos saludables, limpios y espacios verdes e inclusivos. También pretenden empoderar a las niñas, niños y adolescentes para que influyan en las decisiones sobre su ciudad,



expresen su opinión y participen en la vida familiar, comunitaria y social.

Las temáticas que abordan las guías apuntan a promover estrategias para mejorar el acceso a la protección social, desarrollar acciones integrales en primera infancia, lograr la inclusión educativa de adolescentes fuera de la escuela, crear entornos saludables, promover el cuidado de la salud sexual y reproductiva en adolescentes y espacios libres de violencia; trabajar en la promoción de los derechos de la niñez y adolescencia con discapacidad, en el cuidado del medio ambiente, en tomar acción frente al cambio climático y el acceso a servicios básicos. También apunta a alentar la participación adolescente y la creación de un presupuesto participativo joven; mejorar la

gestión fiscal y presupuestaria municipal para la garantía de derechos, así como la articulación y generación de alianzas con el sector privado, el desarrollo de estrategias municipales de cuidado y el acceso a la gestión menstrual igualitaria, entre otras. Esta guía forma parte de esa propuesta, específicamente en la temática de Estrategias Municipales de Cuidado.

Los y las destinatarias de estas guías son los equipos técnicos de los municipios que forman parte de MUNA; es decir, los funcionarios públicos del nivel local de gobierno de los municipios. Esperamos que estos materiales apoyen el trabajo que realizan y les aporten propuestas concretas para contribuir a resolver las problemáticas y los desafíos que enfrentan diariamente en su tarea gubernamental.

---

## Sobre MUNA

MUNA es un sistema de incentivos y estrategias de trabajo con gobiernos locales para mejorar la calidad de vida de niñas, niños y adolescentes en sus municipios, por medio del fortalecimiento de las capacidades, el acompañamiento y la asistencia técnica para la planificación, presupuestación, diseño y ejecución de las políticas para este grupo de población.

# Índice

<b>INTRODUCCIÓN</b>	pág. 8
<b>CAPÍTULO 1.</b>	
<b>Aspectos conceptuales</b>	pág. 8
1.1. ¿Qué es el cuidado?	pág. 11
1.2. El rol del Estado	pág. 13
1.3. Instrumentos	pág. 16
<b>CAPÍTULO 2.</b>	
<b>Los municipios como actores</b>	pág. 18
2.1. Los municipios en su rol de empleadores	pág. 23
2.2. Marco para la acción municipal	pág. 26
<b>CAPÍTULO 3.</b>	
<b>Estrategias locales</b>	pág. 28
<b>CAPÍTULO 4.</b>	
<b>Propuestas de semáforos de avance</b>	pág. 34
4.1. Cómo analizar puntaje y color del semáforo	pág. 38
4.2. Hacia una cultura organizacional con equidad	pág. 39
4.3. Hacia la corresponsabilidad social de los cuidados	pág. 40
<b>A MODO DE CIERRE</b>	pág. 43
<b>ANEXO</b>	pág. 44
<b>REFERENCIAS</b>	pág. 48

# Introducción

## A quién va dirigida esta Guía

El objetivo de esta Guía es introducir aspectos conceptuales y prácticos sobre el problema del cuidado de niños y niñas, a partir del enfoque de derechos y de género. Los municipios son claves, tanto en la implementación de políticas públicas a nivel local, como en su rol de empleadores de agentes estatales con responsabilidades familiares de cuidado. Se trata de espacios estratégicos, dada la mayor proximidad con la ciudadanía, por su capacidad de coordinación con redes institucionales y barriales, y por ser el espacio articulador entre políticas nacionales y provinciales en el territorio.

El territorio municipal es el sitio donde se desarrolla la vida cotidiana de las niñas y niños: es el lugar donde nacen, reciben su DNI, van al centro de desarrollo infantil, se vacunan, socializan y juegan; es un lugar protagónico de las infancias (UNICEF, 2021a, p. 13).

Con esta Guía se busca contribuir al debate local, promover la reflexión sobre las prácticas cotidianas, los desafíos pendientes y los avances alcanzados en materia de corresponsabilidad de los cuidados, y que sea de utilidad para trabajar propuestas transformadoras que puedan ser incluidas en los planes de acción en el marco de MUNA.



Desde la ratificación de la Convención sobre Derechos del Niño (CDN) en Argentina (Ley 23.849 de 1990) y la sanción de la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, el paradigma rector de las políticas de infancia es el enfoque de derechos.

En este marco, los Estados y los gobiernos en todos sus niveles cumplen un rol fundamental en la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes. En el caso específico de los gobiernos locales, estos tienen la obligación de llevar a cabo acciones que permitan hacer efectivas las obligaciones jurídicas sobre la protección integral a la infancia impuestas por los Tratados Internacionales y Nacionales de Derechos Humanos (UNICEF, 2021a).

Con ello, todas las acciones públicas orientadas a la infancia deben estar guiadas por cuatro principios rectores: **el principio de la no discriminación; el principio del interés superior del niño; el derecho intrínseco a la vida y la obligación de los Estados parte de garantizarla; y el derecho de los niños y niñas de expresar su opinión en los asuntos que les conciernen.**

Los Tratados y Convenciones hacen hincapié, además, en el enfoque de género como eje fundamental a la hora de diseñar e implementar políticas públicas (UNICEF, 2021a). **En el caso de las políticas de niñez, en particular, de las políticas de primera infancia, ambos enfoques convergen en la agenda por la democratización de los cuidados,** tanto con relación al acceso a servicios y prestaciones para quienes reciben cuidados como con relación al reconocimiento social, moral y económico de quienes realizan estas tareas.

Entonces, la manera en la cual las sociedades organizan la provisión de cuidados tiene un impacto significativo, no solo en el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas, sino también en términos de equidad de género.

### **En las políticas de niñez, en particular de las políticas de primera infancia, los enfoques de derechos y de género convergen en la agenda por la democratización de los cuidados.**

La primera infancia es un período altamente demandante de cuidados, así como una etapa fundacional para la vida de las personas<sup>1</sup>. La protección y garantía de los derechos de los niños y niñas en estos primeros años tiene efectos sobre su calidad de vida en el presente y en el futuro de la sociedad.

Es por ese motivo que una estrategia integral de primera infancia encuentra otra de sus justificaciones en la necesidad de **promover una más justa distribución de tareas entre hombres y mujeres dentro del hogar, así como una mayor y mejor oferta de servicios públicos de cuidado y una revisión en torno a las masculinidades ligadas a la crianza.** (UNICEF, 2021a, p. 11)

(1) La Observación General N° 7 del Comité de los Derechos del Niño señala que la primera infancia es “el período de responsabilidades parentales más amplias e intensas en relación con todos los aspectos del bienestar del niño” y que, por ello, “la realización de los derechos del niño depende en gran medida del bienestar y los recursos de que dispongan quienes tienen la responsabilidad de su cuidado” (Artículo 20).



# Aspectos conceptuales

## 1.1. ¿Qué es el cuidado?

El cuidado puede ser entendido como una actividad central para la sostenibilidad de la vida y el bienestar de las personas (Carrasco, 2003; Tronto, 1987). Todas las personas brindamos y recibimos cuidados a lo largo de nuestras trayectorias vitales, y son estas tareas esenciales las que nos permiten desarrollarnos como personas y vivir en sociedad.

Las tareas de cuidado involucran componentes físicos y simbólicos. Físicos porque cuidar implica la realización de una serie de acciones concatenadas que van desde lo que llamamos cuidado directo, que refiere al acto específico de cuidar de otra persona (higienizar, alimentar, curar, jugar), hasta el cuidado indirecto y su gestión, es decir, la realización de todas las actividades que son precondition para cuidar, como las tareas domésticas, llevar a los chicos y las chicas a la escuela, coordinar turnos médicos, organizar el calendario de actividades extraescolares, entre otras (Faur, 2014; Rodríguez Enríquez & Pautassi, 2014). Los componentes simbólicos implican la construcción de vínculos emocionales y afectivos entre quien cuida y quien recibe los cuidados.

Cuando hablamos de cuidados nos referimos a aquellas actividades esenciales de la vida diaria de las personas que son una condición necesaria para la vida en sociedad. **El cuidado es, entonces, la base del bienestar de las personas.**

Las tareas de cuidado tienen dos caras: quien da y quien recibe cuidados. Este vínculo es a veces dinámico y mientras “yo cuido” otros también cuidan de mí, como en el caso de las parejas cuando uno se enferma temporalmente. Pero **otras veces, por condiciones del curso vital de las personas y situaciones de dependencia, la relación de cuidados es completamente asimétrica** y alguien brinda cuidados de manera exclusiva a quienes no pueden valerse por sí mismos, como recién nacidos, niñas y niños pequeños, personas con su autonomía limitada, con necesidades de apoyo o con enfermedades crónicas. Es un trabajo intensivo que demanda tiempo y que requiere de servicios, infraestructura y dinero para poder brindarlo y generar condiciones de bienestar a quienes lo reciben (Rossel & Hernandez, 2013).

**Los cuidados son actividades esenciales de la vida diaria de las personas, necesarias para la vida en sociedad: son la base del bienestar de las personas.**

A su vez, la forma en que se organizan los cuidados reproduce roles y estereotipos de género sobre quiénes deben brindarlos y cómo deben hacerlo. En nuestro país, las tareas de cuidado recaen en mayor medida sobre las familias, y dentro de ellas, sobre las mujeres, como lo muestran las **Encuestas de Uso de Tiempo**<sup>2</sup> (Esquivel, 2012). El modo en que se organizan las responsabilidades de cuidado en Argentina reproduce patrones de género tradicionales basados en la noción de mujer ama de casa / varón proveedor, lo que se inscribe dentro de lo que denominamos como paradigma maternalista (Hochschild, 2011). Dentro de este paradigma, se establece una división sexual del trabajo y de los roles de género: **las mujeres quedan como las principales responsables del cuidado de los miembros del hogar** y de las tareas domésticas, y los varones como los principales responsables por proveer de recursos a sus hogares.

El problema del cuidado se intensificó en las últimas décadas (desde 1990), cuando las mujeres ingresaron masivamente al mercado laboral y se incrementaron los hogares biparentales con doble proveedor económico (Benza & Kessler, 2021; Faur, 2014). Sin embargo, **este cambio no fue acompañado por una mayor participación de los varones en las tareas domésticas y de cuidado, fenómeno que se conoce como “revolución estancada”** (Cerrutti, 2003. Filgueira & Martínez Franzoni, 2017). El resultado es la profundización de las desigualdades de género tanto en términos económicos, de participación laboral y en la vida política, como en el uso de tiempo y, por consiguiente, sobre la calidad de vida.

Durante la pandemia de COVID-19, esta situación, lejos de revertirse, se profundizó y dejó expuesta la crisis de los cuidados: a octubre de 2021 un 44% de las mujeres de más de 18 años expresó sentir una mayor sobrecarga con las tareas del hogar y el 30% de las mujeres que trabajan en el mercado indicaron que encuentran problemas al momento de organizar las demandas laborales con las del hogar (UNICEF, 2021c).

### **El Estado debe garantizar estándares mínimos de calidad en todos los servicios y políticas para las poblaciones con necesidades de cuidados.**

El cuidado es, además, una actividad que genera no sólo bienestar a las personas sino a la sociedad en su conjunto, porque también brinda las precondiciones para la participación en el mercado laboral y, con ello, para el desarrollo socioeconómico. Según un informe de la Dirección de Economía e Igualdad de Género del Ministerio de Economía (2020), este trabajo que se realiza en los hogares de manera no remunerada equivaldría al 15,9% de PBI<sup>3</sup> y el 76% de estas tareas las realizan las mujeres.

(2) Las Encuestas de Uso de Tiempo son un mecanismo de indagación acerca de las distintas actividades que realiza la población en un período determinado y el tiempo que les destinan. De esta forma, se puede medir el porcentaje de tiempo destinado al mercado laboral, al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, su distribución al interior de los hogares entre varones y mujeres y entre diferentes estratos económicos, y realizar una estimación cuantitativa de su contribución a la generación de valor económico (Aguirre y Ferrari, 2013 en Indec, 2020).

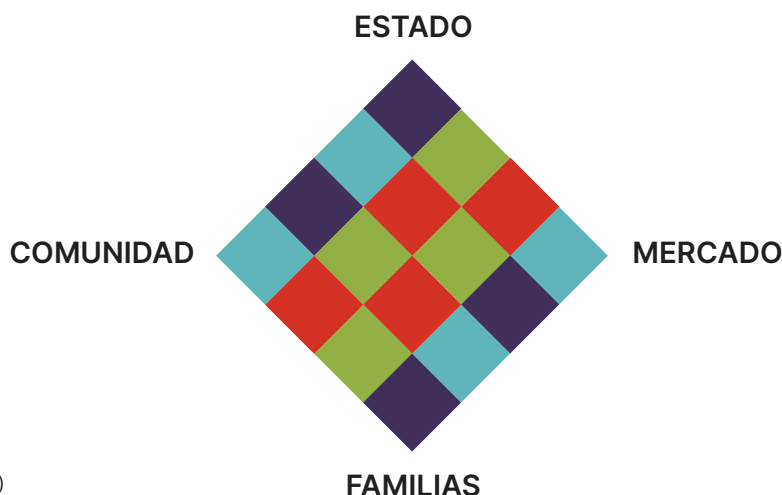
(3) Comparativamente, se encontraría por encima de otras actividades más dinámicas de la economía: la industria aporta 13,2% y el comercio 13%.

A su vez, el cuidado está considerado como un derecho, por lo que el Estado debe garantizar los estándares mínimos de calidad en el acceso a las poblaciones con necesidades de cuidados (Pautassi, 2013)<sup>4</sup>. Si los cuidados recaen únicamente sobre las familias, en sociedades altamente desiguales como la nuestra, las posibilidades de recibir cuidados y precondiciones para los cuidados de calidad dependen de las características socioeconómicas de los hogares, lo que profundiza las desigualdades y tiene efectos sobre la calidad de vida de quienes brindan y reciben cuidados.

## 1.2. El rol del Estado

El Estado tiene un rol preponderante en la Organización Social del Cuidado, como articulador de relaciones sociales y económicas, y como proveedor de servicios de cuidado en el marco de un sistema de protección social. De todos modos, no es el único actor institucional con responsabilidades sobre la materia. En este sentido, autoras como Daly y Lewis (2000) y Razavi (2007) plantean que la organización de los cuidados responde al modo en que se articulan las diferentes esferas del bienestar constituyendo así el llamado diamante de cuidados<sup>5</sup>: el Estado (como proveedor de infraestructura y garante regulador de relaciones de cuidado), el mercado (como oferente de servicios y como empleador), y las familias y la comunidad (como receptoras y como dadoras de cuidado) moldean las relaciones y responsabilidades de cuidado en las sociedades (Razavi, 2007).

**Figura 1 - Diamante de cuidados**



Fuente: Razavi (2007)

(4) En el anexo de este documento se encuentra detallado el marco normativo vinculado al derecho al cuidado.

(5) Daly y Lewis (2000) son de las primeras estudiosas en acuñar el concepto de Cuidado Social, como aporte para vincular las relaciones de cuidado y los Estados de Bienestar y, a partir de ello, mostrar cómo el modo en que se organizan los cuidados en una sociedad (la llamada Organización Social del Cuidado) se encuentra moldeada por las instituciones estatales de protección social. Esta conceptualización muestra el aspecto ambiguo y multidimensional de los cuidados, en el sentido de que es parte inherente al bienestar de las personas, y de su provisión, y puede presentarse de manera no remunerada como remunerada, hogareña o institucionalizada.

Si bien en la representación gráfica el diamante es simétrico, el modo en que se organiza socialmente el cuidado varía según cada sociedad. En Argentina, recae sobre todo en las familias y, dentro de ellas, sobre las mujeres. Por eso, es necesario replantear la actual forma de organización del cuidado en nuestra sociedad desde el paradigma de la corresponsabilidad (Marzonetto, 2021). Esto implica repensar la organización social del cuidado a partir de una distribución más equitativa de responsabilidades entre los actores que conforman esta organización: Estado, mercado, hogares y comunidad, además de entre varones y mujeres al interior de los hogares.

**Si las políticas públicas se enmarcan desde un paradigma maternalista, la organización del cuidado continuará recayendo sobre las mujeres.**

En la construcción de este paradigma, las políticas públicas, como estructuradoras de incentivos de la conducta de los miembros de la sociedad, tienen un rol clave (Marzonetto, 2019). En otras palabras, si las políticas públicas se enmarcan desde un paradigma maternalista, la organización del cuidado continuará recayendo sobre las mujeres. En cambio, si se enmarcan desde un paradigma corresponsable, contribuirán paulatinamente a una mayor igualdad de género.

**Tabla 1. Diferencias entre el paradigma maternalista y el corresponsable**

Paradigma maternalista	Paradigma corresponsable
<p>Refleja un modelo ideológico de cuidado familiarista tradicional de la política social –representado por la imagen de la madre ama de casa– que propende a que el cuidado de los niños y niñas se resuelva predominantemente al interior de los hogares.</p> <p>Reconoce la importancia de los cuidados y exalta “la capacidad de las mujeres para ser madres”. Por ello, se focaliza en las madres como las principales responsables por la provisión de cuidados y busca el reconocimiento social de estas labores pero no reducir las desigualdades entre géneros que reproducen.</p>	<p>Refleja una visión moderna sobre los cuidados, que considera que estos deben resolverse de manera concomitante entre familia, Estado y mercado, siendo el Estado el garante último en el ejercicio de derechos.</p> <p>En este tipo de diseño, las instituciones públicas participan conjuntamente con las familias en el cuidado y generan incentivos para que las mujeres participen en el mercado laboral. Las medidas que promueven la corresponsabilidad buscan la distribución de las responsabilidades de cuidados, tanto desde las familias al Estado como al interior de las familias entre varones y mujeres.</p>

Ejemplos de políticas maternalistas	Ejemplos de políticas corresponsables
<p><b>De tiempo:</b> las licencias por nacimiento de duración prolongada solo para madres o persona gestante.</p> <p><b>De servicios:</b> regulación para garantizar acceso a espacios de cuidado y educación para la primera infancia solo para empleadas y/o agentes mujeres.</p> <p><b>De dinero:</b> compensaciones en dinero para cuidados solo para empleadas y/o agentes mujeres.</p>	<p><b>De tiempo:</b> licencias por nacimiento de duración prolongada y equitativa para madres y padres, o persona gestante y no gestante, una vez cumplido el periodo de recuperación de la persona gestante.</p> <p><b>De servicios:</b> regulaciones para garantizar espacios de cuidado y educación a todas las personas trabajadoras con hijos e hijas pequeños a cargo, sin distinción de género. Ampliación de oferta pública de calidad de servicios de educación y cuidado para la primera infancia.</p> <p><b>De dinero:</b> compensaciones en dinero para cuidados para todas las personas trabajadoras con hijos e hijas a cargo, sin distinción de género.</p>

Fuente: elaboración propia en base a Marzonetto, 2019.

En esta línea, desde la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se estableció el “marco de las 5 R” como estrategia para contribuir a la corresponsabilidad de los cuidados: el fomento de políticas públicas referidas a reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados no remunerado que se realiza en los hogares, y a recompensar y representar a los trabajos de cuidado remunerados con la creación de ámbitos de representación sindical y con la garantía de condiciones de trabajo decente (ONU Mujeres & OIT Organización Internacional del Trabajo, 2021).



## 1.3. Instrumentos

En línea con el marco de las 5 R para la acción en materia de cuidados, los Estados tienen una serie de instrumentos de política pública que pueden contribuir a la corresponsabilidad.

Las estrategias e instrumentos para la corresponsabilidad en los cuidados varían según los grupos poblacionales específicos (i.e. personas mayores, personas con discapacidad o limitación permanente, niñas y niños pequeños). En el caso particular de las políticas de cuidado infantil, y sobre todo para la primera infancia<sup>6</sup>, existen tres mecanismos con la potencialidad de reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados que las infancias requieren para su desarrollo integral:

### → **Tiempos:**

Se refiere a las medidas que permiten conciliar tiempos laborales con tiempos dedicados a las responsabilidades de cuidado. A su vez, estas medidas garantizan el mantenimiento de los ingresos laborales (Blofield & Martínez Franzoni, 2015).

### → **Dinero para cuidar:**

Cuidar, criar y acompañar demandan no solo tiempo sino también dinero. Dinero para comprar alimentos, para pagar servicios, para higienizar, vestir, educar y para tratamientos médicos, entre algunos ejemplos. Así, se requiere también garantizar el acceso a recursos monetarios para las familias.

Este tipo de compensaciones, como parte del sistema de protección social, se otorgan tanto por cantidad de hijos e hijas, como en momentos en los cuales se supone que las familias incurren en mayores costos, como el embarazo, el nacimiento y el inicio de ciclo escolar. Entre otros tipos de prestaciones se encuentran los subsidios de espacios de cuidados para hijos e hijas en edad preescolar.

### → **Servicios de cuidado**

Uno de los elementos centrales de las políticas de cuidado se refiere a los servicios. En el caso de la primera infancia, servicios que les brinden cuidado directo, estimulación temprana y contenidos educativos<sup>7</sup>, además de contar con infraestructura para brindar cuidados.

**El Estado puede promover la desfamiliarización de los cuidados** a través de la oferta de establecimientos públicos gratuitos, el subsidio y supervisión de aquellos de gestión privada y la regulación para que empresas cuenten con estos servicios para sus empleados y empleadas.

Se observa una importante cantidad de opciones de políticas públicas vinculadas a dar respuestas desde el Estado al problema de la actual e injusta organización social del cuidado. Estas medidas involucran prestaciones de cuidado directo (relacionadas a

(6) En este caso, nos referimos a la primera infancia como el período comprendido desde el nacimiento hasta los 6 años.

(7) Cuidar y educar son funciones inseparables e interrelacionadas que hacen a la calidad en los servicios de primera infancia (UNICEF, 2017) (Marcó Navarro, 2014) (Ministerio de Educación de la Nación, 2013).



la dimensión de servicios de cuidados), de cuidado indirecto (referidas a la dimensión de acceso a dinero para cuidar) y medidas regulatorias, secuenciales y que atañen de manera directa al cuidado (referidas a tiempos y licencias de cuidado).

**Tabla 3. Ejemplos de Políticas Públicas de Cuidado Directo e Indirecto**

Tiempo
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Licencias por nacimiento.</li> <li>• Maternidad (incluidas aquellas para partos múltiples, parto pretérmino, complicaciones perinatales, excedencias y la hora de lactancia), paternidad.</li> <li>• Adopción (incluidas también las de visitas con fines de adopción o las referidas a trámites vinculados a tenencia o guardia).</li> <li>• Cuidados posteriores al nacimiento (por adaptación escolar, por actividades deportivas o actos escolares, controles médicos).</li> <li>• Cuidados y acompañamiento de familiares en caso de enfermedad.</li> <li>• Flexibilidad horaria.</li> <li>• Teletrabajo.</li> </ul>
Dinero
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asignación por embarazo.</li> <li>• Asignación por nacimiento.</li> <li>• Ayuda escolar anual, canasta escolar.</li> <li>• Subsidios de espacios de cuidados para hijos e hijas en edad preescolar.</li> </ul>
Servicios
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Espacios de educación y cuidado infantil.</li> <li>• Colonias de verano / receso invernal.</li> <li>• Salas de alimentación / lactancia.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.

Si hacemos un pequeño repaso por nuestras experiencias vitales vinculadas a la relación laboral y la conciliación con la vida familiar, podemos advertir que en algún momento nos cruzamos con alguna medida de cuidado como las arriba señaladas. Pero, ¿esto significa que estas medidas siempre contribuyen a una organización más justa de los cuidados? No necesariamente. Inclusive, pueden reproducir esquemas maternistas. Por eso es fundamental observar críticamente lo que establece la normativa de las políticas existentes y de nuevos proyectos, procurando que en estos, además de contribuir al ejercicio de derechos de niñas y niños, se inste a una división de trabajo igualitaria entre los géneros.

# 2

## Los municipios como actores



Los diferentes niveles de gobierno tienen distintas capacidades de actuación frente al problema del cuidado. Como se detalla en el documento Módulo 3 del ciclo de Formación en Gestión Pública de MUNA: Plan de acción para mejorar las condiciones de vida de niñas, niños y adolescentes a nivel local (UNICEF, 2022), son distintas las herramientas institucionales, los recursos y capacidades para dar respuestas que tienen los municipios a nivel local, frente a las herramientas de los gobiernos en el nivel provincial y nacional. A su vez, también se presenta gran heterogeneidad de recursos y capacidades entre municipios.

Esta diversidad se debe a que el régimen municipal argentino está organizado en diferentes estructuras administrativas, que presentan un panorama heterogéneo sobre las capacidades y recursos institucionales de cada gobierno local (UNICEF, 2021b). Cuando hablamos de municipios, nos referimos a “la existencia de un Departamento Ejecutivo municipal encabezado por un intendente y un Concejo Deliberante, que es el órgano legislativo local.” (ibíd. 2021, 13).

En general, no todos los municipios cuentan con las mismas dotaciones de recursos (políticos, económicos, técnico-administrativos e ideológicos) y capacidades. Si bien este nivel de gobierno cuenta con menores recursos que los niveles provinciales y nacional, es el espacio de mayor cercanía y vinculación con la ciudadanía, convirtiéndose en una arena de oportunidades para comprender las necesidades de la comunidad. Inclusive, al momento de implementación de políticas de gestión multinivel, las burocracias municipales cuentan con márgenes de acción para coordinar acciones específicas con diferentes sectores de política pública para resolver problemas concretos de sus comunidades.

A nivel local se presentan acciones públicas que responden a la “ampliación de las agendas municipales”, en la cual se incorporan competencias no exclusivas de este nivel de gestión, como la promoción social y la educación no formal (UNICEF, 2021b). En materia de cuidados, se ponen en práctica políticas integrales orientadas al desarrollo, cuidado y educación de la primera infancia, de servicios educativos y de cuidado para niñas, niños y adolescentes, y de acompañamiento en los procesos de crianza y provisión de cuidados a familias.

Muchas de las políticas y acciones que se despliegan en el plano municipal también responden a estrategias de gestión mixta, tanto con organizaciones de la sociedad civil o de las asociaciones empresarias locales, como de acciones intersectoriales de gestión multinivel con el gobierno nacional y/o provincial (en la tabla 4 se presentan algunas de las acciones que llevan a cabo los municipios en materia de cuidados).

**Tabla 4. Políticas de cuidado a nivel municipal y ejemplos de buenas prácticas**

<b>SERVICIOS</b>	<b>DE CUIDADO DIRECTO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Jardines y espacios de educación y cuidado infantil</b></li> <li>• <b>Colonias de vacaciones para niños y niñas durante la época estival</b></li> <li>• <b>Talleres socio culturales o deportivos en horario extraescolar</b></li> <li>• <b>Sala de lactancia pública</b></li> <li>• <b>Espacios de juego</b></li> </ul>	<p><b>Centros de cuidado infantil y jardines municipales del “Plan Crecer Bien” de San Martín (PBA)</b>  La Dirección de Políticas de Primera Infancia Crecer Bien ofrece espacios de educación y cuidado para los niños y niñas de hasta 5 años, según lo necesite la familia. Tiene personal especializado y realizan actividades lúdicas, artísticas y recreativas, además de contar con espacios de estimulación temprana que promueven el desarrollo y atención integral.  Fuente: <a href="http://guiatramites.sanmartin.gov.ar/guia-tramites2/tramite?0&amp;idTramite=23852">http://guiatramites.sanmartin.gov.ar/guia-tramites2/tramite?0&amp;idTramite=23852</a></p> <p><b>Escuelas de verano</b>  La subsecretaría de Deporte y Recreación de la Municipalidad de Córdoba Capital (Córdoba) ofrece actividades recreativas y deportivas de verano para toda la comunidad, con acceso a los balnearios del Municipio. Pueden participar de ellas las niñas y niños, y otros grupos (adolescentes, adultos mayores). Aquellas personas que no puedan pagar la inscripción podrán ser eximidas del pago.  Fuente: <a href="https://www.cordoba.gob.ar/el-verano-comienza-a-disfrutarse-en-las-piletas-municipales/">https://www.cordoba.gob.ar/el-verano-comienza-a-disfrutarse-en-las-piletas-municipales/</a></p> <p><b>Programa Seguila Igual</b>  Este programa del Departamento de Inclusión Educativa, junto con Jardines Maternales Municipales de la municipalidad de Rafaela (Santa Fe), coordina acciones para acompañar a estudiantes que son madres/padres jóvenes con el objetivo de que puedan sostener y finalizar la escuela secundaria. El programa ofrece cupos en los jardines municipales para sus hijas e hijos pequeños.  Fuente: <a href="https://www.rafaela.gob.ar/Sitio/#/Programa/73">https://www.rafaela.gob.ar/Sitio/#/Programa/73</a></p>

SERVICIOS	DE CUIDADO INDIRECTO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Asesorías de lactancia y puericultura</b></li> <li>• <b>Talleres de crianza</b></li> <li>• <b>Asesoramiento integral a personas con discapacidad y su entorno</b></li> <li>• <b>Operativos de vacunación y controles de salud perinatal</b></li> </ul>	<p><b>Consultorios móviles de puericultura y talleres de crianza</b></p> <p>La Dirección de Niñez y Adolescencia de la Secretaría de Desarrollo Humano de la Municipalidad de San Salvador de Jujuy (Jujuy) brinda talleres y charlas sobre lactancia, cuidados básicos, vuelta al trabajo y límites en la crianza, organizados en cuatro encuentros mensuales para las mujeres que vivan en el departamento.</p> <p><b>Asesoramiento integral a personas con discapacidad (PcD) y su entorno cercano</b></p> <p>La subsecretaría de Promoción Social, Inclusión y Discapacidad de la Municipalidad de Salta (Salta) brinda asesoramiento y acompañamiento en diferentes temáticas a las personas con discapacidad y su entorno para garantizar su inclusión.</p> <p>Fuente: <a href="https://municipalidadesalta.gob.ar/noticias/el-municipio-brinda-asesoramiento-a-personas-con-discapacidad/">https://municipalidadesalta.gob.ar/noticias/el-municipio-brinda-asesoramiento-a-personas-con-discapacidad/</a></p>
	INFRAESTRUCTURA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fortalecimiento de espacios de cuidado</b></li> </ul>	<p><b>Supervisión y mejoras de infraestructura en servicios de educación y cuidado</b></p> <p>El municipio de Villaguay, al igual que otros de la provincia de Entre Ríos, definió estándares de calidad que deben cumplir los servicios de cuidado y educación que funcionan en su territorio (tanto públicos como privados). Su cumplimiento implica ajustes en términos de infraestructura. Para contribuir a la aplicación de esos arreglos, el Municipio ofreció mano de obra del personal municipal y posibilidades de reducción de las tasas municipales de impuestos.</p>
DINERO		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Kits de productos por nacimiento</b></li> <li>• <b>Becas municipales</b></li> <li>• <b>Subsidios para servicios de cuidado</b></li> </ul>	<p><b>Programa ayuda al recién nacido</b></p> <p>En la municipalidad de San Miguel de Tucumán, bajo la Secretaría de Desarrollo Social y Cultura, se desarrolla el programa de ayuda al recién nacido, que brinda servicios y elementos de primera necesidad para la mamá y el bebé, así como ayuda económica a las familias en situación de vulnerabilidad para que puedan acceder a estos beneficios.</p> <p>Consta de la entrega de un kit completo de descanso (una cuna, colchón, mantas y ajuar), además de juguetes y leche. En conexión con el área de Salud, se hace un monitoreo permanente de la madre y el bebé.</p> <p>Fuente: <a href="https://bit.ly/3676v0b">https://bit.ly/3676v0b</a></p>

Fuente: elaboración propia en base a relevamiento de municipios de las provincias donde se implementa MUNA.

Los ejemplos presentados en esta tabla son a modo ilustrativo de las diferentes modalidades planteadas. A su vez, cabe destacar que algunas de estas iniciativas no están orientadas exclusivamente a niñas, niños y adolescentes.

Además de todas esas acciones, los municipios despliegan estrategias de sensibilización para la igualdad de género, la participación laboral y social de las mujeres, para generar entornos libres de violencia, y brindar asesoramiento y acompañamiento a mujeres víctimas de violencia. En el caso específico de los programas de cuidado, hay municipios que muestran avances y planificaciones pioneras, mientras que otros recién están dando sus primeros pasos hacia la corresponsabilidad.

## Plan Cuidar

La experiencia en políticas de cuidados de la Municipalidad de Rosario con el **Plan Integral de Cuidados** (PIC) y la **Red de Cuidados** es un buen ejemplo de avances en esta dirección.

El Plan Cuidar tiene como objetivo principal priorizar intervenciones dirigidas a personas con distintos niveles de dependencia durante la niñez, juventud y adultez, especialmente a quienes se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad, desde el principio de la igualdad y equidad. También prioriza a quienes brindan los cuidados.

Este plan involucra al Estado municipal en la organización social y política del cuidado entendiendo que, en un marco de corresponsabilidad de esta actividad esencial para la vida de las personas, deben participar tanto el sector público como el privado, la comunidad y las familias. Además, este plan es multidimensional al considerar los aspectos materiales y emocionales que se entrelazan en las tareas de cuidado.

Para la realización de las actividades se plantean siete ejes estratégicos con acciones prioritarias desde las secretarías de Desarrollo Humano y Hábitat, Salud Pública y Cultura y Educación, por lo que este plan puede ser analizado como un ejemplo no solo de avances en materia de iniciativas de cuidado desde una perspectiva integral, sino también por la promoción de la coordinación institucional a nivel local.

La Red de cuidados, por su parte, que se enmarca en el Plan Cuidar, articula con organizaciones sociales y barriales. El objetivo de la Red es instalar, difundir y fortalecer las políticas de cuidado; amplificar la llegada de las acciones del Plan; acercar las propuestas de cuidado a los distintos barrios de la ciudad; crear espacios y personas referencia próximos a cada ciudada-

no y ciudadana; y fomentar la corresponsabilidad en las tareas de cuidado, desde una perspectiva de igualdad de género. Está compuesta por Puntos Cuidar, que son espacios físicos tanto municipales como comunitarios donde se llevan adelante todas las líneas de trabajo mencionadas. Participan 33 centros de convivencia barrial, dos Puntos Cuidar, 50 centros de salud, dos centros de protección, 16 polideportivos, 51 espacios culturales, 62 centros de emprendedores y parques huerta, 6 centros municipales de distrito, 91 uniones vecinales, 899 organizaciones sociales y 360 clubes, cubriendo de este modo gran parte de la Ciudad de Rosario.

## 2.1. Los municipios en su rol de empleadores

Además de su rol de gobierno local, los municipios son organizaciones con burocracias propias, es decir que para desempeñar sus funciones cuenta con personal propio. De acuerdo con datos del SIPA – INDEC (2021), el empleo municipal representa el 18% del total de los empleos del sector público en el país: representa a casi 700 mil puestos de trabajo que se desempeñan en los 2.200 municipios de la Argentina.

En la composición del empleo público en el país hay una participación equivalente entre mujeres y varones: las mujeres representan el 50,2% del total del personal contratado, tanto de planta permanente como no permanente (Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Nación). Sin embargo, **la composición por sexo para los escalafones muestra una mayor presencia de varones en los puestos de decisión** (55,2% vs. 44,8% de las mujeres). Esta situación no resulta ajena en la gestión local y es indicativa de que no se presentan grandes problemas para el acceso igualitario a los empleos, pero sí se generan **techos de cristal** para acceder a puestos de decisión.

### Techos de cristal

Es un fenómeno que hace referencia a las dificultades que atraviesan las mujeres en el mercado laboral, generalmente vinculadas con las culturas y prácticas de las organizaciones para acceder a las posiciones de liderazgo. Todo ello contribuye a que las mujeres se desempeñen en contextos de recurrente discriminación laboral y segregación ocupacional.

Fuente: ELA-UNICEF 2020.

Un factor clave para entender la existencia de obstáculos para que las mujeres accedan a puestos de decisión es la conciliación de las responsabilidades laborales y familiares que, como advertimos, recae sobre todo en las mujeres.

Por este motivo, **los municipios en su posición de empleadores** tienen una cuota importante de responsabilidad en la reproducción de roles tradicionales de género, pero también **tienen la potencialidad de ser espacios de cambio hacia culturas de trabajo proclives a la corresponsabilidad de los cuidados**, que permitan asegurar el acceso al derecho a un cuidado de calidad para las niñas y niños y que promuevan una división igualitaria del trabajo.

### **Entre los obstáculos para que las mujeres accedan a puestos de decisión, es clave abordar la conciliación de responsabilidades laborales y familiares.**

Varios de los instrumentos de cuidado mencionados en la sección anterior pueden ser adaptados para el personal dependiente del Municipio. Pero, además, existen otras medidas complementarias a las señaladas, orientadas a generar cambios en la cultura organizacional en pos de mayor igualdad. Estas medidas apuntan a comprender que quienes se desempeñan en el ámbito laboral tienen responsabilidades de cuidados.

En otras palabras, implica orientar el desempeño organizacional de las relaciones laborales en el ámbito municipal partiendo del supuesto de que **todas las personas que trabajan allí también cuidan**, y tomando en consideración la evidencia que muestra que estas responsabilidades de cuidado recaen, de manera desproporcionada, sobre las mujeres. Además, implica tener en cuenta que **las niñas y niños tienen derecho a que sus cuidadores y cuidadoras cuenten con el tiempo, los recursos y los servicios necesarios** para brindarles un cuidado de calidad.

Entre las medidas que pueden abonar a la corresponsabilidad encontramos aquellas referidas a:

- Definir marcos regulatorios que amplíen las **licencias** para el personal municipal, de manera que contemplen todas las conformaciones familiares y promuevan una mayor corresponsabilidad entre varones y mujeres. Además, sería deseable que tengan en cuenta todas las necesidades de cuidado (más allá de aquellas referidas a los primeros meses de vida de los niños y niñas, como adaptaciones escolares, controles médicos, entre otras), así como adopciones y casos particulares (nacimientos múltiples, partos pre-término, nacimientos o adopciones de hijas e hijos con discapacidad, entre otros).
- Asegurar el **acceso a espacios de educación y cuidado** infantil para los hijos e hijas del personal, sea a través de la provisión directa como de subsidios.
- Implementar medidas simbólicas y estratégicas que permitan **transversalizar la perspectiva de género y la importancia de los cuidados** en los procesos de



contratación, ascensos y desarrollo de carrera del personal. Esto incluye desde acciones afirmativas para promover la contratación y el ascenso de mujeres en determinadas áreas y mitigar la penalización por maternidad, hasta el diseño de las instancias de capacitaciones y desarrollo de carrera teniendo en cuenta las características y necesidades de las diferentes personas que componen la organización y sus responsabilidades de cuidado.

A continuación, se presentan en mayor detalle los distintos tipos de medidas en esta dirección:

<b>Cuidado Directo</b>	Tiempo para cuidar	<p><b>Licencias por nacimiento y cuidados:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Maternidad/persona gestante, incluyendo: excedencia, nacimientos múltiples, embarazo de riesgo, parto pre-término, internación en neonatología, nacimiento de hijo o hija con discapacidad, diagnóstico de discapacidad en hijo o hija (posterior al nacimiento), muerte perinatal, adopción, regreso gradual y flexibilidad horaria.</li> <li>• Derecho a la alimentación del niño o niña lactante (natural/artificial). Permiso para extracción de leche humana.</li> <li>• Paternidad/persona no gestante, incluyendo: nacimientos múltiples, parto pre-término, embarazo de riesgo de la persona gestante, internación en neonatología de hijo o hija, nacimiento de hijo o hija con discapacidad, diagnóstico de discapacidad en hijo o hija, muerte perinatal, adopción, regreso gradual y flexibilidad horaria.</li> <li>• Adopción, considerando: visitas para fines de adopción, guarda o tenencia temporal, trámites administrativos y judiciales del proceso de adopción.</li> </ul> <p><b>Cuidado de hijos e hijas, considerando:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuidado por enfermedad, adaptación escolar, actos escolares y presentaciones/torneos deportivos, controles médicos.</li> <li>• Cuidado de familiares directos con enfermedad crónica, discapacidad o dependencia. Licencia de cuidados y de acompañamiento a tratamientos terapéuticos.</li> </ul>
	Servicios para cuidar	Espacios de educación y cuidado infantil para hijos e hijas del personal en edades entre 0 y 3 años, indistintamente de que el agente sea varón o mujer.
		Espacios de alimentación: lactarios para la extracción de leche, espacio de alimentación para hijos e hijas de hasta un año (humana/artificial).
Colonia de vacaciones para hijos e hijas del personal en edad escolar durante el periodo de verano/receso invernal.		
<b>Cuidado Indirecto</b>	Dinero para cuidar	Subsidio de espacios de educación y cuidado infantil para hijos e hijas de entre 0 y 3 años del personal municipal, en caso de no contar con servicios propios de la municipalidad.

<b>Cuidado Indirecto</b>	Dinero para cuidar	Asignaciones familiares: por nacimiento, por adopción, por discapacidad, por embarazo.
		Ayuda Escolar Anual, bono de dinero o entrega de útiles escolares.
<b>Cultura Organizacional transversal</b>	Medidas simbólicas y estratégicas para transversalizar la perspectiva de género y la importancia de los cuidados	Establecer acciones afirmativas en áreas con escasa presencia femenina (por ejemplo, incorporar como criterio la obligación de que haya al menos una mujer en las ternas de preselección de personal para determinadas áreas).
		Promover una composición más igualitaria por género de quienes conforman los órganos o comités de selección de personal.
		Procurar que en los procesos de concurso no existan criterios discriminatorios. Para ello se sugiere como alternativa evaluar los antecedentes para un periodo de tiempo específico anterior al llamado a concurso (por ejemplo, antecedentes de los últimos 3 años) y permitir a las mujeres que hayan sido madres durante ese periodo de tiempo incorporar un año de antecedentes previos a la fecha del llamado a concurso, por cada hijo o hija a cargo.
		Establecer en el diseño de las instancias de formación que sean realizadas dentro del horario laboral para evitar la exclusión de quienes cuentan con responsabilidades de cuidado, así como el impacto negativo que esto podría tener en sus posibilidades de ascenso y desarrollo de carrera.

Fuente: Elaboración propia en base a sistematización de políticas de cuidado en municipios de las provincias donde se implementa MUNA.

**Estas medidas permiten la conciliación entre la vida laboral y familiar, aseguran el ejercicio al derecho al cuidado de niñas y niños y, cuando incorporan la perspectiva de género, allanan el camino hacia la corresponsabilidad de los cuidados.**

## **2.2. Marco para la acción municipal**

Muchas veces se aducen altos costos de la implementación de licencias extensas, así como de otros mecanismos y políticas de cuidado como los señalados previamente. Sin embargo, diversos estudios sostienen que la ausencia de políticas de protección a la maternidad y cuidados en niñez y, particularmente, en la primera infancia, ocasiona –además de los costos individuales asumidos privadamente por los hogares– costos que derivan a la sociedad (Salvador et al., 2016).

La falta de acciones tendientes al logro de una organización social del cuidado más justa impacta económicamente sobre las sociedades y pueden entenderse como una “pérdida sistémica” puesto que: “es el sistema económico y social el que está utilizando inadecuadamente sus recursos y con ello produciendo de manera ineficiente, no recuperando la inversión social en la educación de las personas y generando costos asociados a la tensión en la organización de la vida y las debilidades en el cuidado de las personas”. (Salvador, 2016, p. 352).

Además, resulta importante entender los efectos que la ausencia de estas políticas implica sobre las infancias, debido a que el tiempo y los recursos (materiales y simbólicos) que dedican madres y padres a sus hijos e hijas a lo largo de la niñez, y sobre todo en la primera etapa de vida, juegan un papel clave en su bienestar presente y en el desarrollo de sus capacidades<sup>10</sup>.

### **La falta de acciones tendientes al logro de una organización social del cuidado más justa impacta económicamente sobre las sociedades.**

Si bien es extensa la literatura, los marcos legales y la evidencia científica<sup>11</sup> que resaltan la importancia de generar este tipo de medidas, los municipios no son ajenos a los problemas de otros sectores al momento de pensar estrategias de cuidado para su personal. Muchas veces no cuentan con los recursos, las competencias y las capacidades institucionales para desplegar este tipo de medidas por sí solos.

En esta línea, hay que rescatar que “las competencias de cada municipio están definidas por las regulaciones provinciales, ya sea la Constitución como la Ley de municipalidades, a la vez que la Carta Orgánica municipal (en los casos en que existe) puede añadir algunos elementos adicionales” (UNICEF 2021b, 15). Por ello, las medidas referidas a sus empleados y empleadas pueden presentar variaciones dependiendo de sus competencias.

En el caso de los municipios que integran el programa MUNA, encontramos que las relaciones laborales del personal municipal de las provincias de Buenos Aires, Salta, Jujuy<sup>12</sup> y Santa Fe están reguladas a nivel provincial a partir de sus leyes municipales, mientras que en los municipios de las provincias de Misiones, Tucumán, Córdoba y Entre Ríos las relaciones laborales están establecidas en los estatutos de empleo por ordenanza municipal. Esto permite explicar en parte la heterogeneidad en las prestaciones, derechos y beneficios del personal municipal.

(10) Incluso esto también impacta en la reproducción de las desigualdades a futuro, debido a que en general son los padres/las madres con mayor nivel de calificación quienes dedican mayor tiempo a la educación y estimulación de sus hijos e hijas (Esping-Andersen & Palier, 2011).

(11) Ver al respecto: Gallo & Martelotte, 2017; Morel et al., 2012; Salvador, 2016.

(12) El Estatuto de personal de la administración pública de la provincia de Jujuy (Ley 23161) establece en su art. 3 inciso 6 que quedan exceptuados del alcance de dicha norma, que incluye regulaciones referidas a licencias por maternidad y paternidad, a Presidentes de Comisiones Municipales y Secretarios de los departamentos ejecutivos de las municipalidades de la provincia.

# 3

## Estrategias locales

**En el último tiempo, encontramos numerosas iniciativas en materia de políticas de cuidado para el personal municipal que dan cuenta de los cambios sociales y culturales. Un relevamiento realizado en 15 municipios ubicados en provincias donde se implementa la iniciativa MUNA (San Salvador de Jujuy, Salta, Rosario, Santa Fe, Rafaela, Concordia, Córdoba Capital, Río Cuarto, San Miguel de Tucumán, General Pueyrredón, San Martín, Tigre, Resistencia, Eldorado, San Ramón de la Nueva Orán) permitió identificar una gran diversidad y avances incipientes en materia de políticas de corresponsabilidad en los cuidados<sup>12</sup>.**

Todos los municipios otorgan las asignaciones familiares establecidas en la Ley 24.714 de Régimen de Asignaciones Familiares, por lo que el acceso a recursos para cuidar deviene de los marcos legales nacionales. En algunos casos, otras asignaciones específicas que se suman a las establecidas en la Ley 24.714 son estipuladas por los estados provinciales para el personal de la administración pública provincial y municipal y, en algunos casos, existen prestaciones complementarias implementadas directamente por los gobiernos locales.

Por otro lado, los municipios tienen injerencia en la provisión o compensación para contratar servicios de educación y cuidado. Ejemplos de ello son las compensaciones y subsidios de jardín para hijos e hijas menores de 4 años de los y las agentes municipales.

### **Los municipios tienen injerencia en la provisión o compensación para la contratación de servicios de educación y cuidado.**

Además de la disparidad entre gobiernos locales, existen también criterios diferenciados de acceso a estas prestaciones al interior de los propios municipios entre aquellos agentes que pertenecen a la planta permanente y quienes se encuentran con contratos de locación y como personal transitorio. Esto genera una situación de desventaja sobre los últimos y vulnera el derecho al cuidado de hijos a hijas de aquellos agentes.

Finalmente, un aspecto relevante en materia de políticas de cuidado es la posibilidad de flexibilizar el tiempo de trabajo presencial y acompañarlo con estrategias de teletrabajo y formatos híbridos. Si bien no está incluido en las normativas municipales, la pandemia de COVID-19 mostró otras maneras de articular las responsabilidades laborales y de cuidado distintas a las tradicionales, pero no por ello menos eficientes. En ese sentido, se abre un área de vacancia clave para repensar los tiempos de trabajo presencial en las oficinas y crear estrategias que involucren un uso diferente, novedoso y eficiente de los tiempos de trabajo y de cuidados de las y los trabajadores.

(12) Para su análisis se utilizaron tres dimensiones: información demográfica (estructura de población, Producto Geográfico Bruto municipal, índices de pobreza, desocupación, extensión territorial, caracterización del poder ejecutivo y legislativo local), políticas públicas del municipio en su rol empleador y políticas del municipio como gestor de políticas de cuidado. Las fuentes consultadas fueron principalmente los portales municipales, diarios locales y páginas de estadísticas provinciales

A continuación, se presentan algunos ejemplos de buenas prácticas presentes en municipios del país. Encontramos en estas prácticas ejemplos inspiradores de las potencialidades que tienen los municipios para desplegar diferentes estrategias en materia de cuidados con corresponsabilidad social. En particular, la primera infancia es una etapa altamente demandante de cuidados, por lo que la Tabla 6 destaca, entre las buenas prácticas de los municipios como empleadores, medidas referidas principalmente a ella. Por otro lado, es importante destacar el rol que puede jugar otro de los actores que conforman el diamante del cuidado: el sector privado. En el recuadro se destacan acciones y políticas de gestión asociada en torno a la corresponsabilidad de los cuidados.

<p><b>Tiempos</b></p>	<p>Licencias: se observa paulatinamente la incorporación de nuevas situaciones en las cuales se otorgan las licencias, mayor extensión de los beneficios y de los criterios de acceso y modificaciones en el lenguaje que promueven un acceso más igualitario.</p>	<p>En el Municipio de <b>Concordia</b>, además de las licencias por maternidad y paternidad, se otorgan licencias por razón de violencia de género, por cuidado de familiares enfermos y por adopción. La licencia por adopción tiene la misma extensión que la licencia por nacimiento (180 días corridos) y se otorga indistintamente a mujeres y a varones. También se otorga licencia para cuidado de hijos/as que nazcan con necesidades especiales, de manera indistinta para madres y padres. Fuente: Ordenanza N° 21582</p> <p>En el Municipio de <b>Rafaela</b>, se extendió la licencia por paternidad –tanto para nacimiento como adopción– a siete días hábiles y a 15 días hábiles en caso de parto o adopción múltiple. A su vez, se otorgan los mismos derechos a las familias homo-parentales. Fuente: Ley 9256 Régimen de licencias, justificaciones y franquicias para el personal de municipalidades y comunas (Provincia de Santa Fe) y Ley 9286 Estatuto de Municipios de Santa Fe Ord. 4678 Extensión de la licencia por paternidad.</p> <p>En <b>Río Cuarto</b> y en <b>Córdoba Capital</b>, se amplía la licencia por nacimiento/adopción en caso de hijos e hijas con discapacidad a tres meses desde el vencimiento del período de licencia por maternidad para las madres, y de 15 días después de vencido el plazo de 15 días de licencia por paternidad de los padres. Fuentes: Ordenanza 282/1992 y Ordenanza N° 7244 Estatuto de Personal.</p> <p>En los municipios de <b>Tigre</b> y <b>San Martín</b>, en la provincia de Buenos Aires, se observan cambios en el lenguaje en las regulaciones de licencias, adaptándolo a las identidades de género y familias diversas. Por ello se deja de hablar de madres y padres, para hablar de progenitores gestantes y progenitores no gestantes. Se incorpora el beneficio de licencias con goce de haberes para situaciones como: nacimiento y atención de hijo o hija con discapacidad, adaptación escolar, por adopción, por adopción de niño o niña con discapacidad, por régimen de visitas para futura adopción, y niños y niñas en tránsito. También incluye licencias por violencia de género, reproducción asistida y exámenes de prevención de cáncer génito-mamario o de antígeno prostático específico, según el género del/la agente. Fuente: Ordenanza 3497/15 y Ley 14.656 Estatuto para el personal de las Municipalidades.</p>
-----------------------	--	---

	<p>Hora de alimentación: se observan avances incipientes en materia de alimentación de niños y niñas lactantes, incorporando a padres y a hijos e hijas adoptados en este beneficio.</p>	<p>En el Municipio de <b>Eldorado</b> tienen el beneficio de una hora dedicada a la lactancia materna o artificial las agentes mujeres, tanto si sus hijos e hijas son biológicos/as o adoptados/as, y en caso de que el padre sea el único responsable a cargo del hijo o hija puede acceder a este beneficio. Fuente: Estatuto del Personal de la Administración Municipal de Eldorado.</p> <p>En el Municipio de <b>Rafaela</b>, el agente varón podrá hacer uso del beneficio de hora de lactancia en caso de que esta sea artificial y se certifique que la madre no puede hacer uso de este beneficio. Fuente: Ley 9286 Estatuto de Municipios de Santa Fe.</p> <p>En los municipios de <b>Tigre y San Martín</b>, la hora de lactancia artificial para hijos e hijas adoptivos, en guardia o tutela judicial, será acordada entre los trabajadores que compartan dichos cuidados. Fuente Ley 14.656 Estatuto para el personal de las Municipalidades.</p>
<p><b>Servicios</b></p>	<p>Espacios de educación y cuidado infantil para hijos e hijas de trabajadores/as.</p>	<p>En <b>Río Cuarto</b> la municipalidad cumplimenta el cuidado de hijos e hijas menores de 4 años de las y los trabajadores municipales mediante sus propios espacios de cuidado, espacios contratados a terceros o mediante el pago de un plus consistente en el 21% del sueldo inicial de la categoría seis. Fuente: Ordenanza 282/1992.</p>
	<p>Salas de alimentación y lactancia.</p>	<p>En <b>Salta Capital</b>, las empleadas del municipio cuentan con una sala de lactancia exclusiva en el Centro Cívico Municipal. Fuente: Ord. 15667.</p>

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de municipios de las provincias donde se implementa MUNA.

## Estrategias de gestión asociada en materia de cuidados

Los gobiernos locales adoptan diversas estrategias para hacer frente a las disparidades de recursos y capacidades. Entre ellas, promueven prácticas de gestión asociada, tanto con otros niveles de gobierno como con grupos privados locales (i.e. cámaras empresarias, comerciales e industriales, organizaciones y fundaciones con trabajo en el territorio) para otorgar beneficios al personal que trabaja en los municipios. Una estrategia interesante de gestión mixta a nivel local, puede ser la contratación de jardines y espacios de cuidados infantiles locales para garantizar el acceso a este derecho a agentes con hijos e hijas pequeñas. A continuación, se presentan algunos ejemplos de trabajo articulado con el sector privado.

## Canasta Escolar Solidaria

Un buen ejemplo de gestión mixta para dar respuestas a las aristas del problema del cuidado es el de la Municipalidad de Concordia con el Programa de Canasta Escolar Solidaria. Si bien esta iniciativa no es específica para el personal de la municipalidad se dirige a toda la comunidad, parte de la creación de un acuerdo de articulación con el Centro de Comercio y la Cámara de Comercios local para brindar a la comunidad estudiantil (de nivel inicial, primario y secundario) la posibilidad de adquirir útiles e indumentaria y calzados a precios accesibles para el inicio del ciclo escolar.

Fuente: <https://bit.ly/3i99W8I>

---

## Iguales 3F

La municipalidad del partido de Tres de Febrero cuenta con el programa “Iguales 3F” que es articulado desde la Secretaría de Trabajo y Producción y la Dirección de Géneros y Diversidad Sexual. Este programa busca nivelar a las mujeres en el mercado laboral, dadas las desventajas que enfrentan para acceder a cargos gerenciales e industriales, referidas, entre otras, a la desigual distribución de las tareas de cuidados. La iniciativa promueve que las mujeres que se desempeñan en puestos de decisión intercambien sus experiencias. Para ello desde el Municipio se vincula con empresas ubicadas en el partido de Tres de Febrero, para generar compromisos en materia de la agenda de género.

Fuente: <https://www.tresdefebrero.gov.ar/iguales3f/>

---

## Iniciativa Público-Privada para la Igualdad de Género en el Mercado de Trabajo (IPP)

La Iniciativa IPP nace en octubre de 2018 con el objetivo de implementar un plan de acción público privado para incorporar más mujeres al mercado laboral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Busca contribuir a eliminar las desigualdades de género persistentes en el ámbito laboral, basados en cuatro ejes estratégicos: (I) Participación laboral femenina; (II) Acceso de mujeres a puestos de decisión; (III) Brecha salarial de género; (IV) Conciliación trabajo-vida familiar.

Se apoya en el trabajo con seis colaboradores estratégicos: Universidad Torcuato Di Tella, UNICEF, ELA, PwC, Upward, Endeavor, quienes acompañan en la medición y el avance en los 4 ejes de trabajo.



La IPP expone cada año los resultados agregados de las brechas de género en el ámbito laboral, con el objeto de generar conciencia de la situación y enfocar el plan de acción anual para reducirlas. Adicionalmente, cada empresa recibe de PwC y de UNICEF un informe individual de sus indicadores, en comparación a los años anteriores y su posición frente al conjunto de organizaciones participantes, con el fin de que cada empresa pueda evaluar su evolución y tomar las acciones necesarias para achicar las brechas de género en su organización.

Fuente: <https://bit.ly/3E2Y3LX>



# 4

## Propuesta de semáforo

**En base a lo desarrollado a lo largo de esta Guía, presentamos una propuesta de Semáforo de políticas de cuidado, con el objetivo de que los equipos municipales puedan realizar un autodiagnóstico sobre el nivel de avance hacia la corresponsabilidad en los cuidados en las medidas orientadas a su personal. En base a los resultados obtenidos en este ejercicio, los municipios pueden buscar alternativas para constituir entornos de trabajo con igualdad.**

El semáforo cuenta con dos dimensiones principales, una referida a la cultura organizacional del ambiente de trabajo y otra específicamente a los instrumentos de cuidado presentados en secciones previas. La actividad consiste en completar un check list, donde cada check (✓) tendrá el valor de 1 punto. Al final del ejercicio, a partir de la sumatoria de puntos se podrá conocer el grado de avance en estrategias para la corresponsabilidad en los cuidados y, dependiendo del puntaje total, se sugieren recomendaciones para el abordaje de aquellas dimensiones que presenten mayor debilidad.

1. ORGANIZACIÓN Y CULTURA INSTITUCIONAL	1.1. Información sobre los RRHH	¿El municipio recopila información sobre la proporción de mujeres trabajadoras, desagregado por áreas, funciones, escalafones y cargos de decisión?	
		¿El municipio cuenta con información sistemática sobre la cantidad de trabajadoras y trabajadores en uso de las licencias por nacimiento y otras licencias de cuidado?	
		¿El municipio cuenta con información sistemática sobre la cantidad de trabajadores/as con hijos y/o hijas menores de 6 años o con enfermedad crónica o discapacidad a cargo?	
	1.2. Comunicación institucional, formación y ascenso de los RRHH	¿Cuando el municipio brinda oportunidades de capacitación a través de talleres y charlas para el personal, ¿lo hace en horarios laborales o tomando en consideración las responsabilidades de cuidado del personal?	
		¿En los procesos de concurso y/o promoción existen mecanismos institucionalizados para garantizar la igualdad de oportunidades para mujeres y varones?	
		¿En la comunicación institucional, la municipalidad utiliza lenguaje e imágenes no discriminatorias ni sexistas? <sup>13</sup>	
		¿El municipio comunica los derechos y beneficios de las y los trabajadores en relación a licencias, franquicias y servicios a los que puede acceder vinculados a cuidados?	
	1.3. Acciones específicas para la igualdad de género	¿El municipio cuenta con un área de género?	
		¿El municipio brinda capacitaciones a su personal sobre temática de género (ej. Ley Micaela)?	

(13) Se hace referencia a la reproducción de estereotipos de género y al uso de lenguaje sin perspectiva de género. Entre algunos ejemplos concretos podemos mencionar acciones destinadas a las agentes mujeres para el Día de la Mujer en las que se les realiza un agasajo con desayunos, flores o voucher de compras en perfumerías, en lugar de generar espacios para la reflexión sobre las desigualdades de género y las formas de erradicarlas.

	1.3. Acciones específicas para la igualdad de género	¿El personal cuenta con canales de comunicación seguros y protocolos para el abordaje de la violencia laboral por razón de género y acompañamiento de la violencia doméstica desde el ámbito del trabajo? <sup>14</sup>	
			<b>Subtotal</b>
2.ACCIONES PARA LA CORRESPONSABILIDAD	2.1. Medidas referidas a tiempos de cuidados	¿El municipio cuenta con licencias por nacimiento (madres/ personas gestantes) superiores a la establecida para la Administración Pública Nacional de 100 días?	
		¿El municipio cuenta con extensión de licencia para nacimiento múltiple?	
		¿El municipio cuenta con extensión de licencia por complicaciones perinatales?	
		¿El municipio cuenta con extensión de licencia por hijo o hija con discapacidad o enfermedad?	
		¿El municipio cuenta con descanso diario por lactancia superior al establecido para la Administración Pública Nacional de 2 horas diarias por el periodo de 1 año?	
		¿El municipio cuenta con beneficio de excedencia posterior a licencia por nacimiento?	
		¿El municipio cuenta con licencia por paternidad/ persona no gestante superiores a las establecidas por la Administración Pública Nacional de 15 días hábiles?	
		¿El municipio cuenta con extensión de licencia para nacimiento múltiple?	
		¿El municipio cuenta con extensión de licencia por complicaciones perinatales de la madre/persona gestante?	
		¿El municipio cuenta con extensión de licencia por hijo o hija con discapacidad o enfermedad?	
		¿El municipio cuenta con licencia por adopción de 60 días o más para agentes independientemente del género?	
		¿El municipio cuenta con licencias para visitas con fines de adopción y trámites vinculados a tenencia o guardia?	
		¿El municipio cuenta con licencias de cuidados por enfermedad de hijo o hija y/o familiar directo de al menos 20 días anuales con goce de haberes?	
		¿El municipio cuenta con franquicia de tiempo para participar de actos escolares, exposiciones deportivas, adaptación escolar?	

(14) Con esto nos referimos a espacios donde el personal pueda acudir en caso de encontrarse en una situación de violencia sexual, psicológica o verbal y actos discriminatorios por parte de compañeros, superiores, ciudadanos en el ámbito laboral, o en caso de estar transitando una situación de violencia en cualquiera de sus manifestaciones en el ámbito privado.

<b>2.ACCIONES PARA LA CORRESPONSABILIDAD</b>	2.1. Medidas referidas a tiempos de cuidados	¿El municipio cuenta con posibilidad de teletrabajo para agentes con responsabilidades de cuidados familiares en momentos particulares independientemente del género?		
		¿El municipio cuenta con licencias por controles médicos anuales? <sup>15</sup>		
		¿El municipio cuenta con licencias por violencia de género?		
	2.2. Servicios de Cuidado	¿El municipio cuenta con espacios de cuidado infantil para hijos e hijas pequeños (de entre 0 y 3 años) para el personal de la municipalidad independientemente de su género?		
		¿El municipio cuenta con sala de extracción de leche humana?		
		¿El municipio cuenta con sala de alimentación para hijos/as lactantes (natural o artificial)?		
	2.3. Dinero para cuidar <sup>16</sup>	¿El municipio cuenta con subsidios para el pago de espacios de educación y cuidado infantil para hijos e hijas de hasta 4 años? <sup>17</sup>		
		¿El municipio cuenta con subsidios para el pago de colonias de vacaciones/escuelas de verano para hijos e hijas del personal?		
		¿El municipio cuenta con subsidios para servicios de talleres y espacios de educación y cuidado para hijos e hijas en épocas de receso escolar invernal?		
		¿El municipio cuenta con bonos especiales de inicio de ciclo escolar?		
		¿El municipio cuenta con bonos especiales para tratamientos de hijos e hijas con discapacidad o enfermedad permanente? ¿El municipio cuenta con bonos especiales para nacimiento/adopción de hijo o hija?		
			<b>Subtotal</b>	
			<b>Total</b>	

## Tabla de Puntajes

Dimensión	Verde		Amarillo		Rojo	
	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo
Organización y cultura organizacional	10	8	7	2	1	0
Acciones para la corresponsabilidad	26	17	16	7	6	0
<b>Total</b>	<b>36</b>	<b>25</b>	<b>23</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>0</b>

(15) Referido a controles médicos de salud anuales preventivos de enfermedades como cánceres prostáticos y ginecológicos. También se incluyen las franquicias para acompañar a hijos e hijas y otros familiares directos a consultas médicas y a tratamientos.

(16) En el diagnóstico se obviaron las asignaciones familiares establecidas por Ley.

(17) En caso de que no se cuente con subsidio porque el municipio brinda directamente este servicio, se deberá puntuar con 1 debido a que existe la posibilidad de acceder a un espacio de cuidado infantil, aunque con una modalidad diferente a la prevista en este ítem.

## 4.1. Cómo analizar puntaje y color del semáforo

Si el puntaje total general estuvo en el rango de 25 a 36 puntos, ¡felicitaciones! Significa que el municipio ha avanzado bastante en materia de corresponsabilidad de los cuidados y acciones tendientes a la igualdad de género. Sus estrategias internas de trabajo se presentan con perspectiva de género y comprendiendo que quienes trabajan en el municipio también cuidan. A los municipios que se encuentran en este rango los alentamos a que continúen en esta senda y a revisar continuamente sus prácticas.

Si el puntaje total general se presentó en el rango de 8 a 23 puntos, el municipio está realizando avances paulatinos hacia la igualdad y corresponsabilidad social. Aún quedan pendientes desafíos, pero también se observan potencialidades. A los municipios que se encuentran en este rango los alentamos a revisar las dimensiones donde el puntaje adquirido fue menor, para a partir de ello pensar estrategias superadoras de cuidado que aseguren el ejercicio de derechos de niñas y niños a la vez que promueven una mayor igualdad de género.

Si el puntaje total general se presentó en el rango de 0 a 7 puntos, esto significa que el municipio ha avanzado poco en materia de corresponsabilidad de los cuidados y en estrategias de igualdad de género. A los municipios que se encuentran en este rango los invitamos a revisar sus prácticas internas cotidianas para repensar las formas en que se organizan las relaciones laborales. Lo positivo es que, en el marco de MUNA, los municipios tendrán la posibilidad de acceder a recursos y actividades de formación para mejorar esta situación, en la medida en que se decida priorizar esta temática dentro del plan de acción.

**El programa MUNA cuenta con una serie de recursos que podrían ser de gran utilidad para repensar estas prácticas:**

“Programa de fortalecimiento de capacidades de gestión a nivel local”, específicamente, aborda los contenidos del Módulo 1 “Políticas municipales dirigidas a la niñez y la adolescencia.” Diciembre 2021 <https://www.unicef.org/argentina/informes/muna-fortalecimiento-capacidades-gestion-modulo-1>

“Programa de fortalecimiento de capacidades de gestión a nivel local”, específicamente, aborda los contenidos del Módulo 2 “Diagnóstico de la situación de la niñez y la adolescencia a nivel local y de las intervenciones públicas para su atención.” Diciembre 2021. <https://www.unicef.org/argentina/informes/muna-fortalecimiento-capacidades-gestion-modulo-2>

“Programa de fortalecimiento de capacidades de gestión a nivel local”, específicamente, aborda los contenidos del Módulo 3 “Plan de acción para mejorar las

condiciones de vida de niñas, niños y adolescentes a nivel local”. Marzo 2022 <https://www.unicef.org/argentina/informes/muna-fortalecimiento-capacidades-gestion-modulo-3>

Municipio unido por la niñez y la adolescencia (MUNA). El presente documento brinda toda la información sobre la iniciativa MUNA y su plan de implementación en el país en el período 2021-2025. Febrero 2022 <https://www.unicef.org/argentina/informes/muna-municipio-unido-por-la-ninez-y-la-adolescencia>

Para complementar el semáforo y los recursos mencionados, existen herramientas digitales como la plataforma ECU del programa “Empresas que Cuidan”<sup>18</sup>, que pueden servir como insumo de auto-diagnóstico desde el rol de empleadores para los municipios. Si bien está destinada a empresas, su utilización puede resultar en un insumo valioso para recibir recomendaciones y materiales que son parte de la plataforma.

## 4.2. Hacia una cultura organizacional con equidad

La estrategia principal para encaminar la cultura organizacional hacia la corresponsabilidad en materia de cuidados en los municipios desde un enfoque de derechos y equidad de género es contar con información sobre el personal que allí trabaja. Disponer de información desagregada por género sobre la composición de la planta de personal, así como con información sobre los y las trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares de cuidado, es un aspecto principal para determinar qué acciones y características específicas deben tenerse en cuenta.

Una política en esta línea deberá considerar las distintas brechas que deben abordarse desde una perspectiva igualitaria, participativa y transparente, así como generar los mecanismos de evaluación y monitoreo que sean necesarios para realizar el seguimiento del cumplimiento de las metas desde un enfoque de derechos humanos y con perspectiva de niñez y género (Schenone Sienna, 2020, p. 10).

En esta línea, consideramos que un importante aporte puede ser adoptar el decálogo para una política de conciliación laboral-familiar elaborado por ELA y UNICEF (UNICEF, 2020) que consiste en diez puntos:

(18) La aplicación “Empresas que Cuidan” (ECU) es una iniciativa que reúne empresas comprometidas con la agenda de cuidado y que busca promover prácticas innovadoras en las empresas para su personal en su rol de madres, padres, cuidadoras y cuidadores. Se trata de una plataforma digital, desarrollada por UNICEF con el apoyo del socio implementador Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA). <https://empresasquecuidan.org>

1. Lograr una cobertura universal de las políticas de conciliación familia/trabajo al interior de los ámbitos laborales.
2. Garantizar la igualdad de género en todas las políticas de conciliación familia/trabajo para lograr corresponsabilidad y generar un cambio cultural en la concepción de familia respetando las identidades y expresiones de género.
3. Promover la equidad en el acceso al derecho al cuidado incluyendo la diversidad de composiciones familiares, sin discriminación por identidad/expresión de género, orientación sexual, discapacidad, etcétera.
4. Adecuar las políticas de conciliación a la normativa nacional y los estándares internacionales y promover una articulación público-privada que fortalezca la agenda de cuidado.
5. Hacer de estas políticas una prioridad para las autoridades municipales asumiendo un compromiso expreso, público y por escrito.
6. Fomentar una participación activa del personal en el diseño de las políticas de conciliación familia/trabajo, y que estas se adapten a sus características y necesidades.
7. Instalar espacios de consulta, reclamos y reparación que ayuden a garantizar su cumplimiento efectivo.
8. Garantizar que las comunicaciones de la municipalidad sean inclusivas y no discriminatorias utilizando un lenguaje que evite estereotipos de género, sesgo maternalista o discriminación indirecta por composición familiar.
9. Generar mecanismos de diagnóstico, monitoreo y evaluación en la implementación y uso de las políticas de manera desagregada para garantizar un acceso igualitario e inclusivo.
10. Promover nuevos modelos de liderazgo y transformar la cultura organizacional de manera igualitaria y no discriminatoria que fortalezcan las co-responsabilidades de cuidado.

Fuente: <https://uni.cf/3O1xpl1>

### **4.3. Hacia la corresponsabilidad social de los cuidados**

En materia de acciones concretas sobre el cuidado, sugerimos revisar, dentro de los márgenes institucionales, qué medidas se pueden llevar a cabo para morigerar las responsabilidades de cuidados familiares del personal, atendiendo a lo expuesto en secciones anteriores.

En esta línea, adaptamos a la realidad de los municipios las estrategias sugeridas por ELA-UNICEF (Gherardi et al., 2020) referidas a la implementación de centros de educa-



ción y cuidado infantil, y de licencias y franquicias de tiempo para el apoyo del cuidado de niños y niñas, entre otras medidas.

### **En materia de espacios de educación y cuidado infantil:**

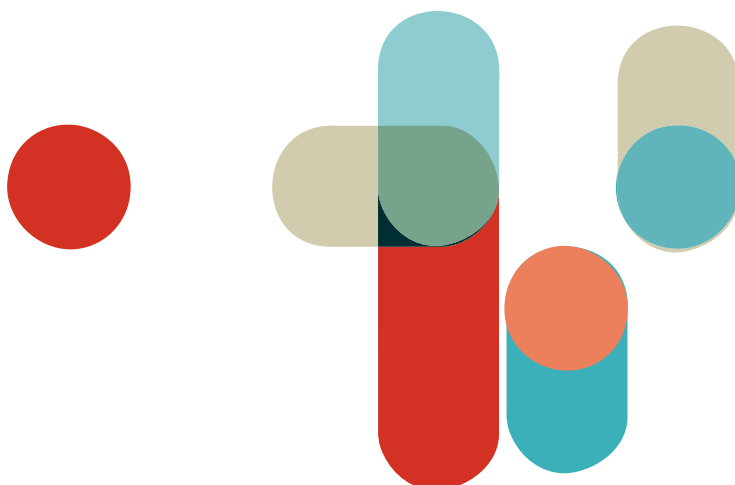
- Ofrecer apoyo de cuidado infantil como parte de una estrategia integral y holística de cuidado y diversidad.
- Brindar apoyo para el cuidado infantil, tanto a madres como a padres y otros cuidadores primarios.
- Garantizar la calidad de los empleos de cuidado en el marco de los servicios municipales, asegurando condiciones de empleo decente al personal de los espacios de educación y cuidado infantil, docentes y facilitadores/as de actividades orientadas a niños y niñas, personas mayores y/o con discapacidad, y personal de centros de salud municipal, entre otros.
- Internalizar que, si bien esta guía se centra en las necesidades de cuidado en torno a niñas y niños, otras personas– como adultos mayores, personas con menor grado de autonomía, entre otras– también las tienen. Por ello, es necesario que las acciones y medidas que aborden las distintas necesidades de cuidado del personal articulen entre ellas para garantizar una mirada integral.
- Abordar las necesidades de cuidado de las y los trabajadores desde la base de la pirámide organizacional, considerando el diálogo social con las organizaciones sindicales para el personal conveniado.
- Motivar, a través de esfuerzos de comunicación y publicación de resultados, a replicar políticas de apoyo para el cuidado de niñas y niños en las distintas áreas y dependencias municipales.

### **En materia de licencias:**

- Adaptarse a las diferentes composiciones familiares. Para responder a las necesidades de cuidado de una niña o niño que llega a la familia o en otros momentos de su vida, las licencias deben estar disponibles para todas las personas, bajo cualquier circunstancia, aun si no están contempladas por los marcos normativos vigentes a la fecha. Por ejemplo, es fundamental que existan opciones para las familias monoparentales, las que adoptan, las parejas del mismo sexo, etc.
- Contar con reglas claras. Se debe brindar información clara y accesible respecto de los pasos que cada empleada/empleado deberá seguir –así como también las y los jefes– para prepararse al tomar una licencia, transitar ese período y regresar posteriormente. Es indispensable que quienes ejercen posiciones jerárquicas cuenten con capacitación y sensibilización suficiente para prestar una escucha

activa a las necesidades de las personas en esta etapa crucial de sus vidas. Además, es necesario brindar información clara y precisa sobre el uso de otros tipos de licencias, como las franquicias horarias para adaptación escolar, controles médicos, entre otras.

- Definir los canales de comunicación. Es recomendable consultar a la persona y consensuar de antemano qué preferencias tendrá para la comunicación con el municipio durante el período que esté de licencia. Algunas personas pueden sentirse aisladas sin suficiente contacto por parte del espacio de trabajo, aunque más no sea para recibir novedades institucionales. Otras pueden sentirse «invadidas» si desde el municipio se comunican durante este período.
- Establecer una comunicación fluida. Establecer desde el área de personal/recursos humanos un diálogo franco con las personas respecto de sus expectativas sobre la transición y el regreso al empleo para brindar un mejor acompañamiento a las y los trabajadores.





## A modo de cierre

Esta guía se propuso resaltar la importancia que tienen los cuidados en nuestra sociedad, así como la necesidad de avanzar hacia políticas que permitan una distribución más equitativa de estas tareas.

En particular, se buscó demostrar que, aun con diferentes capacidades institucionales y recursos, los municipios pueden hacer mucho en materia de corresponsabilidad de los cuidados, tanto en su rol de gestores como de empleadores de agentes públicos. Esperamos que la información presentada resulte de utilidad para avanzar a nivel local en el diseño e implementación de políticas de cuidado que aseguren el ejercicio de derechos de niñas y niños, a la vez que promuevan una mayor equidad de género.

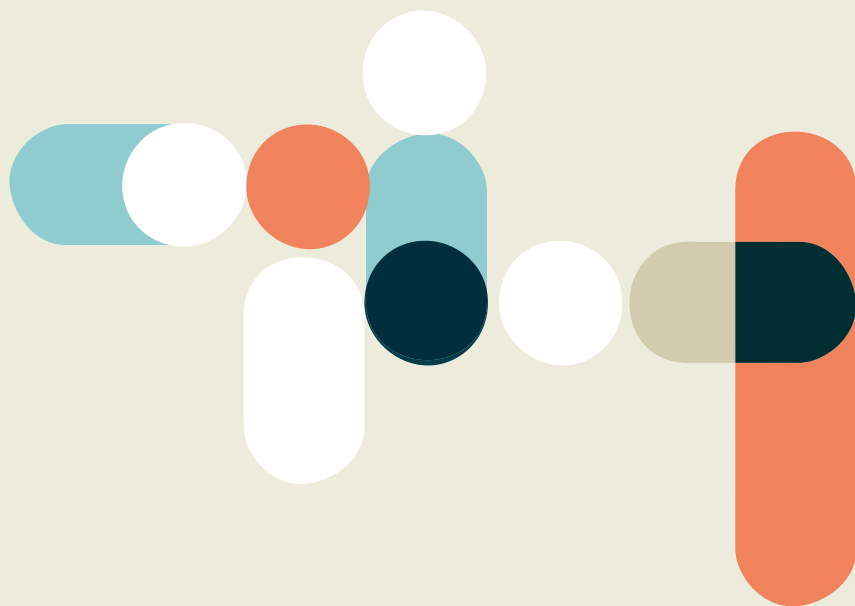
# Anexo

## Normativa sobre el derecho al cuidado

Marco Normativo	Población sujeta de derechos
<p data-bbox="204 1406 472 1435">Internacional y regional</p> <p data-bbox="517 808 1002 864">Declaración Universal de los Derechos Humanos.</p> <p data-bbox="517 884 1002 940">Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.</p> <p data-bbox="517 960 1002 1048">Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y Observación General N°7 del Comité de los Derechos del Niño</p> <p data-bbox="517 1068 1002 1155">Consenso de Brasilia. Convención Interamericana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica).</p> <p data-bbox="517 1176 1002 1263">Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW).</p> <p data-bbox="517 1283 1002 1435">Organización Internacional del Trabajo: Convenio 103 sobre protección de la maternidad, que establece los principios fundamentales de derechos de la trabajadora en relación a la maternidad.</p> <p data-bbox="517 1456 1002 1574">Convenio 156 sobre igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, trabajadores con responsabilidades familiares.</p> <p data-bbox="517 1594 1002 1682">Recomendación 191, en particular el artículo 10, párrafos 3 y 4, que refiere a la licencia parental.</p> <p data-bbox="517 1702 1002 1758">Convenio 183 sobre protección a la maternidad.</p> <p data-bbox="517 1778 1002 1834">Convenio 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos.</p> <p data-bbox="517 1854 1002 2007">A nivel regional, la XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe recupera el Consenso de Brasilia señalando que el derecho al cuidado es universal.</p>	<p data-bbox="1023 808 1385 864">Todas las personas que requieren de cuidados directos.</p> <p data-bbox="1023 884 1385 972">Mujeres: estrategias para el reconocimiento del trabajo de cuidado que realizan las mujeres.</p> <p data-bbox="1023 992 1385 1111">Niñas, niños y adolescentes. La OG N°7 hace foco en los niños y niñas durante la primera infancia.</p>

Nacional	Ley 23.849 (1990) que aprueba la Convención Internacional sobre los derechos del Niño.	Sobre derechos de niños, niñas y adolescentes.
	Ley 26.061 (2006) de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.	
	Ley 26.233 (2007) de Centros de Desarrollo Infantil.	
	Ley 26.873 (2013) de promoción de la lactancia materna.	
Nacional (Cont.)	Ley 26.278 (2006) de ratificación de la Convención por los Derechos de las PCD (2006).	Sobre derechos de las Personas con Discapacidad.
	Ley 25.280 (2000) de ratificación de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las PCD.	
	Ley 27.360 (2017) de ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.	Sobre derechos de las Personas Mayores.
	Código Civil y Comercial Argentino.	<p>Art. 650.- Modalidades del cuidado personal compartido. "Ambos progenitores comparten las decisiones y se distribuyen de modo equitativo las labores atinentes a su cuidado". (Capítulo IV, Deberes y derechos sobre el cuidado de los hijos).</p> <p>Art. 658.- Regla general: ambos progenitores tienen la obligación y el derecho de criar a sus hijos, alimentarlos y educarlos conforme a su condición y fortuna, aunque el cuidado personal esté a cargo de uno de ellos.</p> <p>Art. 660.- Tareas de cuidado personal. Las tareas cotidianas que realiza el progenitor que ha asumido el cuidado personal del hijo tienen un valor económico y constituyen un aporte a su manutención.</p>

Fuente: Elaboración propia en base a normativa citada en la tabla.



# Referencias



## Documentos

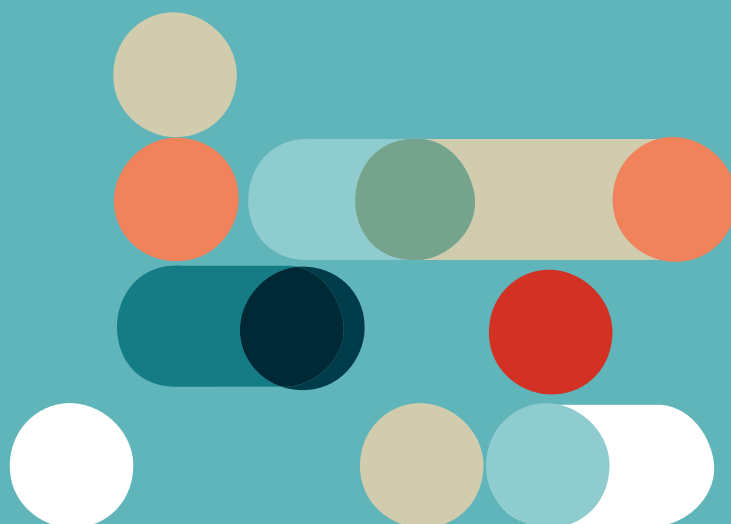
- Benza, G., & Kessler, G. (2021). *La Nueva Estructura Social de América Latina. Cambios y persistencias después de la ola de gobiernos progresistas* (1a ed.). Siglo Veintiuno editores.
- Blofield, M., & Martínez Franzoni, J. (2015). *Are governments catching up? Work-family policy and inequality in Latin America* (Número 7).
- Carrasco, C. (2003). La sostenibilidad de la vida humana : ¿un asunto de mujeres? En *Mujeres y trabajo: cambios impostergables* (pp. 4–25). Veraz Comunicação. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101012020556/2carrasco.pdf>
- Cerrutti, M. (2003). *Trabajo, organización familiar y relaciones de género en Buenos Aires*. En W. (ed), *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*. Buenos Aires: UNICEF-Fondo de Cultura Económica.
- Dirección Nacional de Economía Igualdad y Género. (2020). Los cuidados, un sector económico estratégico. Medición del aporte del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado al Producto Bruto Interno. *Ministerio de Economía, Argentina*, 1–31. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/la-direccion-de-economia-igualdad-y-genero-presento-el-informe-los-cuidados-un-sector>
- Esping-Andersen, G., & Palier, B. (2011). *Los tres grandes retos del Estado de bienestar*. Editorial Ariel.
- Esquivel, V. (2012). El cuidado infantil en las familias. Un análisis en base a la Encuesta de Uso del Tiempo de la Ciudad de Buenos Aires. En V. Esquivel, E. Faur, & E. Jelin (Eds.), *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado* (pp. 73–106). IDES.
- Faur, E. (2014). El cuidado infantil en el Siglo XXI. *Mujeres malabaristas en una sociedad desigual*. Siglo Veintiuno editores.
- Filgueira, F., & Martínez Franzoni, J. (2017). The Divergence in Women's Economic Empowerment: Class and Gender under the Pink Tide<sup>1</sup>. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 24(4), 370–398. <https://doi.org/10.1093/sp/jxx014>
- Gherardi, N., Gallo, V., & Martelotte, L. (2020). *El derecho al cuidado: Conciliación familiar y laboral en las empresas*. (Cuadernos para la acción). [https://www.unicef.org/argentina/media/2246/file/El\\_derecho\\_al\\_cuidado\\_en\\_las\\_politicas\\_de\\_empresas.pdf](https://www.unicef.org/argentina/media/2246/file/El_derecho_al_cuidado_en_las_politicas_de_empresas.pdf)
- Hochschild, A. (2011). *La mercantilización de la vida íntima. Apuntes de la casa y el trabajo*. Katz.
- Indec. (2020). Hacia la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado. En *Hacia la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado*. [www.indec.gob.ar/indec/web/Calendario-Fecha-0](http://www.indec.gob.ar/indec/web/Calendario-Fecha-0)

- Marco Navarro, F. (2014). *Calidad del cuidado y la educación para la primera infancia en América Latina. Igualdad para hoy y mañana*. Eurosocial: 2014. Disponible en [http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1420799824-ESTUDIO\\_6\\_web.pdf](http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1420799824-ESTUDIO_6_web.pdf)
- Marzonetto, G. (2016). *Educación Inicial y servicios asistenciales para la primera infancia en la Ciudad de Buenos Aires: derechos universales, servicios estratificados* (Núm. 93; Documentos de Trabajo).
- Marzonetto, G. (2019). *La política de los programas de cuidado infantil en América Latina. Un análisis comparado de Argentina, Chile y Uruguay (2005-2015)*. Universidad Nacional de San Martín.
- Marzonetto, G. (2021). Propuesta metodológica para el análisis comparativo de las políticas de cuidado en América Latina. En V. Alonso, G. Marzonetto, & Rodrig (Eds.), *Heterogeneidad estructural, asimetrías tecnológicas y crecimiento en América Latina* (pp. 119–148). TESEO.
- Ministerio de Educación de la Nación (2013). *Experiencias de educación y cuidado para la primera infancia*. Ministerio de Educación.
- Mujeres, O., & OIT Organización Internacional del Trabajo. (2021). *Una guía para las inversiones públicas en la economía del cuidado Herramienta de apoyo en materia de política para estimar los déficits de servicios de cuidado, el costo de las inversiones para cubrirlos y sus beneficios económicos*.
- Pautassi, L. C. (2013). El trabajo de cuidar y el derecho al cuidado ¿Círculos concéntricos de la política social? *Revista Cátedra Paralela*, 10, 65–92.
- Razavi, S. (2007). *The Political and Social Economy of Care in a Development Context* (Núm. 3; Número 3).
- Rodríguez Enríquez, C., & Pautassi, L. (2014). *La organización social del cuidado de niños y niñas*.
- Rossel, C., & Hernandez, D. (2013). Cuidado infantil, tiempo y espacio: el transporte y la frontera del acceso. En L. Pautassi & C. Zibecchi (Eds.), *Las fronteras del cuidado. Agenda, derechos e infraestructura* (Primera, pp. 353–384). Biblos.
- Salvador, S. (2016). *Análisis de costos y posibles impactos de diferentes modelos de licencias por maternidad, paternidad y parentales*. 52. <http://www.unfpa.org.uy/publicaciones/analisis-de-costos-y-posibles-impactos-de-diferentes-modelos-de-licencias-por-maternidad,-paternidad-y-parentales.html>
- Schenone Sienna, D. (2020). *El derecho al cuidado y el sector privado en el contexto Covid-19*. <http://www.ela.org.ar/a2/objetos/adjunto.cfm?aplicacion=APP187&cnl=87&opc=53&codcontenido=4361&codcampo=20>
- Subsecretaría de Políticas, Estadísticas y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, E. y S. S. (2017). *Seguimiento del Empleo Público Nacional, Provincial y Municipal, Datos a diciembre de 2016* (Número 2. Informe). <http://www.trabajo.gob.ar/left/estadisti->

cas/descargas/SIPA/Seguimiento\_del\_empleo\_publico\_Nacional\_Provincial\_y\_Municipal\_2.pdf

- Tronto, J. C. (1987). Más allá de la diferencia de género. Hacia una teoría del cuidado. *Journal of women in Culture and Society*, 12, 1–17.
- UNICEF (2017). *El derecho al cuidado en las propuestas de reforma normativa*. Octubre 2017. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/el-derecho-al-cuidado-en-las-propuestas-de-reforma-legislativa>
- UNICEF. (2021a). *Estrategia Municipal de Primera Infancia. Guía metodológica para conformar Mesas Locales*. Diciembre 2021. En: <https://www.unicef.org/argentina/publicaciones-y-datos/estrategia-municipal-primera-infancia>
- UNICEF (2021b). *Programa de fortalecimiento de capacidades de gestión a nivel local. Políticas Municipales dirigidas a la niñez y la adolescencia*.
- UNICEF (2021c). *Encuesta de Percepción y Actitudes de la Población. Impacto de la pandemia COVID-19 y las medidas adoptadas por el gobierno sobre la vida cotidiana. Quinta ronda*. Noviembre 2021. En: <https://www.unicef.org/argentina/publicaciones-y-datos/5ta-encuesta-rapida-covid>





**MUNA**

Municipio unido por la niñez  
y la adolescencia



para cada infancia