

Conceptualización y diseño

# ENAC

## ESTRATEGIA NACIONAL DE CUIDADOS

OCTUBRE 2018

¿POR QUÉ ES  
IMPORTANTE  
UNA  
ESTRATEGIA  
NACIONAL?

- En México la provisión de cuidados es insuficiente, de baja calidad y con poca accesibilidad, además de que recae desproporcionadamente en mujeres.
- Es un problema que se agravará por las tendencias demográfica y epidemiológica.
- Es un problema que no se ha atendido integralmente.
- El cambio de gobierno es una oportunidad para lanzar el tema a la agenda pública.

## LA PROPUESTA DE ENAC

- Resume y articula trabajo de varias organizaciones, instituciones y de la academia.
- Presenta de forma sintética el diagnóstico del problema, la explicación del objetivo, sus alcances y sus retos.
- Explica cómo una política exitosa en materia de cuidados podría tener un efecto positivo en términos de igualdad de género, bienestar, la autonomía de las personas y corresponsabilidad social.
- La propuesta es ambiciosa, pero factible. Puede implementarse paulatinamente, con ajustes inmediatos a normas y diseño de programas, pero orientada por una visión de largo plazo.

# SISTEMAS DE CUIDADO EN LA REGIÓN

- Sistema Nacional de Cuidados, [Uruguay](#)
- Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, [España](#)
- Sistema Chile Crece Contigo, [Chile](#)
- La Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, [Costa Rica](#)
- Círculos Infantiles, [Cuba](#)
- Programa Integral de Atención en Salud del Adulto Mayor, [Cuba](#)
- Reconocimiento del trabajo no remunerado de cuidados como labor productiva y Plan Nacional del Buen Vivir, [Ecuador](#).

# DISCUSIONES / ESTUDIOS SOBRE EL TEMA



## Diagnóstico sobre el problema público en materia de cuidados en México

Mayo 2017

Equipo de investigación:

(coord.)  
el  
tiz  
ino  
do  
ez

personas que  
nos brinda  
os, así como  
e instalación  
documento, o



Presente  
Instituciones de política y  
administración pública  
para la igualdad de género,  
el empoderamiento económico y  
la eliminación de la violencia  
contra las mujeres



## Rumbo a una propuesta de Estrategia Nacional para el Cuidado en México

Lourdes Colinas Suárez  
Consultora ONU Mujeres  
Febrero 2018

## Informe Estudio Prospectivo Cuidados

Estela Rivero, Erika Troncoso y Emely Max



## Propuesta de política pública en materia de cuidados en México

Junio 2017

Equipo de investigación:

## Institucionalidad social en América Latina y el Caribe

RODRIGO MARTÍNEZ

## Construir un México inclusivo POLÍTICAS Y BUENA GOBERNANZA PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO



## EL TRABAJO DE CUIDADOS: UNA CUESTIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS



## CUIDADOS

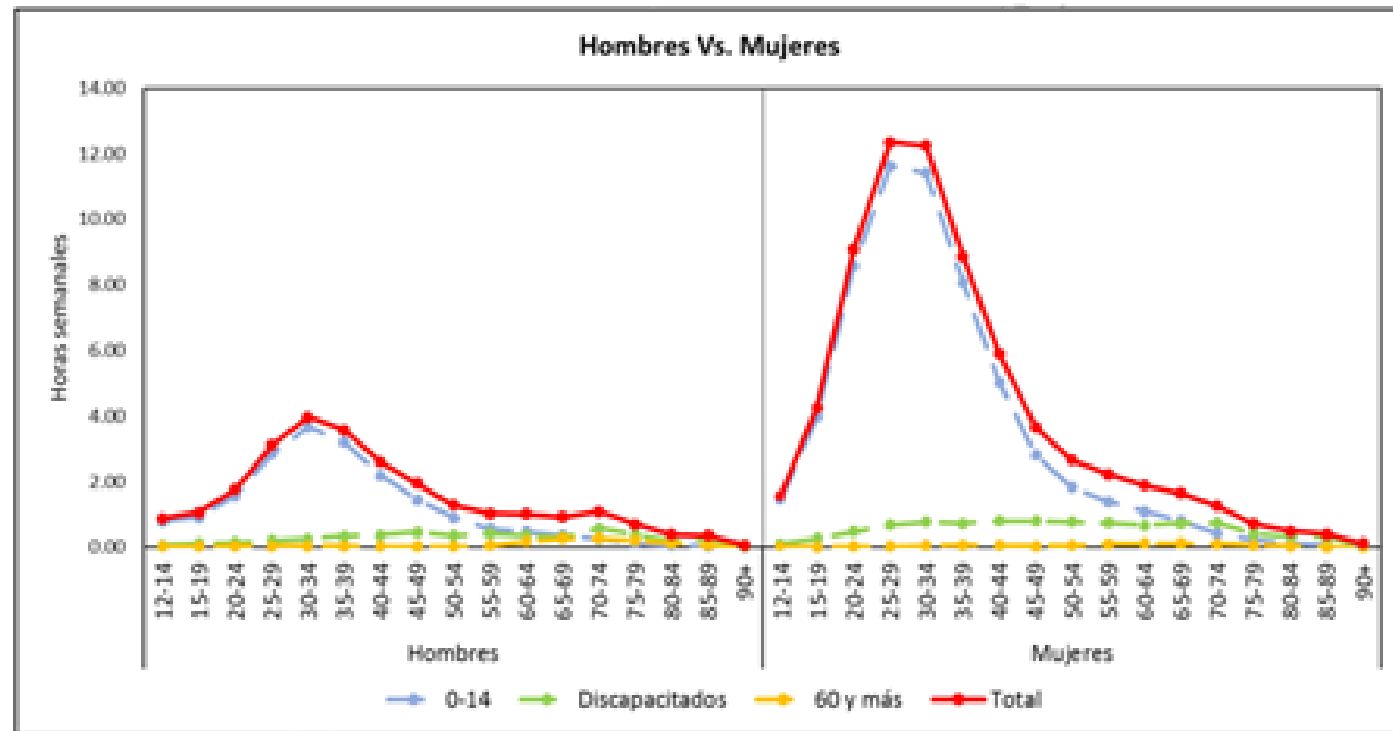
- “Un conjunto de actividades encaminadas a garantizar la reproducción cotidiana de las condiciones de vida que permiten a las personas alimentarse, educarse, estar sana y vivir en un hábitat propicio, abarca tanto el cuidado material que implica un trabajo como el cuidado psicológico que implica un vínculo afectivo y con valor económico.” (Plan Estratégico del Cuidado para la Ciudad de México, 2017)

## EL PROBLEMA

El problema es “**la baja calidad, insuficiente cantidad y poca accesibilidad de servicios de cuidado disponibles para las personas en situación de dependencia**”.

El cuidado implica necesariamente una **relación entre las personas que lo proveen y aquellas que lo reciben**. Por tanto, la política de cuidados debe garantizar el derecho de las personas que requieren cuidados, pero también garantizar los de aquellos que los prestan, que son predominantemente **mujeres**. Debe también formentar la **autonomía** de las personas.

TIEMPO  
PROMEDIO DE  
CUIDADO  
BRINDADO POR  
SEXO Y EDAD,  
TIPO DE  
POBLACIÓN  
ATENDIDA EN  
HORAS POR  
SEMANA, 2014





## PROVISIÓN DE CUIDADOS

Estado	Mercado	Hogar
Seguridad social (financiada por contribuciones, para trabajadores formales)	Oferta formal (empresas, cuidadores profesionales)	
Programas sociales (financiada por impuestos generales, para población abierta)	Oferta informal (grupos o cuidadores informales)	Familiares, trabajadoras domésticas, vecinos (no remunerado ni profesional)
	Asistencia (IAP, organizaciones de la sociedad civil)	

# LA OFERTA ACTUAL

Actividades directas	
Efectos	Número de programas*
Ampliar en cantidad o calidad la oferta de cuidados	5
Otorgar tiempo para el cuidado	2**
Disminuir la necesidad de tiempo o trabajo que los hogares invierten en el cuidado	8
Fomentar la autonomía de las personas que requieren cuidado	7
Modificar los roles tradicionales de género	2
Actividades indirectas	
Efectos	Número de programas*
Disminuir la carga monetaria de los trabajos del cuidado	7
Prevenir mayores cargas de trabajo de cuidado	6
Fomentar la autonomía de las personas que requieren cuidado	3
Ampliar en cantidad o calidad la oferta de cuidados	10

\*Algunos programas federales pueden traslaparse en más de un efecto.

\* \*\*Estos no corresponden a programas sino más bien a normatividad sobre licencias de maternidad, licencias de paternidad y cuidados maternos

- Existen 38 programas federales que benefician a la población prioritaria de la ENAC, de las cuales 16 corresponden a actividades directas de cuidado y 22 a actividades indirectas de cuidado. Además, existe normatividad en el tema del cuidado: Licencias de Maternidad y Paternidad. Estos programas federales tienen distintos efectos.

# ACTIVIDADES DIRECTAS

Amplían (en cantidad y/o calidad) la oferta	Efectos				Programa/población prioritaria	Clave presupuestaria	Actividades directas				Población cuidadora	
	Otorgan tiempo para el cuidado	Disminuyen el tiempo y trabajo invertidos en el cuidado	Fomentan la autonomía de las personas que requieren cuidado	Modifican los roles tradicionales de género			Menores de 0 a 6 años	Menores de 6.1 a 15 años	Personas mayores de 65 años	Personas con alguna discapacidad temporal o		
					Servicios de guardería del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)	E007	X					
					Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)	E045	X					
					Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras (SEDESOL)	S174	X				X	
					Fortalecimiento a la Educación Temprana y el Desarrollo Infantil (SEP)	U031	X					
					Programas Escuelas de Tiempo Completo (SEP)	S221	X	X				
					Apoyos para la protección de las personas en estado de necesidad (SSA)	S272	X	X	X	X		
					Servicios a grupos con necesidades especiales (INAPAM)	E003			X			
					Pensión para adultos mayores (SEDESOL)	S176			X			
					Pensión (IMSS)	J008	X (sólo en caso de orfandad)	X (sólo en caso de orfandad)	X	X		
					Pensión (ISSSTE)	J026			X			
					Atención a personas con discapacidad (ISSSTE)	E042				X		
					Programa de atención a personas con discapacidad	S039				X		
					Servicios de asistencia social integral	E040	X	X	X	X		
					Apoyo a la Educación Indígena	S178	X	X	X			
					Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP)	E066	X	X				
					Fomento de la equidad de género y la no discriminación en el mercado laboral (STPS)	N/A						X
					Licencias de maternidad	N/A						X
					Licencias de paternidad	N/A						X

# ACTIVIDADES INDIRECTAS

Efectos			Actividades indirectas del cuidado							
Disminuir la carga monetaria del cuidado	Prevenir mayores cargas de trabajo de cuidado	Fomentar la autonomía de las personas que requieren cuidado	Ampliar (en cantidad o calidad) la oferta de cuidados	Programa/población prioritaria	Clave presupuestaria	Menores de 0 a 6 años	Menores de 6.1 a 15 años	Personas mayores de 65 años	Personas con alguna discapacidad temporal o permanente	Población cuidadora
				Programa de Comedores Comunitarios (SEDESOL)	S279	X	X	X	X	
				Liconsa (SEDESOL)	S052	X	X (sólo mujeres a partir de los 13 a los 15)	X	X	
				Diconsa (SEDESOL)	S053	X	X	X	X	
				Seguro de vida para jefas de familia (SEDESOL)	S241	X (sólo en caso de orfandad)	X (sólo en caso de orfandad)			
				Seguro Popular (SSA)	U005	X	X	X	X	
				IMSS-PROSPERA	S038	X	X	X	X	
				PROSPERA programa de inclusión social (SEDESOL)	S072	X	X	X	X	
				Prevención y Control de Enfermedades (IMSS)	E001	X	X	X	X	
				Atención a la Salud en el Trabajo (IMSS)	E003				X	
				Atención a la Salud (IMSS)	E011	X	X	X	X	
				Suministro de Claves de Medicamentos	E018	X	X	X	X	
				Prevención y Control de Enfermedades (ISSSTE)	E043	X	X	X	X	
				Atención a la Salud (ISSSTE)	E044	X	X	X	X	
				Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (SEDESOL)	S065	X	X			
				Formación y capacitación de recursos humanos para la salud	E010					X
				Programa de Vacunación (SSA)	E036	X	X	X	X	
				Fortalecimiento a la atención médica (SSA)	S200					X
				Seguro Médico Siglo XXI (SSA)	S201	X				
				Calidad en la Atención Médica (SSA)	S202					X
				Comunidad DIFerente (SSA)	S251	X	X	X	X	
				Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	U008	X	X	X	X	
				Vigilancia Epidemiológica (SSA)	U009	X	X	X	X	

# ¿POR QUÉ SE NECESITA UNA ESTRATEGIA?



# PRINCIPIOS

Derechos humanos	Corresponsabilidad	Perspectiva de género e interseccionalidad
<p>No discriminación Igualdad de género Derecho a cuidar y ser cuidado Protección de la salud Acceso a una vida libre de violencia</p>	<p>Institucional</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Intergubernamental</li><li>• Intersectorial</li><li>• Estado-Mercado-hogares</li></ul> <p>Familiar</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Hombres-mujeres</li><li>• Trabajo/hogar</li></ul>	<p>Estructura del mercado laboral Políticas públicas con enfoque de género Interacción entre género y otras características individuales Multidependencias</p>



## OBJETIVO GENERAL

El objetivo general de la estrategia es articular una política que busque garantizar servicios de cuidado para la población en situación de dependencia que cumplan con los principios de accesibilidad, calidad y suficiencia, que fomente la autonomía de las personas y que garantice los derechos de las personas proveedoras de cuidados.

# POBLACIONES OBJETIVO

1

Niñas y niños entre 0 y 6

2

Niñas, niños y adolescentes entre 7 y 15 años

3

Personas con discapacidad temporal o permanente

4

Personas adultas mayores de 65 años en adelante.

5

Personas que cuidan

- Cuidadores profesionales
- Cuidadores informales
- Cuidadores en el hogar (familiares, trabajadoras del hogar)



# OBJETIVOS DE LOS INSTRUMENTOS

1. Garantizar que las niñas y niños entre 0 y 6 años tengan acceso a servicios de cuidado.
2. Garantizar que las niñas, los niños y los adolescentes entre 7 y 15 años tengan acceso a servicios de cuidado.
3. Garantizar que todas las personas con discapacidad temporal o permanente tengan acceso a servicios de cuidado.
4. Garantizar que las personas mayores tengan acceso a servicios de cuidado.
5. Aumentar la calidad de los cuidados en el país.
6. Propiciar la autonomía de las personas
7. Procurar la conciliación entre la vida laboral, familiar y personal de quienes cuidan así como promover la corresponsabilidad de las tareas de cuidado.
8. Facilitar y apoyar los cuidados efectuados en el hogar.

# INSTRUMENTOS

**Garantizar que los niños y las niñas entre 0 y 6tengan acceso a servicios de cuidado.**

*Ampliar la cobertura de las guarderías públicas.*

- Ampliar la cobertura de las guarderías del IMSS e ISSSTE
- Incorporar el derecho a guarderías como parte de la cobertura incluida en el seguro facultativo
- Ampliar la cobertura de las estancias infantilesde SEDESOL (e incrementar paulatinamente el límite de ingreso económico máximo que puede tener una familia para ser sujeto de atención del programa)

*Complementar la oferta pública de guarderías con la oferta privada disponible.*

- Subsidiar la demanda de servicios de cuidado mediante un apoyo económico dirigido a los miembros de las familias en México para cuyos hijas e hijos la oferta pública de cuidados no estuvo disponible.
- Subsidiar la oferta de servicios de cuidado mediante una transferencia dirigida a aquellas guarderías del sector privado que cubran demandas específicas.

# INSTRUMENTOS

**Garantizar que los niños, las niñas y los adolescentes entre 7 y 15 años tengan acceso a servicios de cuidado.**

Incorporación gradual de todas las escuelas primarias y secundarias al esquema de escuelas de tiempo completo (o de horario extendido).

Eliminar prácticas que los obligan a asistir a las escuelas de sus hijos durante sus horarios de trabajo (por ejemplo, festivales, pláticas o capacitaciones), o a hacerse cargo de ellos (por ejemplo, en los últimos viernes de mes del Consejo Técnico) en este periodo.

·Prporcionar servicios de cuidado en las horas que no forman parte de la jornada escolar a los niños y niñas que asisten a la escuela en una localidad distinta a donde se encuentra su casa, mediante el aumento del número de albergues diseñados para este fin.

# INSTRUMENTOS

**Garantizar que todas las personas con discapacidad temporal o permanente tengan acceso a servicios de cuidado y fomentar la autonomía de las personas.**

*Ampliar la oferta pública de servicios de rehabilitación y cuidado para personas con discapacidad temporal o permanente.*

- Extender los servicios de rehabilitación y cuidado en instituciones de salud pública.
- Ampliar la oferta pública de centros de cuidado diurnos y nocturnos y albergues para personas con discapacidad temporal o permanente.
- Crear redes, espacios o círculos de apoyo a partir de la formación de comunidades de personas con dependencia temporal o permanente.

*Complementar la oferta pública con la oferta privada de servicios de rehabilitación y cuidado para personas con discapacidad temporal o permanente.*

- Ampliar la posibilidad de contratación de servicios de cuidado o rehabilitación en el sector privado, a través de transferencias económicas directas o deducciones fiscales a sujetos u hogares lo requieran.
- Incentivar la oferta de servicios de rehabilitación y cuidados en el sector privado, a través de subsidios gubernamentales que permitan disminuir costos, de operación o establecimiento, a centros o profesionales focalizados en el cuidado de personas con alguna discapacidad.

# INSTRUMENTOS

## **Garantizar que las personas mayores tengan acceso a servicios de cuidado.**

*Aumentar la oferta de servicios públicos de cuidado para personas mayores.*

- Abrir centros de cuidado diurno y nocturno y albergues públicos para personas mayores.
- Aumentar los centros de atención física y mental de los adultos mayores, a través de la ampliación de servicios a grupos con necesidades especiales (programas de SEDESOL-INAPAM).

*Complementar la oferta pública con la oferta privada de servicios de cuidado para adultos mayores.*

- Ampliar el sistema de pensiones para personas mayores—mediante programas sociales— para poder sortear los gastos necesarios para contar con este tipo de servicios.
- Incentivar la ampliación de la oferta de servicios de cuidados enfocados en personas mayores en el sector privado, a través de subsidios gubernamentales directos a los proveedores del servicio.

# INSTRUMENTOS

## **Aumentar la calidad de los cuidados en el país.**

- Extender la regulación de cuidado infantil, de personas con limitaciones temporales y permanentes y personas mayores, para enfatizar la calidad de los cuidados que se prestan en el sectores público y privado
- Ampliar la regulación de centros de rehabilitación para que cada plan que involucre a personas con discapacidad temporal o permanente y adultos mayores, esté en sintonía con los criterios que la Organización Mundial de la Salud (2001)
- Controlar la calidad de la prestación de servicios de cuidado a partir de certificaciones gubernamentales (voluntarias y obligatorias).

Procurar la conciliación entre la vida laboral, familiar y personal de los cuidadores de las personas en situación de dependencia, así como la corresponsabilidad en las tareas de cuidado.

# INSTRUMENTOS

**Procurar la conciliación entre la vida laboral, familiar y personal de los cuidadores de las personas en situación de dependencia, así como la corresponsabilidad en las tareas de cuidado.**

*Garantizar el desarrollo integral infantil del recién nacido o lactante menor, así como el bienestar de la madre durante la última etapa de su embarazo y durante la recuperación del parto.*

Ampliación de la licencia de maternidad a 14 semanas, que es el periodo mínimo para este fin recomendado por la OIT.

Aumentar gradualmente y hacer obligatoria la licencia de paternidad, que ésta sea con goce de sueldo.

Licencias parentales en donde tanto el padre como la madre puedan tomarla durante cierto periodo.

*Permitir que las actividades laborales puedan ser combinadas con actividades de cuidado en el hogar.*

Regular los horarios de trabajo, de forma que las personas que laboran puedan hacerlo en horarios flexibles o escalonados, tengan semanas de trabajo comprimidas o bien, trabajen desde casa.

Otorgar licencias y permisos (con y sin goce de sueldo) para el cuidado de algún familiar en situación de dependencia.

Provisión de servicios de relevo de cuidados, para garantizar el derecho de los cuidadores de descansar, y así recuperarse física y mentalmente.

Reconocer la contribución económica al país de los cuidadores del hogar que ocupan

# CONSEJO (ACTORES)



ESTRATEGIA NACIONAL DE CUIDADOS



# SISTEMA DE INFORMACIÓN

- La ENAC depende también de un sistema de información para la toma de decisiones.
- Este sistema debe estar alimentado por los registros administrativos de todas las oficinas responsables, encuestas y otras fuentes que permitan conocer el desempeño de las la ENAC.
- Sin embargo, mucha de esta información todavía no se encuentra disponible. Para ello, será necesaria modificar la manera en la que se miden resultados en ciertos programas federales, e incorporar los medios de verificaciones necesarios en encuestas del INEGI.

## CONSIDERACIONES PARA LA POLÍTICA NACIONAL DE CUIDADOS

Se requiere una política integral, que atienda las distintas dimensiones del problema complejo.

La población objetivo son las personas que requieren cuidados, pero supone también velar por los derechos de las personas que cuidan.

El horizonte temporal de las intervenciones debe ser múltiple: hay situaciones que pueden modificarse inmediatamente, otras que requieren cambios estructurales que toman tiempo.

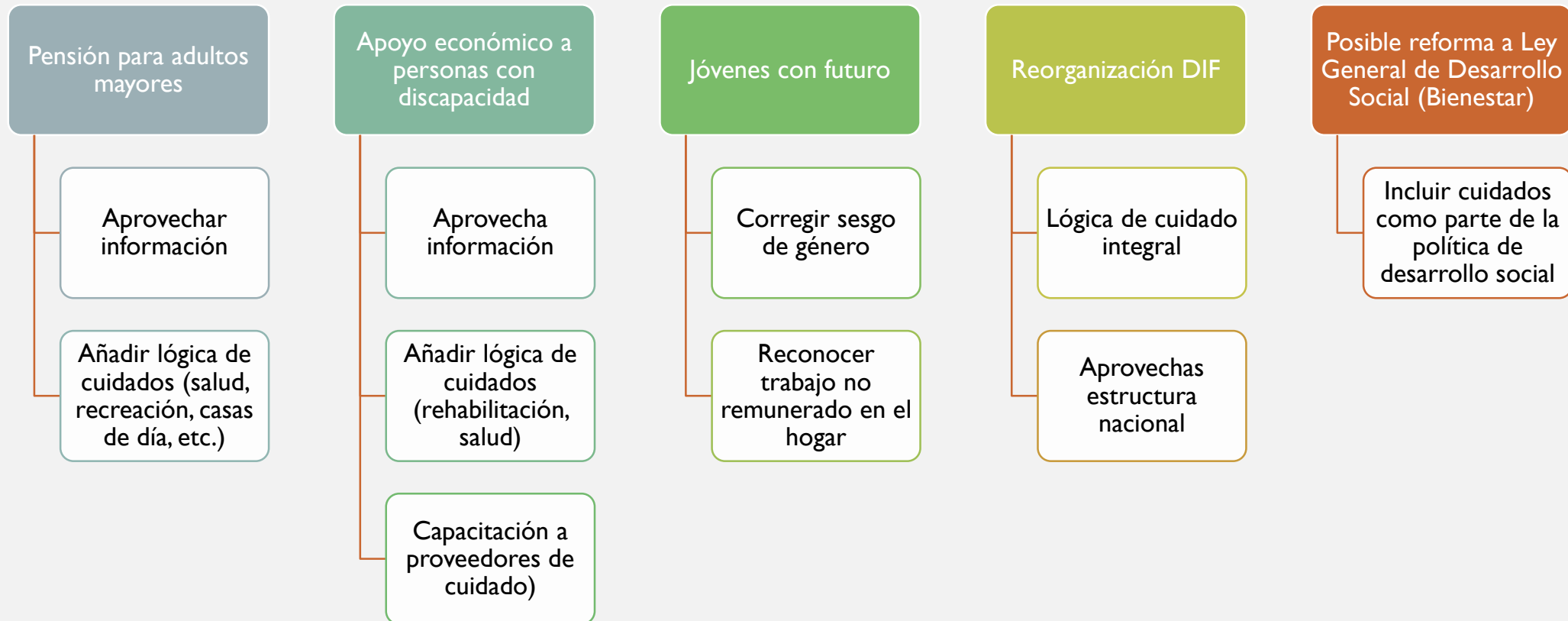
La atención del problema requiere intervenciones intersectoriales.

El problema se manifiesta de forma distinta dependiendo de quién provee el cuidado hoy: el Estado, el mercado o los hogares.

Atender algunas dimensiones del problema tendría que modificar la inequidad de género en materia de cuidados.

No importa quién provea cuidados, el Estado tiene la responsabilidad de garantizar derechos de cuidadores y personas que reciben cuidado.

# VINCULACIÓN CON DECISIONES DE LA NUEVA ADMINISTRACIÓN



# RUTA CRÍTICA



REFORMA  
CONSTITUCIONAL

- SISTEMA NACIONAL DE CUIDADOS
- CONSEJO NACIONAL DE CUIDADOS
- POLÍTICA DE CUIDADOS

LEY GENERAL

- DISTRIBUCIÓN DE RESPONSABILIDADES
- SISTEMA DE INFORMACIÓN, MONITOREO Y EVALUACIÓN
- MECANISMOS DE COORDINACIÓN
- ADECUACIÓN DE OTRAS NORMAS (SALUD, LABORAL, ETC.) ARMONIZACIÓN LEGISLACIÓN ESTATAL

DECRETOS / REGLAMENTOS  
/ REGLAS DE OPERACIÓN

- DECISIONES DE IMPLEMENTACIÓN INMEDIATA:
- HORARIOS EN EL SECTOR PÚBLICO
- DISMINUCIÓN DE CARGA BUROCRÁTICA PARA ACCEDER A PROGRAMAS SOCIALES
- AMPLIAR HORARIOS DE ESCUELAS

REFORMA LEGAL + DEFINICIÓN DE  
RESPONSABILIDADES