

EL CUIDADO: NUEVO COMPONENTE EN LA ESTRATEGIA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA, DE CREACIÓN DE EMPLEOS Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA JUSTA DEL GOBIERNO DOMINICANO

Dirección de Análisis de Pobreza, Desigualdad y Cultura Democrática, Viceministerio de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD)

El cuidado es uno de los componentes más innovadores en el relanzamiento de la estrategia de combate contra la pobreza del Gobierno Dominicano y de reactivación económica y creación de empleo postpandemia.¹

En el 2022 el Gobierno prevé la puesta en marcha de la estrategia piloto de Comunidades de Cuidado, una iniciativa que será la punta de lanza para avanzar en la construcción colectiva y progresiva de una Política Nacional de Cuidado, probando un modelo de articulación de soluciones en el territorio, a partir de la elaboración e implementación de Planes Locales de Cuidado, comenzando en tres municipios priorizados: Santo Domingo Este, Azua y Bánica.

Las Comunidades de Cuidado prevén fortalecer y ampliar los servicios públicos de cuidado a que acceden los hogares dominicanos, priorizando a los más pobres y vulnerables con mayor necesidad, profesionalizando el cuidado y generando empleos dignos.

De esta manera, las Comunidades de Cuidado crearán empleos garantizando derechos a las personas que demandan cuidado y a las que cuidan, mediante una mayor corresponsabilidad compartida

con el cuidado, no solo en la familia, entre hombres y mujeres, sino entre el Estado, el mercado, la comunidad y la sociedad en general.

Se trata de adoptar una nueva agenda de políticas públicas que incorpora el cuidado como cuarto pilar del bienestar, junto con la educación, la salud y la protección social, aprovechando su potencial como vector clave para la inversión social, la creación de nuevos empleos y la inclusión laboral de las mujeres, como ya lo han hecho distintos países de la región.

¿De qué hablamos cuando hablamos de cuidado y por qué es importante?

Todas las personas necesitamos cuidados. Los cuidados se realizan todos los días, a todas horas y son tareas esenciales en la sociedad y en la economía, imprescindibles para garantizar la calidad de vida de la gente.

Incluyen la alimentación, la higiene, el mantenimiento básico del hogar, la crianza de los niños y las niñas, el acompañamiento, apoyo o asistencia directa a personas para realizar actividades de la vida diaria, la atención en caso de enferme-

1. Para más información, visitar: <https://mepyd.gob.do/comunidades-de-cuidado>

dad, la ayuda a las personas de la casa que tienen dificultad para valerse por sí mismas, hasta la transmisión de conocimientos, valores y prácticas sociales, etc. Como tal, el cuidado no solo es un asunto privado a nivel de los hogares. En realidad, es un bien colectivo, de orden público, sin el cual sería imposible el desenvolvimiento regular de la vida humana, la salud familiar, la producción y el mantenimiento de la fuerza de trabajo, el bienestar de la sociedad y la economía de cualquier país.²

De hecho, a partir de 2010, la Constitución dominicana, en su artículo 55, numeral 11, dispone el reconocimiento del trabajo del hogar por parte del Estado como “actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social”, planteando su incorporación en la formulación y ejecución de las políticas públicas y sociales.³

Por su parte, el trabajo remunerado de cuidado es una importante fuente de empleos para el país. Según datos de la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo, durante el tercer trimestre de 2021, el trabajo doméstico aportó

264,778 empleos, cerca del 6% del total de los puestos de trabajo, muy por encima de otros sectores importantes, y ubicándose entre los sectores que mejor recuperación vienen mostrando con respecto al 2020.

¿Cuál es la problemática clave que se pretende abordar?

A pesar de su importancia, el trabajo de cuidado ha permanecido tradicionalmente invisibilizado como parte fundamental de la economía, y está muy mal repartido, mal remunerado y desprotegido.

Históricamente, el cuidado ha sido asumido por las familias, y dentro de estas, predominantemente por las mujeres.

La no valorización y el desequilibrio en el reparto de las tareas de cuidado en los hogares dominicanos limita el tiempo de las mujeres para acceder a oportunidades educativas, de inserción laboral y acceso a la seguridad social, a la vez que reduce su autonomía económica, razón por la cual constituye una causa estructural de pobreza y desigualdad.

2. En América Latina algunos estudios han estimado que el trabajo no remunerado de los hogares representa más del 20% del producto interno bruto (PIB) de los países de la región, con las mujeres aportando alrededor de las tres cuartas partes del total. Ver CEPAL (2018). Los cuidados en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados 2007-2018. Santiago de Chile.

3. Asimismo, distintos instrumentos normativos y de planificación e inversión pública han instruido el establecimiento de políticas de cuidado, tales como la Estrategia Nacional de Desarrollo (END), el Programa de Gobierno 2020-2024, el Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP), el Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género (PLANEG III), la Ley de Presupuesto General del Estado 2022, y los compromisos asumidos por el país para el cumplimiento de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Cuadro 1

Mala distribución de los cuidados, pobreza y desigualdad: las cifras.

- El 82% del tiempo que se dedica a los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado lo realizan las mujeres; esto es cuatro veces más tiempo dedicado a estas actividades que los hombres.
- Para el año 2021, por cada 100 hombres pobres, se estima que existen cerca de 125 mujeres pobres.
- En año 2020, las mujeres constituían el 69% de la población que no busca trabajo remunerado y dedicarse a responsabilidades familiares o quehaceres del hogar; para un 40.5% era la principal razón reportada para estar fuera del mercado laboral.
- En el año 2020, del total de las personas que reportaron haber salido del mercado laboral, el 58% fueron mujeres.
- Más de 410 mil mujeres en hogares del Programa Supérate están fuera del mercado laboral por dedicarse al trabajo no remunerado de cuidado. Por otro lado, hay 106,319 trabajadoras domésticas y 9,836 trabajadores domésticos participantes en el Programa.
- En total, se estima que cerca 850 mil personas requieren servicios de cuidado en los hogares del Programa Supérate, incluyendo niños y niñas, personas con discapacidad y personas adultas mayores.
- En 2018, el 85% de los niños y las niñas entre 0 y 5 años en los hogares del Programa Supérate no contaban con ningún servicio institucionalizado de cuidados.
- En materia de atención de cuidado a la dependencia en personas mayores, en 2018 se estimó que la cobertura de gestión pública en forma directa alcanzaba solo el 0.4% del total de las personas mayores de 60 años y el 1.1% de la población mayor de 60 años de los primeros deciles de ingreso.
- Las personas con discapacidad en situación de dependencia no cuentan con servicios públicos de cuidado.
- En 2020, únicamente el 1.7% de las trabajadoras domésticas se encontraba afiliada al sistema de pensiones y apenas el 2.3% contaba con un seguro de salud.

Fuente: Elaboración propia a partir de ENCFT 2020, 2021, SIUBEN 2018 y Programa Supérate 2021.

Asimismo, las brechas entre oferta y demanda de servicios públicos de cuidado son aún abismales, y están creciendo a la luz de los cambios sociodemográficos y la transición epidemiológica, que implican aumentos en la población adulta mayor

y más riesgos de discapacidad y dependencia.

Por otra parte, en distintas consultas llevadas a cabo con organizaciones de la sociedad civil vinculadas al piloto, un re-

clamo común ha sido la falta de medidas para garantizar protección previsional a personas, principalmente mujeres que se han dedicado toda su vida a cuidar, tanto en el caso del trabajo del cuidado remunerado como no remunerado.

En caso del trabajo doméstico remunerado, se trata de sector altamente feminizado, infravalorado, con baja profesionalización, remuneración precaria, desprotección social e insuficiente regulación e incentivo, aun cuando el país ratificó desde el 2011 el Convenio de la OIT 189 comprometiéndose a adoptar medidas a favor de la seguridad social y demás derechos sociales de las y los trabajadoras/es domésticos.

La respuesta gubernamental que aporta las Comunidades de Cuidado

El Gobierno está comprometido a dar pasos contundentes para ir cambiando estas tendencias, colocando el cuidado en el centro de su política social, reconociéndolo, redistribuyéndolo, remunerándolo adecuadamente, y reduciendo su carga desigual sobre las mujeres, desde una perspectiva de derechos y corresponsabilidad.

La propuesta de las Comunidades de Cuidado involucrará a los actores locales de la sociedad civil y el sector privado y más 10 institucionales públicas⁴ para ir trabajando juntos en cerrar brechas paulatinamente, generando aprendizajes y evidencias sobre la mejor forma de lograrlo.

Por un lado, se apoyará la expansión de los servicios institucionales como los que se brindan a través de los Centros de Atención Integral a la Primera Infancia o los que ofrece el Consejo Nacional de la Persona Envejeciente (CONAPE) para las personas adultas mayores a través de hogares de día de atención integral.

Por otro lado, para complementar esta oferta, se impulsará como innovación principal la creación de Red de Cuidadoras/es, una cooperativa que ofrecerá oportunidades de empleo digno con aporte a la seguridad social a personas cuidadoras formadas y certificadas por INFOTEP, y a la vez servicios de cuidado domiciliario a los hogares pobres y vulnerables del Programa Supérate que más lo necesitan.

Estos servicios serán pagados a la cooperativa por el Estado en el caso de los hogares Supérate, pero también la Red de Cuidadoras/es podrá vender servicios a hogares fuera del Supérate con capacidad de pago, originando así una especie de subsidio cruzado y ampliando posibilidades de rentabilidad y empleabilidad a partir del cuidado.

En un primer momento, el piloto aspira a generar al menos 1,200 empleos en cuidado para brindar servicios a cerca de 4,350 hogares, lo cual cubriría alrededor del 10 % de los hogares que son potenciales demandantes de cuidado en hogares Supérate en el marco de los tres municipios piloto.

4. En este proceso, además del MEPYD, unen esfuerzos el Ministerio de la Mujer y el Programa Supérate, y articulados a otras ocho instituciones públicas que son centrales en la rectoría, diseño e implementación de los diferentes servicios necesarios para el desarrollo de la política de cuidados, incluyendo el Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI), Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI), Consejo Nacional de la Persona Envejeciente (CONAPE), Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS), Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), Dirección General de Proyectos Estratégicos y Especiales de la Presidencia (PROPEEP) y el Ministerio de Trabajo.

Según describe el documento Comunidades de Cuidado: Construyendo Una Política Nacional de Cuidado con los actores del territorio, publicado por el MEPYD en noviembre 2021, esta iniciativa también se acompañará de una estrategia de comunicación para promover el cam-

bio cultural en torno al cuidado, así como también se impulsarán distintas medidas de política para dignificar el empleo en cuidado, incluyendo mejoras en la formación e intermediación laboral y cambios regulatorios para una protección social adecuada.

Tabla 1
Prioridades de las Comunidades de Cuidado.

Poblaciones meta	<ul style="list-style-type: none"> ○ Hogares pobres y vulnerables participantes en los hogares del Supérate ○ Primera infancia ○ Personas adultas mayores en situación de dependencia ○ Personas con discapacidad en situación de dependencia ○ Personas que se dedican a labores de cuidado de manera remunerada y no remunerada
Territorios	<ul style="list-style-type: none"> ○ Santo Domingo Este ○ Azua ○ Bánica
Ámbitos de acción	<ul style="list-style-type: none"> ○ Fortalecimiento y ampliación de la oferta de servicios de cuidado existentes ○ Creación de nuevo servicio de cuidado domiciliario vía una cooperativa (Red de Cuidadoras/es) ○ Formación y certificación ○ Empleo digno ○ Estrategia de comunicación ○ Gestión de la información ○ Gobernanza y gestión intersectorial articulada

A partir de los resultados, aprendizajes y buenas prácticas que se desarrollen en la experiencia piloto, la estrategia de Comunidades de Cuidado se ajustará, fortalecerá y expandirá progresivamente a nuevos municipios, avanzando así en la

reducción de los déficits de oferta pública de cuidado y afianzándose hacia la eventual consolidación de la Política Nacional de Cuidado y el establecimiento de un Sistema Nacional de Cuidado.