

# Propuesta de Ruta de Implementación del Sistema de Cuidados para el Estado de Jalisco

- Olga Segovia Marín, septiembre 2018.





## Propuesta de Ruta de Implementación del Sistema de Cuidados, Estado de Jalisco

Olga Elena Segovia Marín

Septiembre 2018

*Meta 5.4 - Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.*

*(Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible).*

### Contenido

Presentación	3
I Fundamentación, principios y objetivos del Sistema	4
1 Fundamentación	4
2 Principios del Sistema de Cuidados en Jalisco	6
3 Objetivos	7
3.1 Objetivo general	7
3.2 Objetivos específicos	8
II Marcos legales internacionales, regionales y nacionales relativos al cuidado	10
III Los cuidados en el Estado de Jalisco	11
IV Propuesta: Ruta de implementación del Sistema de Cuidados en Jalisco	15
1 Etapas de planificación, implementación y seguimiento	16
1.1 Planificación	16
1.2 Implementación	17
1.3 Seguimiento	18
2 Etapa de evaluación y rendición de cuentas	18
V Oportunidades y desafíos en el camino de implementación del Sistema de Cuidados	19
Referencias	22



## Presentación

Esta propuesta tiene como objetivo contribuir a la definición de una ruta de acción dirigida a la construcción de un Sistema de Cuidados en el Estado de Jalisco. Quiere ser un aporte al debate en torno al pleno reconocimiento del derecho al cuidado que asiste a todas las personas, un camino que conduzca hacia respuestas de calidad a las necesidades de quienes requieren cuidados y de quienes cuidan. Se plantea en una perspectiva de corresponsabilidad y solidaridad, según la cual todos cuidan: el Estado, el mercado, las familias, la comunidad, los hombres y las mujeres.

El Sistema de Cuidados al que apunta esta propuesta supone una arquitectura apuntalada en los siguientes pilares: i) es un sistema que integra diversos actores en la tarea de avanzar hacia una organización *social* de los cuidados; ii) esta organización tiene carácter de integral y equitativo, en el sentido de estar orientada a revertir las desigualdades sociales y de género existentes; iii) sus metas son: transitar hacia una mayor valoración del trabajo de cuidados no remunerado, contribuir así a la transformación de las pautas actuales de la división sexual del trabajo, y progresar hacia la instalación del ejercicio del cuidado como bien público. Todo ello implica un cambio de paradigma en la concepción y gestión del cuidado, hasta ahora asumido como responsabilidad de las familias y, dentro de ellas, de las mujeres.

Consecuente con un enfoque del cuidado como un derecho ciudadano, la propuesta distingue entre sus principios fundamentales para orientar el Sistema y sus definiciones acerca de la implementación de políticas y programas, los siguientes: i) *igualdad* en el acceso al cuidado de todas las personas —titulares de derechos—, sin exclusión o discriminación; ii) *universalidad progresiva* del cuidado, lo que implica la integración de enfoques universales y acciones afirmativas, y la protección social a quienes requieren de cuidados y a quienes los proveen; y iii) *corresponsabilidad*, tanto al concebir el trabajo de cuidado como uno que debe distribuirse igualitariamente entre los sexos, como al definir que en su atención se requieren respuestas articuladas por parte del Estado, mercado, familias y comunidad.

El documento de propuesta se estructura en cinco secciones:

- i) Fundamentación, principios y objetivos del Sistema de Cuidados, desde un enfoque de derechos y de igualdad de género.
- ii) Marcos legales internacionales, regionales y nacionales vinculados a los cuidados.
- iii) El cuidado en Jalisco, considerando los principales elementos de diagnóstico identificados en el documento “Diagnóstico sobre la política social y de cuidados del Estado de Jalisco”.
- iv) Propuesta de una ruta de implementación del Sistema de Cuidados en Jalisco. Esta propuesta incluye la articulación de líneas de acción y etapas progresivas para su implementación,
- v) Identificación de los principales nudos críticos, oportunidades y desafíos a los que se enfrentará el proceso de construcción del Sistema y su consolidación y sustentabilidad.



# I

## Fundamentación, Principios y Objetivos del Sistema

### 1 FUNDAMENTACIÓN

En el Estado de Jalisco, al igual que en otros estados de México y en el conjunto de los países de la región de América Latina, se observa un crecimiento exponencial de necesidades de cuidado para grupos poblacionales en diferentes etapas de la vida (infancia, adolescencia, personas adultas mayores) y de personas en situación de discapacidad. Los datos de la región indican que en las próximas décadas se agudizará el proceso de envejecimiento de la población y, por lo tanto, se incrementará la carga de cuidado de las personas adultas mayores, los enfermos crónicos y las personas con alguna discapacidad. Y en este proceso de cambios y desafíos se diversifican las necesidades y expectativas de las personas que requieren ser cuidadas y las de quienes cuidan.

Asimismo, se constatan en la región significativos avances tanto en el debate público acerca del reconocimiento del cuidado como una necesidad y un derecho, como en la generación de propuestas de políticas públicas específicas sobre la materia. Como señala Laura Pautassi, “el segundo momento es pasar del reconocimiento a la implementación, de la retórica al ejercicio efectivo, de la narrativa a los hechos concretos. Para ello es fundamental una agenda estratégica que permita dar este paso con base en los estándares de derechos humanos (ONU Mujeres México, 2018, p. 180).

No obstante, persiste una rígida división sexual del trabajo basada en relaciones de poder desiguales, impide la disminución de la carga del trabajo de cuidado realizado en forma mayoritaria por las mujeres. La creciente participación en el mercado laboral y en el ámbito público de las mujeres no se ha visto acompañada de una mayor participación de los hombres en el trabajo doméstico no remunerado y de cuidados. Existe evidencia, demostrada por diversos estudios sobre la comparación del tiempo que mujeres y hombres destinan al cuidado, que las mujeres siguen siendo las principales responsables de las labores de cuidado. Según datos de CEPAL, en la región, “sin importar el porcentaje de los ingresos que aporten a sus hogares, las mujeres realizan un mínimo del 60% de la carga total de trabajo no remunerado de la pareja” (CEPAL, 2016a, p. 131).

Por otra parte, se observa la existencia de sistemas y servicios de cuidado altamente privatizados, que excluyen del acceso a buena parte de la población. Por tanto, el incremento de la demanda de cuidados, pone “cada vez más presión sobre el uso del tiempo por parte de las mujeres y puede constituirse en una barrera para su entrada al mundo del empleo remunerado” (Rico y Segovia, 2017, p. 54).

Ante esta realidad, es preciso superar nudos estructurales constitutivos de las actuales relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, entre los cuales está la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado. Se hace necesario desarrollar políticas públicas que respondan a las



demandas de cuidado de personas en situación de dependencia y que consideren de manera explícita los derechos de las personas cuidadoras, ya sean remuneradas o no, de manera de que sean garantizados sus derechos y sus oportunidades laborales y productivas.

En la línea señalada, se trata de avanzar en cerrar las brechas de género existentes mediante el fortalecimiento de las políticas públicas que garanticen la autonomía y el ejercicio pleno de los derechos humanos de todas las mujeres y niñas, superando discriminaciones, prejuicios y resistencias. Los programas y proyectos relativos al cuidado deben diseñarse teniendo en cuenta que la organización social de tal tarea es una responsabilidad que debe ser compartida por hombres y mujeres y redistribuida entre las familias en sus diversas formas, las organizaciones sociales y comunitarias, las empresas y el Estado (CEPAL, 2017).

Caminar hacia la implementación de un Sistema de Cuidados supone el desarrollo de acciones públicas tendientes a asegurar el ejercicio del derecho a cuidar, cuidarse y ser cuidado. Implica coordinar, articular y generar nuevos programas, acciones y servicios públicos de carácter universal y de calidad, accesibles a la población que requiere cuidados. De igual forma, el Sistema deberá orientarse a la regulación de las condiciones de trabajo y fortalecimiento de las capacidades de las personas cuidadoras.

Por tanto, se trata de impulsar el progreso hacia una organización social de los cuidados más justa a través de la corresponsabilidad social entre diversos actores públicos y privados, así como también entre hombres y mujeres, con vistas a revertir las desigualdades sociales y de género existentes. Y, a la vez, transitar hacia una mayor valoración del trabajo de cuidados no remunerado y contribuir así a la transformación de las pautas actuales de la división sexual del trabajo.

Lucía Pérez Fragozo señala que es importante el reconocimiento que las actividades de cuidado generan bienestar a quienes reciben cuidados, pero también generan un costo para quienes la realizan. “Igualmente es necesario tener presente dos partes: beneficio y costo (El Descuido de los Cuidados 2016, Consejo Económico y Social de la Ciudad de México, p.66). Marta Lamas, en la misma publicación destaca que “Para transformar la desigualdad laboral es necesario establecer esquemas laborales que permitan una real corresponsabilidad familia-trabajo y desarrollar permisos paternos equiparables a los de las mujeres, como guarderías con amplios horarios, además de otros servicios sociales que aligeren el trabajo de cuidados no pagado (p.33 y 34)

En relación al desarrollo de un sistema de cuidados público María Ángeles Dúran sostiene que est ...”, ha de vencer “tres desafíos”, que tienen especial importancia en Latinoamérica: a. la desconfianza (por la ineficacia o la corrupción), b. la desigualdad (de clase, de etnia, de género, de status ciudadano, etc.) y c. la diversidad (la heterogeneidad de sistemas administrativos, entre zonas rurales y urbanas, según orientación ideológica, etc.)” (ONU Mujeres Mexico, 2018, p.27

En definitiva, avanzar hacia la construcción del ejercicio del cuidado como bien público implica un cambio de paradigma en su gestión, hasta ahora asumida como responsabilidad de las familias y, dentro de ellas, de las mujeres. Este cambio “cuestiona las bases institucionales que definen quién debe asumir los costos de la reproducción social y cómo se distribuye la carga de cuidado en las sociedades. Esto tiene al menos dos consecuencias. Por una parte, demanda un nuevo pacto en el cual se asegure explícitamente el rol



garante del Estado en resguardar el derecho al cuidado. Por otra parte, requiere consolidar plenamente una cultura de corresponsabilidad del cuidado entre mujeres y hombres” (Rico y Robles, 2016, p. 12).

Desarrollar una propuesta integral que aborde los cuidados de la población en situación de dependencia, dirigida principalmente hacia la población de menores ingresos, puede contribuir a disminuir las barreras que impiden a las familias, y particularmente a las mujeres, incorporarse al empleo remunerado. Por lo tanto, también puede concurrir a la reducción de la pobreza y la desigualdad en sus diversas manifestaciones.

Es decir, avanzar en el diseño e implementación de políticas y programas de cuidado que estén articuladas en un Sistema integral, que garanticen un acceso universal a servicios de cuidado y se propongan incentivar la corresponsabilidad del cuidado entre hombres y mujeres, tiene un efecto directo en el progreso de una mayor igualdad de género

## 2 PRINCIPIOS DEL SISTEMA DE CUIDADOS EN JALISCO

Desde la perspectiva de la concepción de un Sistema de Cuidados para el Estado de Jalisco, se proponen los siguientes principios:<sup>1</sup>

- **Corresponsabilidad.** El Sistema debe estar orientado hacia la transformación de la actual división sexual del trabajo, considerando un modelo en el que las responsabilidades y tareas de cuidado se distribuyan entre las personas, las familias, el Estado, la comunidad y el mercado.
- **Igualdad.** El Sistema deberá garantizar los derechos y necesidades de las personas que cuidan y de las que son cuidadas, sin hacer distinción alguna de origen étnico, sexo, género, edad, situación socioeconómica o cualquier otra.
- **Transversalidad del enfoque de derechos humanos.** De acuerdo con los estándares nacionales e internacionales en la materia, el Sistema deberá tener como principio rector el respeto, promoción y garantía de los derechos humanos de las personas. Por tanto, el diseño, implementación y evaluación de las políticas, programas y acciones públicas serán desarrollados desde un enfoque de derechos humanos.
- **Transversalidad de la perspectiva de género.** El Sistema debe contribuir a ampliar la autonomía física, económica y en la toma de decisiones de las mujeres, y a la igualdad de género. Incorporará un enfoque de género en el análisis previo, diseño, implementación y evaluación de las diversas iniciativas de políticas, programas y servicios, como también en la cultura organizacional de las instituciones participantes.

---

<sup>1</sup> Estos principios fueron definidos considerando los avances en la materia a nivel internacional y regional y los establecidos en el reciente *Plan Estratégico de Economía del Cuidado de la Ciudad de México. Propuesta de creación del Sistema de Cuidados de la Ciudad de México y su Marco Normativo (2017)*, como también los principios del *Plan Nacional de Cuidados de Uruguay 2016-2020*.



- **Interculturalidad.** Este principio incluye la consideración en el Sistema de la composición plurilingüe, pluriétnica y pluricultural del Estado de Jalisco en el diseño e implementación de las diversas iniciativas y componentes.

En cuanto a los principios vinculados a la gestión, coordinación e implementación del Sistema, se proponen los siguientes:

- **Progresividad.** Con el propósito de facilitar un seguimiento de su efectividad y eficiencia, se propone una implementación gradual del Sistema mediante acciones de corto, mediano y largo plazo.
- **Coordinación y cooperación institucional.** Teniendo como ejes la concurrencia, coordinación y subsidiariedad de la acción pública, el Sistema debe garantizar la concertación y articulación de las diferentes instancias de gobierno, respetando su autonomía y atribuciones institucionales. Se trata de asegurar que los entes del gobierno del Estado de Jalisco, de manera coordinada, potencien sus servicios y atribuciones en materia de cuidados.
- **Transparencia y rendición de cuentas.** El sistema deberá ser responsable de ser transparente en el uso de los recursos y en la implementación de sus acciones. De igual forma rendirá cuentas sobre el trabajo realizado, de manera periódica a la ciudadanía.

Acerca de los principios relacionados con los servicios de cuidado, se propone:

- **Universalidad y disponibilidad.** Los servicios deben ser suficientes para cubrir todas las necesidades de cuidados de la población que los requiera, garantizando los más amplios niveles de cobertura en el territorio estatal y buscando que todas las personas, sin discriminación alguna, puedan acceder a ellos y ejercer el derecho al cuidado.
- **Accesibilidad equitativa y descentralización territorial.** Los servicios de cuidado del Sistema deben ser accesibles a todas las personas, sin distinción de sexo, género, etnia, condición socioeconómica. Esto implica: acceso a la información; accesibilidad física (adaptándose a las necesidades de las personas en situación de discapacidad); y accesibilidad económica (asequibilidad). Un aspecto importante de la accesibilidad es la descentralización de los servicios, lo que implica que estén distribuidos en lugares próximos a la residencia de la población sujeto del Sistema, tanto urbana como rural, del Estado de Jalisco.
- **Calidad.** El Sistema deberá asegurar la calidad de los bienes y servicios provistos ya sea por el Estado, por el mercado o por las familias, materializando el derecho al cuidado.

### 3 OBJETIVOS

#### 3.1 OBJETIVO GENERAL

- Garantizar a las personas en situación de dependencia el derecho a cuidarse, cuidar y ser cuidadas en condiciones de igualdad y calidad, a través de políticas públicas y servicios que promuevan la corresponsabilidad social (Estado-mercado-comunidades-familias), así como entre hombres y mujeres.





Este objetivo se enmarca en una orientación que reconoce, por una parte, el cuidado como un trabajo productivo y generador de valor; y por otra, la necesidad de reducir la carga de tareas domésticas y de cuidado que asumen las mujeres, en función tanto de liberar su tiempo y ampliar su autonomía, como de redistribuir dichas tareas entre hombres, mujeres, el mercado, el Estado y otras organizaciones.

### 3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Considerando las disposiciones actuales existentes, promover la construcción de un marco legal que permita que en el Estado de Jalisco se reconozca y garantice el ejercicio del derecho a cuidar y ser cuidado en condiciones de igualdad.
- Contribuir a una transformación cultural para un mayor compromiso de corresponsabilidad social en los cuidados, promoviendo el reconocimiento público del derecho a cuidar y ser cuidado, a través de estrategias de comunicación y formación.
- Sistematizar y generar información y nuevos conocimientos sobre los grupos sujetos del sistema y sus demandas específicas, a fin de establecer estrategias correspondientes al cumplimiento de los objetivos y establecer mecanismos de seguimiento y evaluación de resultados.
- Implementar políticas y programas públicos que contribuyan a un pleno ejercicio de los derechos humanos y a la igualdad de género, entregando servicios suficientes, accesibles y de calidad a la población con necesidades de cuidado.
- Promover el ejercicio pleno de los derechos de las personas que realizan labores de cuidado, desarrollando estrategias que permitan valorar y formalizar su contribución, y ampliando sus oportunidades educativas y laborales.
- Fomentar el ejercicio del derecho al cuidado desde un enfoque de género en las diferentes políticas públicas del gobierno del Estado de Jalisco, posibilitando la colaboración y articulación de iniciativas conjuntas.

El cumplimiento de los objetivos enunciados implica desarrollar un trabajo importante de gestión, articulación e implementación de acciones, y de asignación de responsabilidades. Estas tareas requieren ser llevadas a cabo en el marco de una estrategia de trabajo interinstitucional de carácter flexible que facilite un seguimiento sistemático, principalmente en sus primeras etapas.

La construcción de un marco legal que permita que en el Estado de Jalisco se reconozca y garantice el ejercicio del derecho a cuidar y ser cuidado en condiciones de igualdad, compromete al Sistema en el establecimiento de más altos estándares en la materia, lo que supone generar los instrumentos normativos y regulatorios correspondientes para garantizar a la población sus derechos.

Impulsar un cambio cultural orientado a un mayor compromiso de corresponsabilidad social en los cuidados incluye promover estrategias de incidencia y difusión pública, como también acciones de sensibilización y formación de actores clave en la dirección y ejecución de programas y acciones orientados a transformar los mandatos que fortalecen y reproducen la división sexual del trabajo y la feminización de los cuidados.





Respecto a la generación de información, es fundamental considerar una proyección de la dinámica demográfica y su expresión en el territorio del Estado, con el objetivo de identificar y proyectar la demanda de atención de los diferentes grupos que requieren cuidados. La entrega a la población de servicios suficientes y disponibles requiere el análisis de una localización prioritaria según grupos específicos de personas en situación de dependencia. Asimismo, debiera apuntarse a fortalecer un sistema de estadísticas que incluya un modelo de ingreso de información de las atenciones y entregas de beneficios que opere de manera transversal a las instancias involucradas en el sistema.

Junto con lo anterior, es importante la construcción de indicadores que permitan identificar y dar mayor visibilidad a las brechas existentes en materia de cuidados y su evolución en el tiempo, establecer los resultados de las acciones y políticas públicas en esta materia, y medir la distancia que hace falta cubrir para alcanzar los resultados esperados. Por ejemplo, los indicadores para políticas y programas de cuidado de infancia pueden incluir: porcentaje de hogares con niños y niñas de menos de 3 años; porcentaje de hogares con niños y niñas de menos de 5 años; localización de hogares con niños y niñas de 0 a 5 años; porcentaje de hogares con jefatura femenina con niños y niñas de 0 a 5 años; porcentaje de niños y niñas de 0 a 5 años que asisten a servicio de cuidado público, y que asisten a servicio privado; grado de proximidad / tiempo de recorrido a pie a servicios de cuidado público.

El análisis de la situación existente y la elaboración de propuestas para lograr una igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en las ciudades y reducir las brechas de género, requieren el aumento de la cantidad y la calidad de la información disponible y la generación de nuevos conocimientos. Los indicadores desempeñan un papel relevante en esta tarea, pues permiten dar seguimiento y evaluar los efectos de lo realizado. Sin embargo, eso no basta. También es necesario formular preguntas que conduzcan a nuevas propuestas de políticas de cuidado, que favorezcan la autonomía de las mujeres.

La coordinación y articulación de iniciativas conjuntas entre diferentes políticas públicas del Estado de Jalisco desde el Sistema, desde un enfoque de derecho al cuidado que contribuya a ampliar la autonomía de las mujeres, es clave para su consolidación y fortalecimiento. Al respecto, es importante subrayar que, en la autonomía económica de las mujeres, además de la participación en el mercado laboral, del acceso a ingresos propios y la distribución en el uso del tiempo, influye el acceso a la infraestructura y los servicios públicos, los cuales inciden en el fortalecimiento de sus capacidades y oportunidades.

La infraestructura y los servicios públicos constituyen el soporte físico y espacial de la vida cotidiana. Por lo tanto, es necesario incorporar la dimensión territorial al indagar en la implementación de las políticas y programas relativos al cuidado de la población dependiente y la autonomía de las mujeres. Más aún: en territorios y ciudades fragmentadas y segregadas, el espacio es un factor ineludible en el análisis de género y en las propuestas de políticas. No es posible abordar la autonomía económica de las mujeres en abstracto, sin considerar el contexto físico y social en que habitan. “La provisión de equipamientos y servicios públicos para las tareas domésticas y de cuidado y de infraestructura que facilite la inserción de las mujeres en el mundo laboral incide en la autonomía económica de las mujeres (...). Con ello, amplía sus oportunidades de encuentro y convivencia con otros y de participación en la vida urbana, eliminando las barreras que restringen su presencia al espacio privado” (Rico y Segovia, 2017, p. 466).



La meta de las tareas señaladas es que los componentes de la red de políticas sociales y de cuidado se integren y se refuercen recíprocamente, incorporando el nivel territorial. Para ello, es importante que el Sistema cuente con mecanismos e instrumentos que contribuyan a transversalizar un enfoque de derechos y de igualdad de género en las políticas y programas públicos del gobierno del Estado vinculados al uso del territorio; entre ellos, transporte público y movilidad, ordenamiento territorial y planificación urbana, infraestructura y equipamiento urbano, espacios públicos y seguridad ciudadana.

Al respecto es interesante destacar el *Programa de prevención de la violencia contra las mujeres durante la movilidad urbana cotidiana y en el transporte público urbano en Jalisco*, del Instituto Jalisciense de las Mujeres, cuyo objetivo general es “garantizar a las mujeres el derecho a una ciudad que favorezca su seguridad, desarrollo y bienestar durante su movilidad cotidiana mediante el acceso oportuno a información actualizada, a la transformación de patrones socioculturales mediante la educación, a la renovación de los espacios públicos como espacios de confianza y al acceso a un transporte público seguro mediante el nuevo modelo de Sistema de Transporte Ruta Empresa (SITRAN)”.<sup>2</sup> Desde una perspectiva de género, son relevantes los tiempos que se destinan a traslados relacionados al cuidado para planificar la movilidad urbana, asegurando su acceso seguro y de calidad y desmontando desigualdades.

## II

### Marcos Legales Internacionales, Regionales y Nacionales Vinculados al Cuidado

Una primera constatación en relación con los marcos legales que rigen las actividades de cuidado, es que su reconocimiento en el derecho internacional se encuentra en construcción, pese a haber mostrado avances significativos en años recientes. Ello implica que no está tipificado de manera explícita en ninguno de los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes. Asimismo, según señalan Rico y Robles (2016), pese a que “el reconocimiento de las políticas y del trabajo remunerado y no remunerado de cuidados (...) aparece en diversos instrumentos de esta índole”, no existe “uno que unifique sus diferentes expresiones” (p. 24).

Es importante destacar que la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (Naciones Unidas, 1979) alude al cuidado y sus políticas en los artículos 5 y 11, en los que se define la promoción de la corresponsabilidad entre hombres y mujeres sobre el desarrollo de los hijos e hijas y el incentivo a la provisión de servicios sociales de apoyo, incluyendo, especialmente, la creación e implementación de una red de servicios de cuidado para los niños y las niñas.

Aprobada en 2015 por la Asamblea General de los Estados Americanos (OEA, 2015), la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores provee un instrumento vinculante que, entre sus artículos, define la obligación de los Estados de implementar

---

<sup>2</sup> Documento de Trabajo Instituto Jalisciense de las Mujeres Programa de prevención de la violencia contra las mujeres durante la movilidad urbana cotidiana y en el transporte público urbano en Jalisco (pagina 8).



medidas tendientes al desarrollo de un sistema integral de cuidado para las personas adultas mayores que incluya una perspectiva de género.

En los últimos Consensos de las Conferencias Regionales sobre la Mujer en América Latina y el Caribe (Lima 2000, México 2004, Quito 2007, Brasilia 2010, Santo Domingo 2013, Montevideo 2016), la generación de políticas públicas para promover la corresponsabilidad en el cuidado y valorar el trabajo no remunerado en este ámbito figura como preocupación central. Estos Consensos otorgan un marco normativo amplio para los países a través de los cuales se priorizan políticas para la promoción de la igualdad de género. Por ejemplo, en el Consenso de Quito (2007), se expresó que la reproducción social, el cuidado y el bienestar de la población son responsabilidades públicas indelegables de los Estados, y en el Consenso de Santo Domingo (2013) se determina que el cuidado es un derecho de las personas.

En la XXIX Asamblea General del Parlamento Latinoamericano (2013) se aprobó la Ley Marco de la Economía del Cuidado, que indica que los Estados deben promover políticas, planes y programas para las personas que requieren de cuidado y para quienes los proveen, con atención a sus diferencias y promoviendo la implementación de sistemas integrales de cuidado. Aun cuando se trata de una ley de naturaleza no vinculante para los Estados miembros, esta indicación constituye una base relevante para implementar políticas de esta naturaleza en los países de América Latina.

A nivel nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 4, entre sus principales indicaciones entrega las siguientes: el varón y la mujer son iguales ante la ley; la ley protegerá la organización y el desarrollo de la familia; toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad; en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá el principio del interés superior de la niñez, garantizando sus derechos; los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este cuerpo de indicaciones deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

### III

## Los Cuidados en el Estado de Jalisco

De acuerdo con las conclusiones del documento “Diagnóstico sobre la política social y de cuidados en el Estado de Jalisco”,<sup>3</sup> es posible relacionar la política social con los cuidados en el Estado de Jalisco. Dicha política social “se enmarca en el Decreto emitido por el titular del Poder Ejecutivo, de una Política de Bienestar del Estado, que se centra en el establecimiento de acciones y programas por etapas de vida de la población: infancia, juventud, adultez y adultos mayores”. Este Decreto instruye a todas las dependencias del gobierno del Estado a realizar un esfuerzo intensivo y coordinado para garantizar,

---

<sup>3</sup> Instituto Nacional de las Mujeres / Instituto Jalisciense de las Mujeres / Gobierno del Estado de Jalisco (2018, julio). *Diagnóstico sobre la política social y de cuidados en el Estado de Jalisco*. Versión no publicada. En adelante, *Diagnóstico*.



mediante la priorización de políticas públicas, la generación de satisfactores integrales como la alimentación, salud, educación, vivienda digna, trabajo digno, condiciones naturales y sociales óptimas, entornos rurales con infraestructura dotada de servicios, incremento y calidad del tiempo libre, acceso amplio a bienes culturales, participación ciudadana efectiva en los asuntos públicos, y certeza sobre la seguridad física y patrimonial que contribuyan al bienestar individual y colectivo de las personas (*El Estado de Jalisco*, 06-07-2013, pp. 5-16).

Los programas vinculados con el cuidado que se implementan en el Estado de Jalisco, como parte de su política social, representan significativos y válidos esfuerzos. No obstante, no se destaca su importancia e implicaciones en un aspecto concomitante, como es la igualdad de acceso a oportunidades que dichos programas facilitan, específicamente en el caso de las mujeres. Es decir, un enfoque que vincule el tema de los cuidados con la incidencia que ellos tienen en la autonomía de las mujeres y, por tanto, su posible contribución a la igualdad de género.

En el Diagnóstico mencionado se destaca que el reto para el gobierno del Estado de Jalisco es redefinir el cuidado desde una visión de política pública transversalizada por el género y los derechos humanos, tanto en el ámbito de lo público como de lo privado, y en todos los niveles de gobierno y poderes. Esta visión implica, particularmente: “Darle visibilidad al trabajo de cuidados”, “Reconocimiento por parte del Estado del cuidado como un derecho social”, “Promover la corresponsabilidad de las tareas de cuidados entre el Estado, la sociedad y la familia”, “Garantizar los cuidados a los que las personas dependientes tienen derecho”, y “Establecer de manera clara los derechos de las personas cuidadoras” (*Diagnóstico*, p. 19).

En el Estado de Jalisco, al igual que en el resto del país, el rol de la familia en todas sus diversidades sigue siendo altamente relevante en las tareas de cuidado, las cuales son realizadas en forma mayoritaria por las mujeres. Esta distribución de actividades obedece a un tipo de organización que se fundamenta tanto en la división sexual del trabajo como en la injusta organización social del cuidado, con fuertes implicancias en términos de brechas de desigualdad entre hombres y mujeres.

Lo anterior lleva a reconocer que si bien en la actualidad existen en Jalisco algunos programas sociales orientados a atender requerimientos de cuidado de diferentes grupos de la población, es fundamental avanzar hacia un sistema de cuidados de carácter integral que aborde y dé respuesta a las necesidades en ese ámbito, y lo haga con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.

Algunos nudos críticos en esta materia que es necesario enfrentar son los siguientes:

- **Centralización de acciones y programas en el Área Metropolitana de Guadalajara**, principalmente los dirigidos a la población adulta mayor y a las personas con discapacidad. Se detecta cierto grado de desigualdad en el acceso a los beneficios entre las y los ciudadanos del interior del Estado y quienes habitan en el Área Metropolitana de Guadalajara. Al respecto, se detecta la necesidad de un abordaje de programas y acciones que respondan a una planificación territorial descentralizada y que considere un análisis de género. La conformación del territorio, urbano y rural, y la calidad de la infraestructura influyen en el equipamiento y servicios, así como en la movilidad y el tiempo para acceder a ellos. Una perspectiva de género en la planificación territorial supone dar respuesta a las necesidades de la vida cotidiana (CEPAL, 2016b).



- **Diferencia entre los apoyos entregados a la población indígena y aquellos dirigidos al resto de la población.** Tal situación requiere una revisión profunda, de la cual no quede ausente la cosmovisión indígena, que en muchas ocasiones desempeña un papel fundamental en la operación de programas y acciones en dichas comunidades.
- **Necesidad de generar información** que permita conocer con mayor profundidad la situación del trabajo de cuidados: información sobre quiénes cuidan y quiénes son cuidados, sus características socioeconómicas, etarias, étnicas y de género. Por ejemplo, se observa escasa información sobre el origen étnico de las personas beneficiarias de programas y acciones implementadas por el Estado. De igual forma, se requiere información que incluyan al sector de la población LGBTII. Esta información integral, y en lo posible territorializada, permite focalizar programas y acciones específicos y posteriormente evaluar su impacto en diferentes grupos.
- **Ausencia de iniciativas destinadas a las personas cuidadoras.** Como lo señala el Documento de Diagnóstico, “la población cuidadora es la gran marginada (...) prácticamente la totalidad de los programas revisados centra su atención en las personas que requieren de cuidados, dejando en la invisibilidad el rol de los cuidadores, sus experiencias, sus necesidades, retos e implicaciones familiares que conllevan las actividades de cuidado” (*Diagnóstico*, p. 88).
- En relación con los cuidados de la infancia, se destacan como puntos relevantes:
  - Disposición del gobierno del Estado de Jalisco para brindar cuidados a las niñas y niños. En el año 2015 se publicó la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en el Estado de Jalisco, que establece como objeto principal el reconocimiento de niñas, niños y adolescentes como personas titulares de derechos.
  - Carencia de una perspectiva de igualdad de género de programas y acciones; es decir, un enfoque que considere contribuir a la autonomía de las mujeres, principales cuidadoras de niños y niñas, ampliando la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
  - Necesidad de producción y sistematización de información que permita identificar cobertura y proyección de la demanda potencial. Es importante el dato según el cual en el Estado de Jalisco “solo 12.0% de los niños es cuidado en guarderías, menor al promedio nacional (15.5%) (INEGI, 2014).
  - Considerando la gravedad del fenómeno del femicidio, es muy destacable la mención al Programa de Apoyo Económico para hijas e hijos de mujeres víctimas de femicidio o parricidio que implementa el Instituto Jalisciense de las Mujeres, a través del cual se les apoya económicamente para la continuidad escolar.
- En relación con el cuidado de personas mayores, se destaca:
  - Existencia limitada de opciones: los esfuerzos se centran, en su mayor parte, en oferta de actividades recreativas y en la contribución a la disminución de la dependencia económica.
  - Necesidad de ampliar la cobertura de atención a las personas con un importante grado de dependencia, es decir, al grupo que necesita en mayor medida una respuesta urgente de cuidado.



- Acerca del cuidado de personas en situación de discapacidad, el Documento de Diagnóstico señala que:
  - El enfoque de la estrategia del gobierno para la atención de este sector de la población tiende a ser integral, al incluir “programas en las áreas de educación y formación para la vida, salud, empleo, eliminación de barreras y accesibilidad, buscando garantizar que las personas con discapacidad disfruten de sus derechos sin discriminación” (p. 63).
  - La mayoría de los apoyos a este grupo, al igual que a la población infantil y de personas mayores, es ofrecida en el área metropolitana de Guadalajara. Para la población que habita “en el interior del Estado y en zonas rurales, solo se reporta atención (...) por parte del Programa Jalisco Incluyente” (p. 65).
  - Falta de atención a la población indígena. En el caso del Programa Jalisco Incluyente, “de los 1,075 beneficiarios en el año 2018 solo 19 pertenecían a una comunidad indígena” (p. 67).
  - Reconocimiento de actividades implementadas por el Instituto Jalisciense de Alivio al Dolor y Cuidados Paliativos (PALIA) orientadas a dar visibilidad a las tareas que desempeñan las personas cuidadoras (p. 65).



## IV

### **Propuesta: Ruta de implementación del Sistema de Cuidados en Jalisco**

En el camino de la construcción de un Sistema de Cuidados que garantice los derechos al cuidado y a cuidar y aborde el fortalecimiento de la autonomía de las mujeres, es posible distinguir diferentes ámbitos. Un ámbito central es la conformación de una institucionalidad que responda a un modelo integral, y conduzca y articule políticas y programas públicos. Otro ámbito está asociado a la participación, en dicha institucionalidad, de los diversos actores involucrados en la producción del bienestar y en la provisión del cuidado. Un tercer ámbito se refiere al establecimiento de un enfoque de derechos y de igualdad de género ,como marco organizador de las prioridades y las sinergias (Rico y Robles, 2016).

Debido a la diversidad de grupos poblacionales a los cuales debe dirigirse, y a la heterogeneidad de instrumentos asociados a los distintos programas y acciones, que deben atender a necesidades y derechos muy diversos, tanto de las personas que requieren cuidados como de las personas cuidadoras, la institucionalidad del Sistema debería ser multidimensional e intersectorial. Por tanto, es pertinente coordinar y articular la participación de distintas instituciones públicas en la implementación de sus líneas de acción: instituciones a cargo de la atención de la infancia, de las personas adultas mayores y en situación de dependencia, como también las entidades que entregan prestaciones sectoriales vinculadas al cuidado, como salud y educación básica o primaria.

Lo anterior implica evolucionar hacia una nueva configuración institucional desde la cual se puedan distinguir competencias, coordinaciones y asignación de recursos, que respondan de manera articulada al propósito del establecimiento del cuidado como un bien público. Considerando la complejidad de servicios y la diversidad de actores vinculados al cuidado, el Sistema, a través de una planificación integral, debe lograr articular los servicios de cuidado que brindan diversas dependencias públicas, así como los que ofrece el sector privado y comunitario.

Avanzar en los derechos y en una respuesta integrada a las necesidades de los diversos grupos de población que requieren cuidados, implica que el Sistema no solo aborde la provisión de servicios, sino que también incluya regulaciones que establezcan estándares de calidad en el cuidado y tiempos para cuidar. De igual manera, es importante la existencia y el cumplimiento de los estándares que regulen el empleo en el sector del cuidado, para resguardar que los servicios ofertados sean verdaderamente de calidad.

Otro ámbito importante de considerar en el Sistema es la participación de la ciudadanía en el ejercicio del control social y rendición de cuentas, y su contribución a la generación de propuestas que aporten al mejoramiento de programas y acciones de cuidado. Por tanto, el Sistema debe contemplar procedimientos participativos y mecanismos de diálogo en la implementación de sus operaciones.





Proponer una ruta de implementación del Sistema de Cuidados para el Estado de Jalisco implica, en términos genéricos, definir acciones acerca de las siguientes etapas: i) planificación, implementación, seguimiento; ii) evaluación y rendición de cuentas.

## 1 ETAPAS DE PLANIFICACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO

A continuación se proponen las principales acciones que requieren ser realizadas en las etapas de planificación, implementación y seguimiento del Sistema, en el corto y mediano plazo.

### 1.1 PLANIFICACIÓN

La etapa de planificación (de 0 a 2 años) permite, mediante la elaboración de diversos estudios, identificar las fortalezas y debilidades técnicas, económicas, ambientales, financieras, institucionales y sociales institucionales y de gestión, y las oportunidades y desafíos del contexto para la implementación del Sistema.

Esta etapa inicial contempla la realización de análisis sobre los instrumentos normativos y programáticos pertinentes para sustentar la instalación del Sistema. Dicho análisis exige llevar a cabo el levantamiento de información acerca de aspectos logísticos, institucionales, técnicos, económicos, sociales y legales que incidirán en el Sistema, entre otros.

Esta etapa de planificación incluye las siguientes actividades principales:

- Formulación y aprobación de marco legal de instalación del Sistema de Cuidados del Estado de Jalisco, y de su estructura orgánica (Consejo, Secretaría Técnica y Secretaría Ejecutiva u otros).
- Esta estructura debe: i) definir objetivos y metas; ii) determinar lineamientos de acción para el diseño de planes, estrategias y metodologías; iii) asignar responsabilidades y funciones de las entidades participantes; iv) establecer mecanismos de coordinación de actores; v) definir la distribución de recursos; vi) determinar mecanismos de seguimiento; vii) determinar procedimientos para la sistematización de información y la evaluación de resultados.
- Elaboración de los instrumentos que regulen la operación del Sistema.
- Elaboración de diagnósticos y estudios acerca de: i) disponibilidad, suficiencia, accesibilidad, calidad, eficiencia y eficacia de los diferentes tipos de servicios de cuidado existentes en el Estado, según grupo poblacional; ii) personas que desarrollan trabajos de cuidado, para identificar su dimensión, las labores de cuidado que desarrollan, su calidad de remuneradas/no remuneradas, formales/informales, y si realizan estas tareas de manera exclusiva o en combinación con otras labores.
- Formulación de propuestas de articulación de acciones con políticas públicas y programas del Estado que inciden en el acceso y en uso de calidad a la infraestructura y los servicios públicos, que como se ha mencionado en párrafos anteriores son el soporte físico y espacial de la vida cotidiana: transporte público y movilidad, ordenamiento territorial y planificación urbana, infraestructura y equipamiento



urbano, espacios públicos y seguridad ciudadana.

- Gestión del financiamiento para operar el Sistema, que implica acciones, trámites y demás actividades destinadas a la obtención de los fondos necesarios para financiar su operación, de acuerdo a los resultados de estudios previos.
- Definición de líneas prioritarias de acción en relación con los servicios, regulación, recursos, tiempos, y con la gestión de información y producción de conocimiento.

## 1.2 IMPLEMENTACIÓN

La fase de implementación del Sistema contempla la puesta en marcha de acciones a corto y mediano.

### 1.2.1 A corto plazo (1 a 4 años)

- Implementación de acciones de fortalecimiento institucional y de posicionamiento del tema del cuidado en la agenda pública, a través de estrategias de sensibilización y formación. Se trata de avanzar en el objetivo de contribuir a una transformación cultural para un mayor compromiso de corresponsabilidad social en los cuidados, enfatizando un enfoque de igualdad de género.
- Conformación de una Mesa de Cuidados, impulsada por el gobierno del Estado, e integrada por representantes de instancias gubernamentales, personas expertas en la materia y por actores de la sociedad civil. Esta Mesa tendrá como objetivos centrales: velar por el cumplimiento y seguimiento de las acciones proyectadas en el Sistema, y aportar a la construcción de respuestas ajustadas a las problemáticas prioritarias en materia de cuidado y sobre igualdad de género.
- Promover, desde un enfoque de género, acciones de coordinación y fortalecimiento de una sinergia institucional entre los diferentes niveles de gobierno, que permitan la transversalidad de estrategias, la articulación de programas y acciones, y el uso eficiente de recursos. El proceso de implementación de políticas y programas públicos con una perspectiva de género implica fortalecer las capacidades institucionales desde esta visión. Incluye revisar y adecuar procedimientos institucionales e instrumentos, y ajustar metodologías de ejecución y evaluación de programas.
- En relación con los servicios:
  - Implementación de acciones para la regulación de los servicios de cuidado públicos, privados y comunitarios existentes, destinados a la población que requiere cuidados. Estas acciones tienen como objetivo establecer estándares de calidad, y consideran la formulación de lineamientos desde una perspectiva de derechos y de género, elaboración de manuales de operación y protocolos de atención, como también la supervisión e inspección de los servicios.
  - Elaboración de políticas y programas orientados a las personas que realizan tareas de cuidado, considerando su carácter heterogéneo. Por ejemplo: acciones de capacitación para fortalecer su formación, que incluyan una certificación que les permita acceder al mercado laboral; establecer programas de respiro y acompañamiento para dejar jornadas periódicas libres; y avanzar en respuestas que contribuyan a su autocuidado.



- Respecto a los recursos, es necesario en esta etapa iniciar la implementación de acciones por parte del Sistema que permitan transferencias monetarias para la contratación de servicios de cuidado, como también para personas cuidadoras.
- Elaboración de propuestas acerca de licencias maternales y paternales de cuidado y de políticas para contribuir al balance entre la vida laboral y la vida familiar.

### 1.2.2 Acciones a mediano plazo (5 a 10 años)

- En esta etapa se propone el diseño e implementación de un plan de evaluación de los servicios de cuidado existentes, en cuanto a infraestructura, equipos, materiales y personal suficientes y especializados, considerando que en este periodo se espera que el Sistema esté provisto del marco institucional y del soporte presupuestario para el funcionamiento adecuado de los servicios de cuidado para la población que los requiere, identificados en la primera etapa como prioritarios y/o deficitarios.
- Realización de acciones tendientes a ampliar la cobertura de los servicios de cuidado, tanto públicos como privados y comunitarios, integrando aprendizajes de etapas previas.
- En la creación de nuevas ofertas de servicios es factible pensar en propuestas innovadoras, estableciendo un puente de apoyo entre personas cuidadoras y trabajadoras, y fomentando la posibilidad del cuidado compartido de las personas dependientes. Un ejemplo interesante es el de las cooperativas de cuidado y la provisión de lugares que facilitan el intercambio de tiempo entre personas cuidadoras. Estas iniciativas pueden ser gestionadas por instancias de gobierno junto con organizaciones comunitarias.
- Implementación integral de planes de formación y de reconocimiento destinados a personas cuidadoras, remuneradas y no remuneradas.

### 1.3 SEGUIMIENTO

Respecto al seguimiento del Sistema, es importante que en la etapa inicial se establezca el diseño de un procedimiento que permita recoger, organizar y analizar datos, con el objetivo de convertirlos en información útil para la toma de decisiones. Posteriores evaluaciones deben considerar indicadores cuantitativos y cualitativos. Estos indicadores deben ser simples y alcanzables, estar orientados a resultados y hacer referencia a un plazo determinado.

## 2 ETAPA DE EVALUACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

En un periodo a largo plazo, entre 10 y 20 años, se espera que el Sistema haya implementado las acciones pertinentes, y se encuentre consolidado tanto en su estructura y organización como en su soporte financiero. Por tanto, es fundamental la implementación de acciones de evaluación y rendición de cuentas.

Considerando la producción de información generada en el proceso de seguimiento, y la generación de análisis y nuevos conocimientos asociados al proceso de implementación del Sistema, se propone la realización de evaluaciones de resultados acerca de las regulaciones, eficacia y eficiencia de los servicios de cuidados de diferente tipo para diferentes grupos poblacionales, que permitan reorientar y hacer los ajustes pertinentes con miras a garantizar el logro de los objetivos planteados inicialmente.



La evaluación de resultados tiene, por lo menos, dos objetivos importantes: evaluar el impacto de la implementación del Sistema, para sugerir las acciones correctivas que se estimen convenientes; y asimilar la experiencia obtenida, de manera de enriquecer el nivel de conocimientos y capacidad para mejorar las acciones futuras. Ello permitirá identificar fortalezas y dificultades de la implementación del Sistema, y evaluar tanto sus efectos en los grupos sujetos de su acción, como aspectos de gestión y articulación institucional de los organismos responsables de su implementación.

Como parte de la corresponsabilidad gubernamental respecto a los cuidados, se requiere establecer mecanismos de rendición de cuentas acerca de la implementación del Sistema que permitan fortalecer su consolidación y legitimidad. Estos mecanismos abren la oportunidad para que la ciudadanía conozca sus derechos y pueda demandar lo que señalan las leyes, las políticas y los programas en la materia, y pueda exigir que los servicios para toda la población sean eficientes y de calidad.

## V

### **Oportunidades y desafíos en el camino de implementación del Sistema de Cuidados**

Actualmente, en los países de la región de América Latina se puede constatar “el posicionamiento de la temática del cuidado en la agenda pública como resultado del desplazamiento del foco del análisis desde el ámbito privado de las familias a la esfera pública de las políticas” (Batthyány, 2015, p. 43). Este cambio de enfoque constituye una gran oportunidad para que, desde el ámbito público, se construyan propuestas en la materia que, desde una perspectiva de derechos, contribuyan a promover relaciones de mayor igualdad entre mujeres y hombres.

Tal como lo menciona el documento *Diagnóstico de la política social y de cuidados en el Estado de Jalisco* (2018), si bien en la actualidad en el Estado existen programas orientados a atender requerimientos de cuidado de diferentes grupos de la poblacionales, es fundamental avanzar hacia un Sistema de Cuidados de carácter integral.

Establecer en el Estado un Sistema de Cuidados es una oportunidad para progresar en la innovación de políticas, mecanismos y funcionamiento de la estructura institucional de gobierno, como también avanzar en la implementación de programas que se propongan incidir en una mayor igualdad de género; y, por tanto, en un incremento de la calidad de los servicios otorgados a la población en su conjunto.

De igual forma, avanzar en la conformación de una arquitectura institucional que acentúe niveles de coordinación y articulación entre las diversas instancias vinculadas al cuidado y a la promoción de la autonomía económica de las mujeres, abre oportunidades para sistematizar, analizar y plantear nuevas propuestas que contribuyan a dar una respuesta integral a los requerimientos en la materia.

Sin embargo, para avanzar hacia la instalación de un Sistema de Cuidados que garantice a las personas que requieren cuidados y a las personas que cuidan sus derechos en condiciones de igualdad y calidad,



a través de políticas públicas y servicios que promuevan la corresponsabilidad social, es indispensable abordar los nudos críticos y desafíos que se presentan tanto en su consolidación como en su sustentabilidad.

Un tema central que deben enfrentar los actores participantes del Sistema es el establecimiento de una orientación conceptual —que se traduzca en acciones concretas—, donde se reconozca el cuidado como un trabajo productivo y generador de valor. Tal posicionamiento debe considerar igualmente el fomento de iniciativas orientadas a reducir la carga de tareas domésticas y de cuidado que asumen las mujeres, con el objetivo de ampliar su autonomía de manera integral. Por tanto, es fundamental que el Sistema, desde sus inicios, tenga presente, conceptual y operativamente, los efectos de sus acciones en la calidad de vida de las personas y familias, y particularmente en la autonomía de las mujeres.

Generar un nuevo marco institucional sobre el cuidado no consiste solo en ofrecer una provisión de servicios que responda a las demandas de cuidados de la población que los requieren, y a las necesidades de las personas que los entreguen. Además, significa avanzar hacia un cambio de paradigma cultural que apunte a la corresponsabilidad en el cuidado de la población dependiente, transformación que compromete a múltiples actores.

En el proceso de instalación de un Sistema de Cuidados, un desafío central es la coordinación, articulación y establecimiento de un enfoque común entre las diversas instancias participantes a cargo de los servicios y regulaciones de distinto carácter ya existentes, con nuevas iniciativas y orientaciones. Por tanto, el Sistema requiere tanto la consolidación de un marco regulatorio como el fortalecimiento de estrategias de comunicación y de formación en la materia, y ello al interior de su propia institucionalidad, a la vez que hacia la población sujeto del Sistema y la sociedad en su conjunto.

Otro desafío importante en términos de la gestión del Sistema es la puesta en marcha de mecanismos de diálogo e interacción en los cuales participen diversos niveles de gobierno, que fortalezcan la articulación entre los organismos y servicios vinculados al cuidado. Junto con ello, debe asumirse el reto de transversalizar un enfoque de género en la formulación e implementación de programas y servicios de cuidado, lo que incluye establecer en un alto nivel de jerarquía la activa participación en el Sistema de la instancia a cargo, el Instituto Jalisciense de las Mujeres.

En relación con la entrega de servicios y prestaciones, sin duda un nudo crítico que requiere ser enfrentado por el Sistema es el mejoramiento de la oferta existente y el incremento de nuevas ofertas de cuidado, destinadas a quienes disponen de menores recursos para acceder a los cuidados pagados y a quienes presentan mayores dificultades para contar con redes familiares de apoyo. Estas dos condiciones desfavorables profundizan las desigualdades de género.

Al respecto, es importante subrayar las diferencias existentes entre la provisión de apoyos dirigidos a la población indígena y aquellos que apuntan al resto de la población. Como se ha señalado en secciones anteriores, esta situación, que requiere de una revisión profunda, incluye la incorporación de la cosmovisión indígena en la operación de programas y acciones en sus comunidades.

El documento *Diagnóstico*, ya mencionado, señala que en la actualidad existe desigualdad en el acceso a programas y acciones de cuidado por parte de la población del interior del Estado, en relación con las



posibilidades al alcance de población del Área Metropolitana de Guadalajara. Esta situación constituye un reto significativo que debe ser abordado necesariamente por el Sistema.

Una apropiada planificación de la localización de los servicios de cuidado constituye una oportunidad para profundizar en ofertas de cuidado desde una visión territorial que incluye identificar prioridades de localización y de organización del tiempo de atención de estos servicios. De igual forma, comprende diferenciar las necesidades y demandas específicas de las mujeres a partir del lugar en que habitan, en función de fortalecer su autonomía al diseñar los servicios de cuidado incorporando ciertos factores territoriales que inciden en su uso, como distancias y posibilidades de movilidad.

La ampliación de la cobertura y aumento de la calidad de los servicios de cuidado destinados a la atención de grupos prioritarios, constituyen una oportunidad para establecer condiciones de mayor inclusión social y de mayor equidad.

Al respecto, un desafío importante en la fase inicial del Sistema, tal como se ha propuesto, es la generación de información territorializada sobre las personas que requieren cuidados y sobre las personas cuidadoras, considerando su origen étnico y nivel socioeconómico, entre otros antecedentes. Una información lo más completa posible es la base de una perspectiva integral que permita focalizar adecuadamente acciones y programas específicos, implementar procedimientos de seguimiento y, posteriormente, evaluar su impacto en diferentes grupos y en distintas dimensiones.

Finalmente, el éxito y la sustentabilidad de la implementación del Sistema de Cuidados requiere un alto compromiso y una firme voluntad política de los diversos actores involucrados, como también la correspondiente asignación de recursos para su consolidación. Dar continuidad a su desarrollo requiere establecer acuerdos y marcos institucionales que trasciendan las administraciones gubernamentales.



## Referencias

- Batthyány, Karina. (2015). *Las políticas y el cuidado en América Latina. Una mirada a las experiencias regionales*. Serie Asuntos de Género N° 124 (LC/L.3958). Santiago: ONU / CEPAL. [<http://repositorio.cepal.org/handle/11362/37726>]
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2016a). *Horizontes 2030: La igualdad en el centro del desarrollo sostenible* (LC/G.2660/ Rev.1). Santiago: ONU / CEPAL. [[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40159/4/S1600653\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40159/4/S1600653_es.pdf)]
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2016b). *Territorio e igualdad. Planificación del desarrollo con perspectiva de género*. Manuales de la CEPAL, N° 4 (LC/L.4237). Santiago: ONU / CEPAL. [<https://www.cepal.org/es/publicaciones/40665-territorio-igualdad-planificacion-desarrollo-perspectiva-genero>]
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2017). *Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.13/5). Santiago: ONU / CEPAL. [<https://www.cepal.org/es/publicaciones/41011-estrategia-montevideo-la-implementacion-la-agenda-regional-genero-marco>]
- Consejo Económico y Social de la Ciudad de México (2016). *El Descuido de los Cuidados*. [<http://cescdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2017/01/El-descuido-de-los-cuidados.pdf>]
- El Estado de Jalisco*, Periódico Oficial (2013, 6 de julio). Decreto por el que se establece la Política de Bienestar (pp. 5-16). [<https://bit.ly/2PMPPxl>]
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México). (2014). *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social 2013, ENESS*. Tabulados básicos, 2014. [<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/modulos/eness/2013>]
- Instituto Nacional de las Mujeres / Instituto Jalisciense de las Mujeres / Gobierno del Estado de Jalisco (2018, julio). *Diagnóstico sobre la política social y de cuidados en el Estado de Jalisco*. Versión no publicada.
- ONU Mujeres México. (2018). El trabajo de cuidados: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas. [<http://www2.unwomen.org/-/media/documentos/publicaciones/2018/05>]
- Rico, María Nieves y Olga Segovia (eds.). (2017). *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad*. Libros de la CEPAL, N° 150 (LC/PUB.2017/23-P). Santiago: ONU / CEPAL. [<https://www.cepal.org/es/publicaciones/42424-quien-cuida-la-ciudad-apuntes-politicas-urbanas-igualdad>]
- Rico, María Nieves y Claudia Robles. (2016). *Políticas de cuidado en América Latina: forjando la igualdad*. Serie Asuntos de Género, N° 140 (LC/L.4226). Santiago: ONU / CEPAL. [<https://www.cepal.org/es/publicaciones/40628-politicas-cuidado-america-latina-forjando-la-igualdad>]
- Segovia, Olga. (2016). *¿Quién cuida en la ciudad? Oportunidades y propuestas en la comuna de Santiago (Chile)*. Serie Asuntos de Género, N° 132 (LC/L.4127). Santiago: ONU / CEPAL. [<https://www.cepal.org/es/publicaciones/39827-quien-cuida-la-ciudad-oportunidades-propuestas-la-comuna-santiago-chile>]