

## El potencial del Plan Abre frente a la crisis del cuidado

Alejandro Biondi | Luciana Petrone

**E**l cuidado, entendido como el conjunto de actividades y relaciones orientadas a satisfacer los requerimientos físicos y emocionales de las personas (Daly & Lewis, 2000), es una de las grandes deudas pendientes de la política social argentina, en la intersección de las agendas y prioridades relativas a la primera infancia e igualdad de género. El paradigma actual de familiarización y feminización del cuidado reproduce las desigualdades de origen de las familias y es insostenible a futuro. Argentina enfrenta una “crisis de cuidado” (CEPAL, 2010), que surge debido a la brecha entre la creciente proporción de personas que requieren cuidados y la relativamente pequeña cantidad que los provee.

La crisis de cuidado que enfrenta Argentina requiere respuestas tendientes a lograr una distribución más equitativa y justa de las responsabilidades sociales de cuidado entre Estado, mercado, familias, comunidad, y géneros. De cara al debate sobre el diseño de un sistema de cuidados a nivel nacional en Argentina, es clave aprender de las experiencias y la trayectoria ya existente en los niveles provinciales y municipales, especialmente dada la necesidad de contextualizar las respuestas de política pública a las necesidades de cuidado locales y a las particularidades que asume la gestión del cuidado en distintos lugares del país.

En este sentido, con el Plan Abre, la Provincia de Santa Fe cuenta con una experiencia única a partir de la cual pensar qué elementos son necesarios para el diseño de un sistema de cuidados integral y de alcance verdaderamente

federal. El Plan Abre tiene un enorme potencial para convertirse en la política desde donde el Estado provincial pueda articular una estrategia de cuidados. Su foco en la integralidad de las intervenciones, el fuerte anclaje territorial y su entramado institucional son herramientas clave para articular las demandas de cuidado de las familias con la oferta de servicios que existe en el territorio. El análisis situacional del Plan Abre evidencia que estos componentes le permitieron mejorar la organización social del cuidado en la Provincia de Santa Fe, particularmente en cuanto a las condiciones materiales en las que se realiza el cuidado y la articulación con la oferta de servicios provincial y municipal.

Para maximizar ese potencial y aprovechar la capacidad instalada del Plan Abre como articulador del cuidado en el territorio es recomendable avanzar en cinco dimensiones. En primer lugar, es una condición necesaria garantizar y reforzar la arquitectura institucional del Abre para consolidar el anclaje territorial de las intervenciones. En segundo lugar, se recomienda jerarquizar el cuidado en su implementación desde una perspectiva de género y derechos de manera transversal en todo el diseño del Plan. También es necesario fortalecer la oferta de servicios de crianza, enseñanza y cuidado a la primera infancia y, por otro lado, fomentar la articulación entre la oferta y demanda de servicios de cuidado a nivel local. Finalmente, a la par que se fomenta la corresponsabilidad social en el cuidado, es urgente promover la autonomía económica de las mujeres, quienes en la actualidad son las principales responsables de estas tareas.

### RESUMEN EJECUTIVO

## Introducción

### El cuidado como nuevo riesgo social

Desde que nacemos, todas y todos necesitamos de cuidados. El "cuidado" puede definirse como el conjunto de actividades y relaciones orientadas a satisfacer los requerimientos físicos y emocionales de las personas (Daly & Lewis, 2000). Se trata de una actividad y tarea eminentemente vincular, basada en la relación entre personas, y distinguida, entre otras características, porque su resultado se consume a la par que se provee (Fernández, Santillán Idoate, López Gil & Pérez Orozco, 2012). Estos atributos han contribuido a la percepción del cuidado como actividad fundada en consideraciones morales y afectivas, y a su invisibilización como trabajo (Batthyány, 2015) que necesita insumos y produce valor, como enfatiza la economía feminista (Rodríguez Enríquez & Pautassi, 2014).

Aunque puede argumentarse que todas las personas requieren y también brindan algún nivel de cuidado, existen grupos poblacionales que, dada su situación de dependencia para la realización de las actividades cotidianas que les permiten vivir, requieren ser cuidados específicamente. Este es el caso de **las/os niñas/os<sup>1</sup>, las personas con discapacidades invalidantes de cualquier edad y las personas mayores con dependencia** (Díaz Langou, D'Alessandre & Florito, 2019). Este documento se enfocará en las/os niñas/os, reconociendo que las características y la calidad del cuidado en esta etapa temprana de la vida son centrales para el desarrollo de capacidades físicas, psíquicas, emocionales y de aprendizaje (Pautassi & Zibecchi, 2010; Repetto et al., 2015). Es crucial, entonces, garantizar los recursos, el acompañamiento y el entorno de calidad para que esos atributos puedan desarrollarse, lo que involucra no solo la dimensión física (vinculada con el acceso a una nutrición y a prestaciones de salud de calidad), sino también la emocional y cognitiva (donde es fundamental la estimulación temprana, la educación inicial y las relaciones establecidas entre quien cuida y quien es cuidada/o) (Repetto, Díaz Langou & Aulicino, 2012).

La forma de proveer cuidado varía entre sociedades. La **organización social del cuidado** refiere a la manera en que cuatro esferas (las familias, el Estado, el mercado y la comunidad) producen y distribuyen cuidado, incluyendo

<sup>1</sup> La autora y el autor de este documento reconocen la influencia del lenguaje sobre la manera de percibir la realidad, incluyendo la creciente evidencia del impacto del género gramatical sobre la reproducción de estereotipos sexistas (Minoldo & Ballán, 2018) y del potencial de los pronombres neutros para reducir los sesgos en contra de los géneros no masculinos (Tavits & Pérez, 2019). El uso de un lenguaje que no discrimine y que permita visibilizar todos los géneros es, entonces, una preocupación central de quienes participaron de esta publicación. Dado que no hay acuerdo sobre la manera de hacerlo en castellano, y con el fin de evitar que las discusiones sobre este documento se centren en su forma en detrimento de su contenido, optamos por una solución basada en tres criterios: 1) evitar expresiones discriminatorias, 2) visibilizar el género cuando la situación comunicativa y el mensaje lo requieren para una comprensión correcta, y 3) no hacerlo cuando no resulta necesario. Se espera que esta propuesta contribuya a realizar un uso más justo y preciso del lenguaje en este documento.

cómo se relacionan entre sí al hacerlo (Rodríguez Enríquez y Marzonetto, 2015). La organización social del cuidado en un contexto determinado determina cómo se distribuye y quién se apropia del valor que genera la actividad, a la vez que sobre quiénes recae la responsabilidad de proveer los recursos necesarios para cuidar: tiempo y dinero (Díaz Langou, D'Alessandre & Florito, 2019). En Argentina, como en otros países de América Latina y del mundo, **la organización social del cuidado es inequitativa en dos niveles**. En primer lugar, entre las esferas del Estado, la familia, el mercado y la comunidad. Los hogares y las familias son los principales responsables de cuidar a las personas con dependencia, dado un contexto en que la oferta pública de políticas de cuidados es deficitaria y la contratación de servicios de cuidado en el mercado no está al alcance de todas las familias, especialmente de aquellas de menores recursos (Díaz Langou & Biondi, 2018). En segundo lugar, la distribución también es inequitativa **entre géneros**. La familiarización del cuidado se funda en un "pacto de género implícito" al interior de las familias (Díaz Langou, D'Alessandre & Florito, 2019). En ellas, son las mujeres las que se hacen cargo de la mayor parte de la carga de cuidado y trabajo doméstico no remunerado, tanto en términos de participación de la actividad (89% de ellas participan, frente a 58% de los varones) como en tiempo invertido (6,4 contra 3,4 horas diarias) (INDEC-EAHU, 2013). Además, la presencia de niñas/os de menos de 6 años en el hogar aumenta especialmente la carga de cuidado y trabajo doméstico no remunerado de las familias y profundiza su feminización. Las mujeres con hijas/os incrementan en 4 horas diarias el tiempo que destinan al cuidado respecto de las mujeres sin hijas/os, mientras que los varones con hijas/os solo destinan una hora y media más a estas actividades, en comparación con los varones sin niñas/os en el hogar (INDEC-EAHU, 2013).

La tensión producto de la **familiarización y feminización del cuidado no afecta por igual a todas las familias del país: aquellas de menores ingresos se ven más afectadas**.

Esto se debe a que no pueden contratar servicios de cuidado en el mercado, y, además, a que su carga de cuidado de niñas/os es mayor, producto de tasas de fecundidad más altas que se retrotraen muchas veces a vulneraciones de derechos sexuales y reproductivos (Díaz Langou & Biondi, 2018). En efecto, por ejemplo, en un contexto en que el embarazo y maternidad en la adolescencia en Argentina se concentra en los sectores más vulnerables, 7 de cada 10 madres adolescentes declaran que su embarazo no fue intencional, no fue producto de una decisión libre (Díaz Langou & Biondi, 2018). Ante estas barreras, las familias más vulnerables deben recurrir a estrategias de cuidado que a su vez perpetúan intergene-

racionalmente la desigualdad. Estos mecanismos adaptativos suelen incluir la salida total o precarización de las mujeres en el mercado de trabajo remunerado y el ingreso de otras mujeres cuidadoras no remuneradas a la dinámica familiar de cuidado, sean del mismo núcleo familiar, de la familia extendida (lo que suele incluir mujeres de otras generaciones como niñas, adolescentes y personas mayores) o de la comunidad (Díaz Langou et al., 2019). Esta situación no solo socava la autonomía económica<sup>2</sup> de las mujeres sino que también vulnera los derechos de las/os niñas/os, en tanto las situaciones de vulnerabilidad y pobreza afectan los recursos de los que se dispone para proveer cuidado con algún grado de calidad (Díaz Langou, D'Alessandre & Florito, 2019).

El cuidado, entonces, emerge como un asunto de política pública fundamental, en la intersección de las agendas y prioridades relativas a la primera infancia e igualdad de género. El paradigma actual de familiarización y feminización del cuidado, no obstante, reproduce las desigualdades de origen de las familias y es insostenible a futuro. Argentina enfrenta una **“crisis de cuidado”** (CEPAL, 2010), que surge debido al desfasaje entre una mayor proporción de personas que requieren cuidados y una menor cantidad que puede proveerlos. La crisis se desató por dos razones principales. Por el lado de la demanda de cuidado, el proceso de envejecimiento poblacional y aumento de esperanza de vida – en el que Argentina se encuentra avanzada para los estándares de la región – significa que la proporción de personas que demandan cuidado está en aumento. Además, la complejidad del cuidado demandado también se incrementa, dada la mayor incidencia de enfermedades crónicas de larga duración que reducen la posibilidad de las personas mayores afectadas de valerse por sí mismas (De León & Florito, 2016). Por el lado de la oferta, cambios en el mercado de trabajo remunerado (con la incorporación masiva de las mujeres en los últimos 50 años) y en la estructura de los hogares (con el aumento de los hogares monomarentales y la “revolución estancada”, término que señala que los varones no se han incorporado al cuidado tanto como las mujeres al mercado de trabajo) generan una crisis en cuanto a la disponibilidad de tiempo y recursos de las familias para continuar concentrando la mayor parte de las responsabilidades sociales de cuidado (Lupica, 2010).

2 Siguiendo la definición de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la autonomía implica la capacidad y las condiciones mediante las cuales las mujeres pueden decidir sobre sus propias vidas, de manera libre, informada e independiente (CEPAL, 2016). La autonomía es el resultado de la combinación e interrelación de tres pilares, que incluyen la autonomía económica, la autonomía física y la autonomía en la toma de decisiones. En particular, por autonomía económica se entiende la capacidad de generación y gestión de ingresos y recursos propios asociados al trabajo decente, el uso del tiempo y la plena inserción en el mercado laboral en ausencia de obstáculos estructurales que condicionen el plan de vida ideado (Díaz Langou et al., 2019).

Es preciso jerarquizar al **cuidado como nuevo riesgo social<sup>3</sup> que el sistema de protección social debe redistribuir, mediante políticas públicas diseñadas desde un enfoque de derechos** (De León & Florito, 2016). Esto implica no solo implementar iniciativas que cambien la organización social del cuidado entre géneros y esferas (con mayor presencia del Estado) sino también políticas que promuevan una nueva estructura urbana, que permita a las personas involucradas en el cuidado (tanto proveedoras como receptoras) hacer un uso diferente del tiempo y del espacio del que imponen las ciudades actualmente (Segovia y Rico, 2017). Incorporar un enfoque territorial y urbano a este análisis, con perspectiva de género, es crítico por distintas razones. Estas incluyen identificar cuestiones como el impacto de las distancias entre la vivienda y el lugar de trabajo o de estudio sobre el uso del tiempo de parte de mujeres y varones, o abordar la planificación de servicios de cuidados estableciendo prioridades de localización y horarios adecuados. Al mismo tiempo, pensar la ciudad y el territorio de esta forma implica tanto facilitar la provisión de cuidado y su compatibilidad con otros trabajos remunerados como también actuar por el lado de la demanda, facilitando el ejercicio de la autonomía y autovalimiento de las personas con dependencia (Segovia & Rico, 2017).

#### **El Plan Abre: derechos y territorio en una política social integral<sup>4</sup>**

El Plan Abre comenzó a ejecutarse en la Provincia de Santa Fe en 2014, y surgió como corolario de un proceso más amplio de regionalización, descentralización y planificación estratégica que comenzó en 2007. El Plan partió de reconocer que muchas de las desigualdades socioeconómicas que determinan la calidad de vida de las personas se manifiestan en el territorio, especialmente en barrios con altos niveles de violencia interpersonal, retraimiento de la participación ciudadana, infraestructura insuficiente o inadecuada, debilitamiento de lazos sociales y dificultades de acceso a servicios (Díaz Langou & Aulicino, 2016). El Plan propone un abordaje de carácter integral de las problemáticas que atraviesan las/os integrantes de las familias y la comunidad. **La noción de integralidad<sup>5</sup>** es central en el diseño de la política, y se implementa mediante el abordaje estructural de las problemáticas clave de cada

3 Los riesgos sociales refieren a “recurrencias empíricas en las que es posible advertir situaciones de vulnerabilidad social ligadas a ciertas categorías de población definidas por algún criterio” (Filgueira, 2007). Por lo tanto, cada subpoblación presenta estructuras de riesgos y oportunidades diferentes, dependiendo de factores como el sexo, la edad, la situación socioeconómica, la inserción laboral, entre otros (De León & Florito, 2016).

4 Para una descripción y análisis más exhaustivo del Plan Abre y su componente Familia en general, pueden revisarse los documentos anteriores de la serie sobre el Plan Abre producida en CIPPEC: La integración social a partir de la intervención articulada en el territorio. *El caso del Plan ABRE en la provincia de Santa Fe* (2016) y *El Plan Abre Familia. Un ejemplo de diálogo entre políticas públicas y territorio* (2019).

5 Siguiendo a Cecchini & Martínez (2011) y a Cunill-Grau, Repetto & Bronzo (2015), este documento entiende a la integralidad desde el lado de la demanda (individuos, familias y comunidades), y concibe a la coordinación intersectorial (entre áreas y niveles de gobierno) como el medio necesario para alcanzarla cuando se abordan problemáticas sociales complejas.

Crisis de  
cuidado

## Coordinación e integralidad

territorio (Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2019). De esta manera, la integralidad es abordada desde la perspectiva del receptor, lo que requiere de la coordinación entre áreas y políticas del Estado (horizontal) y niveles de gobierno (vertical) (Cecchini & Martínez, 2011; Cunill-Grau, Repetto & Bronzo, 2015). La articulación de los planes, programas y otras acciones públicas existentes en el territorio es, entonces, un objetivo principal del Plan Abre, con el fin de fortalecer las intervenciones, generar sinergias entre ellas y potenciar los resultados sectoriales, desde un enfoque de derechos.

**El Plan Abre aterriza estos objetivos en tres ejes temáticos de trabajo: Infraestructura y Hábitat, Convivencia y Participación, y Abre Familia** (Salvia, Tinobaras & Van Raap, 2018; Díaz Langou & Florito, 2019). A través del primer eje, el gobierno provincial busca priorizar la inversión en infraestructura social que mejore el hábitat en los barrios identificados, a través de acciones como construir y mejorar avenidas y calles, escuelas, centros de salud, playones y espacios deportivos, instituciones de las fuerzas de seguridad, al igual que fortalecer la infraestructura para la provisión de servicios de agua, saneamiento y electricidad e implementar iniciativas de mejoramiento del espacio público en general en asentamientos irregulares y complejos de vivienda social (Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2019). Mediante el segundo eje, se busca promover y fortalecer lazos sociales densos y positivos. Con este objetivo, desde el Plan se jerarquizan y articulan intervenciones tendientes a la inclusión socioeducativa, inserción laboral, abordaje de los consumos problemáticos, mejor convivencia barrial, mayor calidad de las políticas de seguridad y mayor participación social. Finalmente, el eje de aparición más reciente (2016) es el Abre Familia, cuyo objetivo es acompañar a los grupos familiares en su tránsito por todo el circuito de las políticas sociales. De esta manera, se busca derribar barreras de acceso a todos los servicios, al mejorar el vínculo entre las familias y los efectores territoriales (Salvia, Tinobaras & Van Raap, 2018; Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2019).

## Implementación

La modalidad de **implementación** del Plan parte de la identificación de un territorio de trabajo, en función de los objetivos mencionados, donde se trabaja participativamente con las y los habitantes en la identificación de los problemas y en definir cuál es el más acuciante, para establecer un orden de prioridad en la intervención (Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2019). La intervención prioritaria

que se construya con las y los vecinos y se despliegue primero en el barrio (como la apertura de una calle, o la construcción de una escuela o establecimiento de un programa sociolaboral) constituye la "nave insignia" del Plan en ese lugar (Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2019). **Las "naves insignia"** funcionan como ejes ordenadores del trabajo en cada barrio, como puntos de partida para coordinar e impulsar la integralidad en el abordaje del problema complejo priorizado. Desde la nave insignia, el Plan expande luego su accionar a otras intervenciones vinculadas para atender más prioridades (Díaz Langou & Aulicino, 2016). En el caso particular del Abre Familia, la modalidad de implementación responde a una doble estrategia: por un lado, la atención inmediata de los casos críticos y, por el otro, el relevamiento y monitoreo de datos para un abordaje más integral y de mediano y largo plazo (Díaz Langou & Florito, 2019). Consta de cinco hitos:

- 1) Diagnóstico inicial del barrio y construcción de una guía de recursos institucionales adecuada a la oferta programática e institucional presente en el territorio;
- 2) Entrevistas particulares y flexibles con cada familia para hacer un relevamiento de su situación e identificar derechos vulnerados.
- 3) Asistencia a emergencias, con mecanismo de seguimiento específico.
- 4) Sistematización y análisis de los datos relevados, para identificar déficits generales de acceso a servicios y prestaciones en el territorio.
- 5) Implementación de acciones diferenciadas según las características de cada barrio a partir del relevamiento de las demandas de las familias realizada en los pasos anteriores (Díaz Langou & Florito, 2019).

El Plan Abre también cuenta con un **Sistema de Monitoreo Estratégico** innovador, que cuenta con tres componentes: monitoreo de avance (indicadores de proceso y producto), monitoreo territorial (indicadores de percepción), y monitoreo de resultados (indicadores de efecto e impacto). Las herramientas y técnicas de recolección y procesamiento de información incluyen un sistema informatizado con información de procesos y georreferenciamiento territorial, entrevistas individuales y grupos focales con actores clave y datos de los Encuentros Abre Familia (Díaz Langou & Aulicino, 2016; Salvia, Tinobaras & Van Rapp, 2018).

En términos de **cobertura**, a mayo de 2019 el Plan había alcanzado a 67 barrios de la provincia, aproximadamente la mitad en Rosario, un cuarto en Santa Fe y, los restantes, pertenecientes a Santo Tomé, Villa Gobernador Gálvez, Pérez y Granadero Baigorria.

## El Plan Abre, su componente Familia y el cuidado: avances y desafíos

Gracias a su anclaje territorial y su enfoque integral (Salvia, Tinobaras & Van Raap, 2018), el Plan Abre, y particularmente el componente Familia, cuenta con un gran potencial para trabajar con las familias y comunidades directamente en cuestiones vinculadas al cuidado de poblaciones dependientes y el bienestar de quienes cuidan desde una perspectiva de género y derechos. Para avanzar en esa dirección, se identificaron **cuatro dimensiones en las que el Plan Abre en su conjunto muestra avances y potencialidades, al igual que algunos desafíos**: institucionalidad; conceptualización y abordaje del cuidado; vínculo con la agenda de primera infancia y la oferta de servicios para la niñez; y vínculo con la agenda de género y políticas socioeducativas y de empleo.

### Institucionalidad

El Plan Abre cuenta con un sólido andamiaje institucional, que se consolidó a medida que la política escalaba en cobertura y en actividades y representa un avance importante desde donde pensar la jerarquización de la agenda de cuidados en la política.

La **rectoría** del Plan Abre está a cargo del **Gabinete Social**, órgano creado en 2008 y conformado por los Ministerios provinciales de Desarrollo Social (que tiene el rol de coordinación); Gobierno y Reforma del Estado; Salud; Educación; Trabajo y Seguridad Social; Innovación y Cultura; Seguridad; Justicia y Derechos Humanos; y la Secretaría de Estado del Hábitat (Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2019). El Gabinete consta de cuatro espacios de trabajo articulado. En primer lugar, las reuniones de Gabinete, espacio de reunión exclusivo para las y los ministras/os involucradas/os, desde donde se articula también con los gabinetes sociales de los gobiernos locales. En segundo lugar, la **Mesa Ejecutiva**, a la que asisten las/os secretarías/os provinciales. En tercer lugar, desde 2012 funciona la **Secretaría Técnica** del Gabinete Social, que preside la mesa ejecutiva, se encarga de la coordinación entre el Gabinete, la Mesa Ejecutiva, los ministerios, así como del sistema de monitoreo y evaluación. El último espacio está compuesto por los equipos territoriales provinciales y municipales, que están vinculados con la Mesa Ejecutiva a través de la Secretaría Técnica. A su vez, las **Mesas de Gestión Barriales** de cada territorio, gestionadas por el Gabinete Social y potenciadas a partir de la creación del Abre Familia, son las encargadas de ajustar las estrategias de intervención a la especificidad de cada lugar, a partir de un diagnóstico situado de parte de los equipos territoriales y con la participación directa de las/os habitantes

del barrio. Con esta lógica, el Gabinete se consolidó como un espacio provincial de priorización de temas relevantes, donde se promueve el intercambio de experiencias y herramientas entre los equipos interministeriales territoriales (Díaz Langou & Aulicino, 2016)<sup>6</sup>.

A su vez, el Plan Abre también cuenta, desde 2017, con institucionalidad territorial propia en Rosario y Santa Fe: las **Subsecretarías de Coordinación**, dependientes de la Secretaría de Desarrollo Territorial del Ministerio de Desarrollo Social provincial (Decreto 414/2017). Su creación respondió a una decisión directa de la Gobernación debido a la profundidad y amplio alcance que había logrado el Abre en ambas jurisdicciones. Esto ocurrió en el marco de un proceso más amplio por lograr un mayor protagonismo de los gobiernos locales en el Plan. Este se logró, fundamentalmente, a partir del fortalecimiento de la coordinación entre gabinetes sociales provinciales y locales, pero, en este proceso, las nuevas Subsecretarías de Coordinación también tuvieron un rol clave. Además del objetivo de facilitar la coordinación con actores del territorio, ambas Subsecretarías están en estrecho vínculo con la Secretaría Técnica del Gabinete Social para el monitoreo del Plan.

En cuanto a la **ejecución**, el Plan Abre Familia implicó un desafío de gestión importante en tanto fue necesario asignar recursos al territorio para llevar a cabo entrevistas por hogar en los barrios donde funciona el programa. En algunos casos, estos barrios tienen hasta 15 mil habitantes, lo que implica un proceso de relevamiento inicial puerta a puerta extenso. A mayo de 2019, en los 19 barrios donde se implementa el componente Familia se visitaron 7.230 familias, se entrevistaron 27.281 personas, se realizaron 5.171 orientaciones y se abordaron 431 situaciones críticas (Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2019). En las evaluaciones externas del Plan, se resalta su gran escala como una de sus principales innovaciones—cuando se lo compara con otras políticas sociales a nivel federal—especialmente dado que esta magnitud no se alcanza a expensas de acotar el abordaje integral de problemas complejos (Salvia, Tinobaras & Van Raap, 2018). Para la Secretaría Técnica, además, la creación del Abre Familia en 2016 implicó una nueva prioridad de monitoreo: mediante las entrevistas se posibilitó la obtención de nueva información nominal a nivel tanto familiar como individual. Esto impulsó la demanda de recursos técnicos con conocimientos de estadísticas y sistemas dentro de la Secretaría Técnica, lo que impulsó su especialización.

De esta manera, el **componente Familia presentó nuevos desafíos** para el esquema institucional y modalidad de trabajo del Abre en su conjunto. Estos estuvieron principalmente referidos a los equipos territoriales. En los inicios,

## Ejecución y escala

<sup>6</sup> Para más información acerca de la institucionalidad del Gabinete Social y del Plan Abre, consultar el libro *Integralidad, territorio y políticas sociales urbanas: la experiencia del Plan ABRE de la Provincia de Santa Fe* (2019).

## Equipos territoriales

los equipos asignados a las tareas de relevamiento del Abre Familia eran parte de otras áreas de gobierno que también realizaban actividades en el territorio pero que, dada la priorización interministerial del Abre garantizada por el Gabinete Social, pasaban a destinar parte de su tiempo a tareas del Abre. Este modo de organización tiene la ventaja de que, al involucrar a trabajadoras/es de otras áreas, ellas/os pueden dar respuesta rápida a las necesidades concretas que aparecían en el territorio (por ejemplo un efector de salud podría facilitar el acceso a la vacunación). Sin embargo, al avanzar la implementación, el Abre comenzó a ser más demandante, lo que generó un aumento en la carga de trabajo de los equipos y consecuentes rispideces entre sus distintos programas de pertenencia, al igual que tensiones interministeriales por la asignación del tiempo de los equipos territoriales. Los problemas de la disponibilidad también se manifiestan en los equipos técnicos de la Subsecretaría, que en ocasiones se involucran en las mesas de gestión barrial y de implementación de la política, lo cual disminuye su disponibilidad temporal para dedicarse a la sistematización de datos y producción de información.

La creación de las Subsecretarías de Coordinación en 2017 permitió responder en parte a estos desafíos, al facilitar la coordinación de los equipos mediante el diálogo permanente con la Secretaría Técnica y las/os referentes en el territorio, a la vez que promovió la apropiación del Abre por parte de los gobiernos locales. Si bien la problemática de la escasez de recursos sigue vigente, la coordinación entre el nivel provincial y municipal permitió suavizar las restricciones, responder a las urgencias detectadas mediante la articulación con otros agentes como las escuelas o los centros de salud, y mejorar la evaluación y monitoreo de las intervenciones (Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2019). A su vez, la relación entre ambas partes es un punto clave para promover la **integralidad de la intervención** que, según Díaz Langou & Aulicino (2016), es una **tarea tanto técnica como política**. Según las autoras, la parte técnica se manifiesta en el Abre mediante la Secretaría Técnica y, la política, en el liderazgo del Ministerio de Desarrollo Social dentro del Gabinete Social y entre los ministerios provinciales. En este esquema, no obstante, quedaba vacante el liderazgo político en el territorio. A partir de 2017 las Subsecretarías de Coordinación en Rosario y Santa Fe ocuparon ese espacio promoviendo así una mayor coordinación pro-integralidad (Cunill-Grau, Repetto & Bronzo, 2015), lo que indica la importancia de preservar este entramado institucional, a la vez que se trabaje sobre la disponibilidad de recursos, para resolver el cuello de botella al que se enfrentan los equipos territoriales.

### Conceptualización y abordaje del cuidado

El Abre Familia permite tener información de primera mano sobre las trayectorias y condiciones de vida de las familias en los territorios alcanza-

dos, para así acompañar a aquellas en situación de vulnerabilidad. En este sentido, el Abre Familia se planteó como una estrategia de "cuidado integral de la familia", lo que conceptualmente lo acerca más a una política de acompañamiento familiar integral que a una estrategia estrictamente de "cuidados"—vinculada con la atención de personas con dependencia para garantizar sus requerimientos físicos y emocionales—tal cual se entendería desde la crítica feminista de la teoría económica. Por el lado de la perspectiva de género, el Plan Abre incorpora explícitamente la voluntad de transversalizar<sup>7</sup> este enfoque en su diseño e implementación (Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2019), aunque los mayores avances en la garantía de derechos de las mujeres fueron en prevención y atención de violencias de género y no necesariamente en abordar el vínculo entre feminización del cuidado y restricciones a la autonomía económica de las mujeres, por ejemplo. Sin embargo, como su unidad de intervención es la comunidad y la familia y el acompañamiento es integral para la garantía de derechos, el Plan tuvo impactos muy positivos sobre algunas prioridades de las agendas de primera infancia y cuidados, como la garantía de derechos a la salud y educación y el acceso a infraestructura y servicios de calidad (estos últimos, condiciones habilitantes para facilitar la organización del cuidado en la familia)<sup>8</sup>.

Además, la experiencia adquirida en el territorio y la información recolectada significan una enorme **oportunidad para que el Abre incorpore como prioridad explícita la garantía de los derechos a cuidar y ser cuidado/a, desde una perspectiva de género**. Este potencial se plasma en al menos tres dimensiones. En primer lugar, a través de las mejoras en vivienda, infraestructura y espacio público urbano, es esperable que el Plan haya incidido muy positivamente en garantizar **condiciones materiales esenciales para la provisión de cuidado** de parte de las familias, tanto facilitando la tarea para las/os cuidadoras/es como mejorando la calidad del cuidado que reciben las personas dependientes. En este sentido, cobra especial relevancia el progreso entre 2014 y 2018 en el acceso a servicios de agua y electricidad y las mejoras en pavimentación, accesibilidad, calidad del espacio público e indicadores de te-

<sup>7</sup> Transversalizar la perspectiva de género refiere a incorporar al género como una variable en el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de las acciones de gobierno. La estrategia permite considerar e identificar las diferencias por género en los resultados potenciales de las políticas, a partir del diagnóstico de los determinantes de las brechas de género y con el objetivo explícito de disminuirlas (Thomas et al., 2018).

<sup>8</sup> En este sentido, la última evaluación externa del Abre (2018-2019), mostró resultados positivos en inclusión socioeducativa de niñas, niños, adolescentes y jóvenes. Estos incluyen reducciones de 10 p.p. entre 2014 y 2018 en la incidencia de problemas de asistencia escolar en niñas/os de 5 a 12 años y de 6 p.p. en el caso de adolescentes de 13 a 17 años, al igual que 17 p.p. de reducción en el porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que no terminaron el secundario y no asisten (Salvia, Tinobaras & Van Raap, 2018). Para los tres grupos etarios también aumentó entre 2014 y 2018 la asistencia a espacios deportivos y de recreación como clubes y polideportivos. Además, respecto de 2014, en 2018 más del doble de jefas/es de hogares reportaron haber podido acceder a atención médica en efectores de salud, a la vez que aumentaron también los niveles de satisfacción con la calidad de los servicios brindados, tanto en términos de insumos como de profesionales de la salud (Salvia, Tinobaras & Van Raap, 2018).

nencia de la vivienda en los barrios donde se implementa el Abre (Salvia, Tinobaras & Van Raap, 2018; Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2019)<sup>9</sup>. La mejora en las condiciones materiales de infraestructura y servicios no sólo permiten incrementar la calidad del cuidado, sino que también reducen los costos monetarios y temporales en los que incurren quienes cuidan (ONU Mujeres, 2017), que son particularmente altos en contextos de mayor vulneración (Gammage et al., 2018). A su vez, estas políticas ayudan a reducir la inequidad en la provisión del cuidado entre las familias de diferentes niveles de ingreso (Díaz Langou et al. 2019).

Una segunda dimensión donde se verifica el potencial del Abre Familia para la incorporación de la temática del cuidado es en el trabajo para **derribar barreras de acceso a servicios sociales**. Al funcionar como estrategia integral de acompañamiento familiar basada en las necesidades particulares de cada hogar y comunidad, el Abre Familia cuenta con antecedentes de facilitar a familias a acceder a servicios de cuidado, con experiencias incipientes de articulación entre oferta y demanda de cuidados. A partir de las entrevistas en los barrios, el Abre Familia permitió identificar casos de hogares con una demanda insatisfecha de servicios de cuidado. Por ejemplo, se identificaron situaciones de madres jóvenes que no podían incorporarse al mercado de trabajo porque manifestaban no encontrar un arreglo de cuidado alternativo para sus hijas/os, o casos más urgentes de vulneración de derechos como niñas/os que se quedaban provisoriamente solas/os en sus hogares mientras sus padres trabajaban. A su vez, los equipos también reportaron la poca existencia de estrategias de cuidado autogestionadas a nivel comunitario entre familias o vecinos. En otros casos, el Abre Familia permitió identificar la escasez de vacantes en el nivel inicial en algunos barrios y, en consecuencia, el Estado pudo incorporar la creación de escuelas o salas en la planificación del eje de Infraestructura y Hábitat del Abre (Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2019).

En tercer lugar, el Abre Familia posibilitó la disponibilidad de un enorme caudal **de datos que facilitarían la identificación y el mapeo de la carga de cuidados de cada familia**. Estos recursos son un activo muy valioso para informar la puesta en marcha de nuevas políticas dirigidas a mejorar la organización territorial del cuidado siguiendo criterios de equidad entre géneros y sectores sociales, con mayor participación del Estado. El cuestionario mediante el cual se realizan las entrevistas a las familias es un ejemplo paradigmático de esta potencialidad, especialmente dado que incluye

entre sus variables el género (lo que permite la desagregación del resto de los datos) y también se indaga sobre dimensiones específicas para la garantía de derechos de poblaciones con dependencia, incluyendo primera infancia, personas con discapacidad y mayores, como el acceso a prestaciones de la seguridad social. El cuestionario no indaga, sin embargo, específicamente en dimensiones vinculadas con uso del tiempo (desagregadas entre integrantes de la familia) o sobre las estrategias de cuidados. Estas dimensiones sí son, no obstante, abordadas en cierta medida en las capacitaciones de los equipos territoriales, donde se promueve tener en cuenta la temática a partir de lo observado en los hogares.

En conclusión, si bien el Abre originalmente no fue diseñado como una política de cuidados, sí permitió mejoras en pos de una organización social más equitativa y tiene el potencial para incluir una conceptualización y abordaje más específico del cuidado. Esto se debe al carácter multidimensional de los problemas que aborda el Plan, lo que facilitaría incluir la cuestión del cuidado, y al énfasis de la política en el desafío de la desigualdad territorial, lo que permitiría **identificar rápidamente y priorizar aquellos territorios donde la vulneración del derecho a cuidar y ser cuidada/o interseca con otras vulneraciones**. Para avanzar hacia estos objetivos es importante incluir explícitamente la perspectiva de quienes cuidan, así como también de quienes son cuidados (Díaz Langou, D'Alessandre & Florito, 2019), en el marco del abordaje integral que propone el Plan Abre y su componente Familia en particular y aprovechando la sinergia existente entre las agendas de género y primera infancia (Esquivel, Faur & Jelin, 2009).

### **Vínculo con la agenda de primera infancia y la oferta de servicios para la niñez**

Las experiencias de articulación entre el Abre y la oferta de cuidados para la primera infancia son parte del proceso de acompañamiento personalizado a cada familia para derribar barreras de acceso y garantizar derechos por medio del Abre Familia. La unidad de intervención es el hogar y, por lo tanto, el tratamiento que realizan de la **primera infancia se inscribe dentro del marco familiar al que pertenecen los niños y niñas**, y no como un componente diferenciado. A partir de las encuestas realizadas en los hogares, el programa busca identificar aquellas situaciones de vulneración de derechos de la infancia para luego articular con otros agentes en el territorio y proponer soluciones. Las situaciones a las que se enfrentan en el territorio son muy heterogéneas, e incluyen desde intervenciones en casos graves de emergencia hasta actividades para promover el desarrollo temprano de la niñez (Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2019).

<sup>9</sup> La última evaluación indica, por ejemplo, caídas de 6 p.p. en el déficit de conexión a red de agua, de 1,6 p.p. en el déficit de conexión a red eléctrica, de 14 p.p. en déficit de pavimentación, la reducción del déficit de alumbrado a la mitad y la reducción a un tercio de las dificultades para transitar en el barrio (Salvia, Tinobaras & Van Raap, 2018).

En particular, el Abre busca la **promoción de la escolaridad obligatoria** (para niños y niñas a partir de 4 años) a partir de la articulación con las instituciones educativas presentes en los territorios. Por ejemplo, en aquellos barrios donde se encontró una insuficiencia de vacantes escolares, el Abre impulsó la construcción de nuevas salas, escuelas, y la ampliación de la jornada. Esta focalización en la escolaridad obligatoria impone un tratamiento diferencial a la primera infancia (niños y niñas de 45 días hasta los 4 años, fuera de la edad escolar). Para esta población el Abre Familia se propone identificar necesidades de cuidado manifiestas para promover la articulación con instituciones de cuidado locales. Por ejemplo, en Rosario se articuló con los Centros de Convivencia Barrial, mientras que en la ciudad de Santa Fe el vínculo se construyó con los jardines (Anexo; Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2019). Esta modalidad de intervención replica la lógica fragmentada que se evidencia a nivel nacional: la crianza, enseñanza y cuidado de los niños y niñas mayores de 4 años se centra en las escuelas, mientras que para la primera infancia esta responsabilidad está feminizada y familiarizada, a menos que haya una necesidad de cuidado manifiesta de las familias (y de las mujeres), caso en el cual se promueven los espacios de cuidado (Díaz Langou, Cardini, Florito & Guevara, 2019).

Por lo tanto, el vínculo del Abre con la oferta de servicios de crianza, enseñanza y cuidado (CEC)<sup>10</sup> es muy heterogéneo y depende tanto de la experiencia de los equipos territoriales, como de la calidad y cantidad de servicios, y de las demandas de las familias. Asimismo, la articulación se vio obstaculizada en parte por las características propias de la oferta en Argentina, donde los servicios de cuidado para la niñez están fragmentados bajo la órbita de diferentes actores, tanto a nivel sectorial como institucional (Steinberg, Cardini & Guevara, 2019; Díaz Langou, Cardini, Florito & Guevara, 2019).

Sin embargo, el Abre Familia promovió **varias experiencias de articulación exitosas con espacios de cuidado locales**, como los Centros de Atención Familiar o Centros de Convivencia Barrial en el caso de Rosario, y los jardines en Santa Fe. Estas experiencias, si bien incipientes, son muy positivas y demuestran el potencial del Abre Familia para contribuir a resolver la crisis de la organización social del cuidado desde una perspectiva anclada en el **territorio**. Entre las acciones más exitosas se destaca el caso del Centro Comunitario y de Innovación Tecnológica "Entramar" en el Barrio La Cerámica, de Rosario, producto de una articulación entre el Plan Abre y una organización de la sociedad civil (**Anexo**). En cuanto a la relación con las políticas para la infancia del gobierno

nacional, como el Plan Nacional de Primera Infancia (PNPI) y los Espacios de Primera Infancia (EPI) de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF), las articulaciones son escasas, y no se cuenta con mecanismos institucionalizados para fomentarlas.

Entre las experiencias de articulaciones exitosas en el territorio también se destaca el trabajo realizado con los Centros de Convivencia Barrial en la ciudad de Rosario (CCB), los Centros de Atención Familiar (CAF) provinciales y los Centros de Cuidado Infantil del Ministerio de Trabajo. En los tres casos, se trata de estrategias provinciales de cuidado de niños, niñas y adolescentes focalizadas en aquellos que provienen de familias o comunidades en situación de vulnerabilidad. Si bien los tres comparten objetivos, su aplicación es muy heterogénea y las articulaciones entre ellos son escasas, en parte por sus diferentes pertenencias institucionales y territoriales.

Los **Centros de Convivencia Barrial** son espacios dependientes de la Secretaría de Desarrollo Social de la Municipalidad de Rosario mediante los cuales se busca ofrecer acompañamiento a las personas y comunidades en situación de vulnerabilidad. Estos centros son los herederos de los antiguos "Centros Crecer", que estaban íntegramente dedicados a la niñez. En la actualidad ofrecen actividades para todos los miembros de la comunidad a la que pertenecen, y en ellos también se desarrollan actividades de educación, cultura, deportes y empleo, entre otras. La articulación del Abre con estos espacios ocurre particularmente a partir de los Programas Nueva Oportunidad o Emprendimientos Productivos, que se encuentran bajo la órbita del eje de Convivencia y Participación del Plan Abre. A su vez, cuentan con espacios de cuidado para niños y niñas de 0 a 3 años, pero el acceso se encuentra a veces restringido por la cantidad de vacantes disponibles por espacio, y las actividades que se realizan son muy heterogéneas entre centros, lo cual perjudica la calidad del servicio otorgado.

Por su parte, los **Centros de Atención Familiar** ofrecen actividades recreativas para las familias con el objetivo de promover los lazos sociales a nivel comunitario. A su vez, suelen facilitar el acceso a otros servicios y prestaciones del Estado provincial en el territorio, funcionando como vínculo entre las familias y el Estado. Estas instituciones también dependen del Ministerio de Desarrollo Social y cuentan con una amplia cobertura en la provincia de Santa Fe, con 31 espacios que en los últimos años ampliaron su oferta horaria y de actividades. Sin embargo, las actividades que realizan y el modo en que se organizan varía mucho entre cada espacio: mientras que algunos están más abocados al cuidado de la primera infancia funcionando principalmente como espacios CEC, otros se centran en actividades recreativas o

<sup>10</sup> En las actividades dirigidas hacia la primera infancia, los componentes de crianza, enseñanza y cuidado (CEC) suelen considerarse como indivisibles (Broström, 2006; Cardini, Díaz Langou, Guevara & de Achával, 2017).



socioeducativas para niñas/os en edad escolar o adolescentes (Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2019). Al mismo tiempo, si bien cuentan con equipos idóneos, formados y con capacitación continua, muchas veces las actividades integrales quedan excedidas por situaciones de urgencia y graves vulneraciones de derechos.

Respecto a los **Centros de Cuidado Infantil del Ministerio de Trabajo**, se trata de instituciones que brindan atención integral a la primera infancia y apoyo escolar a los niños y niñas que lo requieran. Tienen como objetivo prevenir el trabajo infantil mediante el sostenimiento de las trayectorias escolares. Actualmente se encuentran presentes en 30 localidades de la provincia mediante 35 espacios tanto en áreas rurales como urbanas.

En resumen, la provincia de Santa Fe cuenta con un amplio conjunto de instituciones que pueden hacer frente a las necesidades de cuidado de las familias. Sin embargo, en muchos casos estos organismos trabajan de manera independiente y con escasa articulación con otras políticas, como por ejemplo el Plan Abre. Si bien en los últimos años se evidencian varios avances, el desafío radica en cómo articular las distintas ofertas dentro de un sistema provincial de cuidados. El Plan Abre ofrece un excelente instrumento para fomentar esa articulación mediante el componente Familia y su trabajo en el territorio.

### **Vínculo con la agenda de género y políticas socioeducativas y de empleo**

La Provincia de Santa Fe cuenta con una larga **trayectoria de trabajo orientada a garantizar la transversalización de la perspectiva de género** en la oferta de políticas públicas provinciales. En este sentido, a nivel municipal, la ciudad de Rosario fue pionera en esta línea de trabajo, con el diseño e implementación de sucesivos Planes de Igualdad de Oportunidades ya desde fines de la década de 1990 (Rigat-Pflaum, 2013). A nivel provincial, Santa Fe fue la primera provincia argentina en contar con un Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIOD), implementado desde 2013 con el objetivo principal de lograr la transversalización de la perspectiva de género en toda la oferta de políticas de la provincia, con líneas de trabajo específicas en salud, educación, prevención y atención de la violencia de género, trabajo, hábitat, participación en el ámbito público y cambio cultural (Gobierno de Santa Fe, 2013). Como parte de este proceso, en los últimos cuatro años también se jerarquizaron, en el Ministerio de Desarrollo Social provincial, las **áreas coordinadoras en materia de igualdad de género** (Subsecretaría de Políticas de Género) y diversidad (Subsecretaría de Políticas de Diversidad Sexual), lo que representan avances importantes en términos de institucionalidad.

En línea con estos desarrollos, y como se anticipó, el Plan Abre contempla desde su diseño la transversalización de la perspectiva de género, al igual que el enfoque de derechos (Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2019). Producto de este lineamiento, el Plan contó con múltiples instancias de capacitación en género y diversidad sexual a los equipos territoriales, principalmente organizadas por la Subsecretaría de Políticas de Género, que también realizó aportes al cuestionario de diagnóstico del Abre Familia.

No obstante estos avances, en muchos casos esta perspectiva no se tradujo necesariamente a la implementación del Abre Familia en todos los territorios. La inclusión de la perspectiva de género depende en buena medida de las voluntades, capacidades y disponibilidad de recursos particulares de cada equipo y en cada territorio y emerge principalmente en la atención a casos de violencia. El cuidado no se aborda conceptualmente desde la perspectiva de género en el Plan, y este enfoque tampoco se encuentra específicamente presente en todos los instrumentos que se aplican en el territorio. La articulación con las acciones del área programática de referencia en el tema (la Subsecretaría de Políticas de Género), finalmente, también es limitada y centrada en experiencias puntuales de capacitación. Existen, igualmente, experiencias locales de articulación estrecha exitosas, como el caso de Rosario, donde el Abre Familia trabajó con el área municipal de Diversidad y se incorporaron referentes del colectivo LGBTIQ+ a los equipos territoriales, ya que contaban con más sensibilidad en el tema para facilitar la detección de situaciones de abuso y violencia.

**Garantizar la transversalidad de la perspectiva de género es especialmente importante en las políticas socioeducativas y de empleo**, partiendo de reconocer que la actual familiarización y feminización del cuidado muchas veces se presenta como un obstáculo o disyuntiva para la autonomía económica de las mujeres. A nivel nacional, las políticas socioeducativas y de empleo, si bien fundamentales para garantizar trayectorias inclusivas a la edad adulta y para potenciar el trabajo decente, no se caracterizan, sin embargo, por incluir sistemáticamente la perspectiva de género de manera tal que se contemplen los diferentes determinantes de la participación laboral para varones y mujeres. Esto es particularmente relevante dado el enorme impacto que tiene la feminización de las responsabilidades de cuidado sobre la participación laboral de las mujeres (Díaz Langou et al., 2019). Por otro lado, los programas de promoción de empleo (sea tanto de capacitación o intermediación laboral) se caracterizan por su escasa cobertura, la ausencia de un enfoque de género y las pocas evaluaciones de resultados, al tiempo que no cuentan con acciones específicas para contextos de crisis y recesión, como la

**Transversalización de la perspectiva de género**

actual coyuntura argentina. En este contexto, y dada la menor participación de las mujeres en el mercado laboral, es necesario promover el desarrollo de habilidades vinculadas con la inserción en el mercado de trabajo y garantizar la compatibilidad entre estas actividades y las responsabilidades de cuidado.

En el caso de Santa Fe, el Plan Abre presenta avances en este sentido, mediante la articulación exitosa entre dos de sus ejes: el Abre Familia y el de Convivencia y Participación. Este último cuenta con oferta de programas socioeducativos, como el Vuelvo a Estudiar, y políticas de empleo, como el Nueva Oportunidad y Nexo Oportunidades. En cuanto al **Programa Vuelvo a Estudiar**, su objetivo es acompañar la trayectoria de las/os jóvenes partiendo del reconocimiento de que no existe una respuesta única y que las intervenciones deben estar fuertemente contextualizadas. Su componente más relevante desde el enfoque de género es la modalidad virtual, que facilita particularmente la participación de mujeres adolescentes o jóvenes con responsabilidades de cuidado y/o que transitan un embarazo.

Por su parte, el **Programa Nueva Oportunidad** es una intervención de inclusión sociolaboral focalizada en jóvenes en situación de vulnerabilidad. Mediante este programa se promueve el acompañamiento de las/os jóvenes en el territorio para mejorar sus vínculos con la familia y la comunidad, capacitaciones en oficios y talleres de capacitación o culturales, espacios de intercambio entre jóvenes, y en algunos casos otorga un incentivo económico. El Programa también articula con otras intervenciones del Eje de Convivencia y Participación del Abre como el **Nexo Oportunidad**, que funciona como intermediario laboral para jóvenes del Nueva Oportunidad (Gabinete Social de la Provincia de Santa Fe, 2019). Los programas de empleo mencionados se diseñaron con perspectiva de género, lo que en algunos casos se tradujo en la práctica en la promoción de la participación femenina en las iniciativas, incentivos a que las mujeres se especialicen en sectores no tradicionales en las políticas de empleo y, en algunos casos, en la provisión de espacios de cuidado durante las capacitaciones laborales para las mujeres a partir del reconocimiento diferencial de las barreras en las trayectorias entre las y los jóvenes. Más recientemente, en el marco del programa Nueva Oportunidad también se desarrollaron algunos proyectos vinculados con cuidados, tanto de mayores como de niñas/os, en los "Centros de Oportunidad" y los Centros de Atención Familiar, en los que se trabajó en algunas experiencias de formación de trabajadoras/es del cuidado.

Por las características de los programas Vuelvo a Estudiar y Nueva Oportunidad, existe un enorme potencial de articulación con el Abre Familia, que ya se efectivizó en muchos casos y de forma institucionalizada gracias a

que los tres tienen al Plan Abre en su conjunto como marco común. Así, el Abre Familia, por ejemplo, permite la identificación en los hogares de potenciales usuarios y promueve su participación en las iniciativas socioeducativas y laborales para garantizar derechos vulnerados. Esta articulación podría robustecerse desde una perspectiva específicamente de género, que jerarquice la cuestión de cómo se gestiona la carga de cuidado en cada familia acompañada, y qué implicancias tiene esa dinámica para las trayectorias educativas y laborales de las niñas, jóvenes y adultas y su posibilidad de participar sostenidamente de los programas en ejecución.

## Recomendaciones de cara a la crisis del cuidado

El Plan Abre cuenta con un gran potencial para mejorar la organización social del cuidado en la provincia, con criterios de equidad y perspectiva de género y derechos. A partir del diagnóstico detallado en las secciones anteriores de este documento se presentan una serie de recomendaciones para avanzar en este sentido, en forma secuencial. En primer lugar, es necesario sostener el Abre y capitalizar la estructura organizacional y programas existentes para, luego, consolidar explícitamente una concepción del cuidado en la política y, desde esta perspectiva, mejorar la oferta de servicios garantizando los derechos de quienes cuidan y son cuidadas/os. Finalmente, en la implementación territorial, es importante contar con mecanismos de articulación que garanticen la eficiencia de la intervención y la integralidad desde la perspectiva del receptor, a la vez que, con perspectiva de género, se promueva la autonomía económica de las mujeres.

### Garantizar la continuidad del Plan Abre y su arquitectura institucional

Para que el Abre pueda incorporar un componente de cuidados es necesario sostener el plan, especialmente en cuanto a su estructura institucional y sus canales de coordinación. Desde su creación en 2016, el componente Familia implicó tanto un desafío como una mejora en el modelo organizacional del Plan Abre, cuya manifestación más paradigmática fue la creación de las Subsecretarías de Coordinación en Santa Fe y Rosario en 2017. El principal desafío que resta es el **fortalecimiento de los equipos territoriales**, tanto en cuanto a su formación continua, como a la mejora de sus condiciones laborales, incluyendo la posibilidad de aumentar su presencia y el tamaño de los equipos en los barrios de mayor magnitud. Contar con más recursos en el territorio es necesario para mejorar la distribución de tareas entre ellos, y para liberar tiempo de los equipos para dedicarse a la articulación con otros agentes, como, por ejemplo, las escuelas o los espacios de cuidado.

## Políticas socioeducativas

## Políticas de empleo

Respecto a las mejoras, Díaz Langou & Florito (2019) identificaron **cuatro elementos críticos del Abre que garantizan su correcta implementación**, entre las que se destacan la coordinación interministerial, la elasticidad del formato en el territorio mediante la identificación de naves insignia, el sistema de información y gestión, y la proximidad territorial de los equipos. A este conjunto de buenas prácticas se adiciona el vínculo entre la Secretaría Técnica del Gabinete Social y las Subsecretarías de Coordinación, que facilitó la articulación en el territorio con otros agentes como los centros de salud y las escuelas. De esta manera se promueve la integralidad característica del Plan Abre a partir de la coordinación entre el liderazgo técnico de la Secretaría Técnica, y el liderazgo político de gestión a nivel provincial y local por parte del Ministerio de Desarrollo Social y las Subsecretarías de Coordinación, respectivamente.

La institucionalidad del Abre es sólida, producto de una trayectoria de consolidación y mejora progresiva y continua, que siempre jerarquizó el nexo con el territorio. En Santa Fe y Rosario, las Subsecretarías de Coordinación lograron promover una mayor apropiación de la política dentro de sus municipios, lo cual es favorable para la articulación entre los actores que allí operan (Díaz Langou & Aulicino, 2016; Díaz Langou & Florito, 2019). Según la evaluación realizada por el Observatorio de la Deuda Social de la UCA, 3 de cada 4 personas residentes en barrios donde se implementa el Abre clasifica a sus intervenciones como “buenas” o “muy buenas” (Salvia, Tinobaras & Van Raap, 2018b). Por lo tanto, es importante seguir apostando a su integración y promover una mayor apropiación de la política por parte de los gobiernos locales. En este sentido, se recomienda mantener y potenciar el vínculo entre las Subsecretarías de Coordinación y la Secretaría Técnica, y promover la creación de nuevas entidades de coordinación en otras ciudades de Santa Fe donde se implementa el Abre.

Por último, es importante considerar la potencial **sinergia bidireccional que existe entre el Plan Abre y el Estado nacional en el marco del debate en torno a la creación de un sistema federal de cuidados**. Por un lado, el sistema de cuidados a nivel nacional podría valerse de las lecciones aprendidas previamente mencionadas del Abre y el Gabinete Social en términos de entramado institucional, coordinación e integralidad. Por el otro, el Abre podría ser útil para anclar provincialmente una iniciativa de cuidados coordinada por Nación, potenciando su impacto a partir de una mejor contextualización de la política. La experiencia del Abre en el territorio, la valoración por parte de la población y su institucionalidad ofrecen una base sólida sobre la cual construir. Las experiencias de Uruguay y Costa Rica en la consolidación de sistemas nacionales de cuidado son relevantes en ese sentido, ilustrando la importancia de la coordinación verti-

cal. En el caso uruguayo, el cuidado se interpreta como un nuevo pilar en la matriz de protección social, donde la descentralización y la equidad territorial son principios rectores de todo el sistema (Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay, 2019), que se traducen en articulaciones con los servicios públicos existentes o en programas concretos como las Casas de Cuidado Comunitario (Amarante & Labat, 2018). En Costa Rica, la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil permite englobar a toda la diversidad de estrategias de cuidado bajo un objetivo y estándares comunes (REDCUDI, 2019).

A partir del fortalecimiento y mantenimiento del entramado institucional del Abre, tanto a nivel provincial como municipal y nacional, para contribuir a mejorar la organización del cuidado es preciso que esta temática se jerarquice en la política.

### **Jerarquizar el cuidado, desde una perspectiva de género, en el diseño, implementación y monitoreo del Plan Abre**

El abordaje que el Plan Abre hace del cuidado (de personas con dependencia) se inscribe y emana de su enfoque integral y perspectiva de derechos. Así, en el Abre Familia, por ejemplo, abordar las dinámicas familiares de cuidado y las vulneraciones de derechos de personas cuidadoras y personas cuidadas es una actividad que se desprende de la voluntad de acompañar integralmente a las familias. Sin embargo, el Plan Abre tiene el potencial de **jerarquizar el cuidado específicamente**, como un pilar de toda la intervención, especialmente dados los avances mencionados en cuanto a mejoras en la infraestructura social, experiencias puntuales de facilitación de acceso a espacios CEC e información para el mapeo de la carga de cuidados de las familias.

En este sentido, para fortalecer el abordaje que el Plan Abre hace del cuidado, es preciso que la política incorpore en su diseño, y de forma transversal en toda su institucionalidad, distintos lineamientos que se desprenden de la aproximación más actualizada para conceptualizar las políticas de cuidados. Se trata del marco de las 5R, promovido por la Organización Internacional del Trabajo como esquema que consolida el anterior marco de las 3R, junto con la agenda de Trabajo Decente, para una aproximación integral a la temática del cuidado (OIT, 2018). Como enfoque basado en derechos y sensible al género, su objetivo es informar políticas de cuidado que reduzcan las desigualdades asociadas con su producción y distribución, promuevan la igualdad de género en el trabajo y garanticen cuidado de calidad en condiciones de trabajo decentes, lo que es esencial tanto para personas cuidadas como para trabajadoras/es del cuidado (OIT, 2018). En el marco se identifican cinco dimensiones de recomendaciones: reconocer el valor del trabajo de cuidado y su contribución a la sociedad; reducir la carga de trabajo no re-

munerado que recae sobre las mujeres, redistribuirla entre géneros y entre familias, el Estado, el mercado y la comunidad; recompensar el trabajo de cuidados con una remuneración justa y derechos laborales y, finalmente, garantizar representación colectiva para las/os trabajadoras/es del cuidado (OIT, 2018).

En las próximas recomendaciones de política se precisarán las implicancias de los lineamientos sobre reducir, redistribuir, recompensar y representar para el contexto específico del Plan Abre. Con respecto a la **necesidad de reconocer el cuidado**, esta tiene implicancias importantes tanto para las herramientas de gestión del Abre, como para los instrumentos de recolección de datos específicos del Abre Familia y para el Sistema de Monitoreo Estratégico (Salvia, Tinobarras & Van Raap, 2018).

A su vez, la transversalización de esta perspectiva impacta en la interacción entre las Subsecretarías de Coordinación y la Secretaría Técnica, y entre el Abre, el Gabinete Social, el Ministerio de Economía, la Subsecretaría de Políticas de Género y el resto del gabinete provincial. Un primer paso para jerarquizar el cuidado, alineado con la prioridad de reconocer, refiere a **computar la contribución del trabajo no remunerado**, realizado mayoritariamente por las mujeres, a las cuentas provinciales, como, por ejemplo, se realiza a nivel nacional en México (Instituto Nacional de las Mujeres, ONU Mujeres, CEPAL e Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2013). Esta tarea, liderada por con la Secretaría de Estado de Igualdad y Género (el organismo rector provincial en esta materia), sería un insumo fundamental para apuntalar la jerarquización del tema cuidados en el marco del Plan Abre. En segundo lugar, es preciso garantizar que la **perspectiva de género se transversalice efectivamente especialmente en la implementación** del Plan Abre, una tarea que debe realizarse a partir de una mayor articulación entre la Mesa Ejecutiva y Secretaría Técnica del Gabinete Social con la Subsecretaría de Políticas de Género y el Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos. A la ya existente desagregación por sexo y género en el sistema de monitoreo del Plan Abre en general, es crítico sumar indicadores específicos sobre cuidados (con posibilidad de diferenciar entre perfiles de poblaciones con dependencia) y uso del tiempo, tanto en los instrumentos de recolección de datos del Abre Familia como en el monitoreo del Plan en su conjunto, para informar el abordaje del tema de parte del programa y su oferta específica.

## Cobertura y calidad

### Fortalecer la oferta de servicios de crianza, enseñanza y cuidado

Existen dos principales modalidades de servicios de crianza, enseñanza y cuidado a la primera infancia: espacios CEC y programas de crianza mediante acompañamiento familiar. Las prime-

ras son intervenciones más costo-efectivas: liberan tiempo a las familias, facilitan la contratación de trabajadoras/es en condiciones decentes y su formación, tienen menores costos de escala y mayores oportunidades de articulación con otras políticas públicas (Bloomfield, 2019). La evidencia también indica que la expansión de la tasa de cobertura de estos espacios generaría aumentos en el producto y nivel de empleo del país (Díaz Langou, Caro Sachetti, Karczmarczyk, Bentivegna & Capobianco, 2019).

A su vez, los **espacios CEC de la primera infancia se presentan en múltiples variantes**, como por ejemplo "guarderías", jardines, o espacios de cuidado, y dependen de distintas instituciones (pueden ser públicos, privados, provinciales o comunitarios, entre otros) (Steinberg, Cardini & Guevara, 2019; Díaz Langou, Cardini, Florito & Guevara, 2019). La oferta de estos servicios en el territorio es un aspecto clave para promover una organización social del cuidado más equitativa. Por lo tanto, para que el Abre pueda efectivamente consolidarse como una política de cuidados es necesario que se fortalezcan los servicios disponibles en toda su diversidad, con foco en aquellas intervenciones más costo-efectivas, a partir del trabajo conjunto entre los tres ejes del Plan. Estas transformaciones pueden ordenarse a partir de dos lineamientos: cobertura y calidad.

El primer punto a mejorar es la **cobertura** de estos servicios. La cobertura actual es limitada, heterogénea, fragmentada y exhibe un fuerte gradiente socioeconómico: son los niños y las niñas provenientes de familias de mayores ingresos quienes acceden más fácilmente a servicios de cuidado (UNICEF-MDS, 2013; Díaz Langou, Cardini, Florito & Guevara, 2019). Para expandir la cobertura siguiendo criterios de equidad son necesarias dos acciones en paralelo: fortalecer la oferta existente y expandir la cobertura.

Primero, es urgente identificar y mapear todos los espacios existentes en el territorio, tanto los formales como los informales, que sirva para informar el proceso de ampliación de la oferta. El Abre Familia es un instrumento muy útil para avanzar en esta dirección ya que sirve como instrumento de diagnóstico y generación de información territorial. En segundo lugar, es necesario crear nuevos espacios donde haya mayor demanda insatisfecha de cuidados para que la ampliación de la oferta siga criterios de equidad. El Abre tiene experiencia en este tipo de acciones, como por ejemplo la creación de salas o escuelas y la construcción de infraestructura social como nave insignia en algunos barrios. El Eje de Infraestructura y Hábitat ofrece herramientas imprescindibles que pueden utilizarse en el provisionamiento material de estos espacios (Gabinete Social de la Provincia de Santa Fe, 2019). Por otro lado, para aumentar la cobertura también sería útil reemplazar el sistema de cupos existente en la mayoría de los espacios por otro de

plazas, para incluir las diferentes necesidades horarias de las familias: no todas demandan servicios de cuidado en días y horarios fijos. El sistema de plazas permite que estas puedan ser ocupadas por distintas/os niñas/os en distintos horarios y días, garantizando así mayor cobertura y flexibilidad (Aulicino, 2015).

En segundo lugar, para fortalecer la oferta de servicios de enseñanza, crianza y cuidado, es importante mejorar la calidad de las intervenciones. En la actualidad, la heterogeneidad de los servicios de crianza, enseñanza y cuidado se traduce también en una gran dispersión en el contenido y la calidad de las actividades que allí se realizan (Díaz Langou, Cardini, Florito & Guevara, 2019). Esto exige respuestas regulatorias de parte del Estado nacional. Para reducir la heterogeneidad en la calidad de los servicios y al mismo tiempo respetar la diversidad cultural del territorio, un primer mecanismo para traccionar mejoras es promover el desarrollo de un Marco Federal para los Espacios de Crianza, Enseñanza y Cuidado (MAFECEC). Este funcionaría como una guía que incluye acuerdos intersectoriales sobre lineamientos comunes para todos los espacios, como las condiciones de trabajo y formación, infraestructura, higiene, nutrición, cantidad de cupos o plazas, supervisión y monitoreo, entre otros (Díaz Langou, Cardini, Florito & Guevara, 2019). El proceso de construcción de un MAFECEC a nivel nacional, sin embargo, debe nutrirse de una fuerte perspectiva multiactoral y federal, donde se jerarquicen la voz de las/os trabajadoras/es CEC y se tomen en consideración los aportes de los municipios, provincias y sus respectivos organismos rectores, como la Subsecretaría de Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia de la Provincia de Santa Fe.

A su vez, la calidad de la atención brindada por estos espacios depende fuertemente de la **formación y condiciones de contratación de sus trabajadoras y trabajadores**. Es urgente garantizar condiciones laborales dignas, en particular, regularizar sus condiciones de contratación, otorgar una remuneración justa por su trabajo, y promover la formación continua de calidad de estos profesionales (Díaz Langou, Cardini, Florito & Guevara, 2019). Se vuelve imprescindible pasar de un enfoque de “competencia”, centrado exclusivamente en las habilidades de crianza, enseñanza y cuidado que tienen o deberían tener las trabajadoras y trabajadores, a uno sistémico de “competencias”, que comprenda la mejora no solo de las habilidades pedagógicas y didácticas de las trabajadoras sino las del sistema en su conjunto para atender sus demandas, acompañar su desarrollo y retroalimentarse a sí mismo (Urban, Cardini & Flórez Romero, 2018). Esto no sólo fomenta la mejora en la calidad del servicio a la niñez, sino que además garantiza los derechos laborales del personal mayoritariamente femenino, generando sinergias con la agenda de género.

El Plan Abre cuenta con las herramientas y los espacios necesarios para garantizar y promover una formación en cuidados, como por ejemplo mediante articulaciones con los programas Nueva Oportunidad y Nexo Oportunidad. Como se mencionó en el diagnóstico, en algunos casos estas articulaciones se desarrollaron espontáneamente en el territorio, como por ejemplo en el *Entramar* (ver **Anexo**), y es preciso revalorizar esas experiencias para poder sistematizar la articulación con una transversalización de la perspectiva de género y de cuidados. A su vez, las mujeres que trabajan en el mercado laboral como cuidadoras también tienen sus propias necesidades de cuidado, que también deben ser reconocidas y atendidas y que, por lo general, terminan recayendo sobre otras mujeres de la familia (De León, 2017). Para resolver este conflicto, es importante que las mismas trabajadoras del cuidado puedan disponer de servicios para la niñez en sus espacios de trabajo, y que los espacios cuenten con modalidades y horarios flexibles que se adapten a las diversas necesidades familiares.

El eje rector de estas políticas debiera ser, como se mencionó en la recomendación anterior, el marco de las 5Rs que promueve la Organización Mundial del Trabajo (OIT, 2018). En particular, en lo que refiere a trabajadoras/es de cuidados, es particularmente relevante que su labor sea reconocida como tal y deje de estar invisibilizada, que las trabajadoras sean recompensadas adecuadamente por su trabajo con un salario digno, y que puedan ser representadas como trabajadoras en organizaciones gremiales que defiendan sus derechos ante el Estado, otros gremios y sindicatos, y la sociedad en su conjunto (OIT, 2018). La experiencia del Sistema Nacional de Cuidados en Uruguay es un caso paradigmático en este sentido, donde quienes cuidan están explícitamente definidas/os como un grupo receptor de las políticas y se toman medidas específicas para promover una distribución de cuidado más equitativa entre las familias, el Estado, el mercado y las comunidades (Amarante & Labat, 2018).

### **Garantizar la articulación efectiva entre oferta y demanda de cuidados en el territorio**

Si el Eje de Infraestructura y Hábitat del Plan Abre es clave para la ampliación de la cobertura de servicios de cuidado, el Abre Familia es crítico para **derribar barreras de acceso** para que las familias, especialmente aquellas más vulnerables, puedan hacer uso efectivo de la oferta ampliada. Al jerarquizar el marco conceptual de cuidados y transversalizar efectivamente la perspectiva de género, la estrategia inicial de diagnóstico de los barrios y entrevistas en profundidad con las familias proveerá información útil para identificar la carga de cuidados de los hogares y la potencial demanda insatisfecha de provisión de cuidados. Además, permitirá identificar las barreras de acceso especí-

Trabajo  
decente

Barreras de  
acceso

ficas que pueden operar respecto de la oferta existente en el territorio (tales como horarios inadecuados, problemas de accesibilidad y transporte, seguridad, y dificultades vinculadas con la percepción de la oferta y su calidad). A partir de estos datos, el Abre Familia podrá utilizar los mecanismos de los que ya dispone para acercarse a las familias a los espacios de cuidados, de forma análoga con el trabajo que el programa realiza en lo relativo a los efectores de salud o escuelas del nivel primario o medio. Al mismo tiempo, los equipos territoriales podrán trabajar en forma mancomunada con las/os trabajadoras/es del cuidado y autoridades municipales y provinciales, según corresponda, para fortalecer la oferta de espacios CEC. El intercambio con las/os vecinas/os y las instancias de participación social de las que el Abre ya dispone son críticos en este punto, y deben potenciarse y emplearse también para la construcción de confianza entre los espacios de cuidado y las familias, un factor clave que la literatura resalta para mejorar los resultados en términos de calidad del cuidado recibido (Rouse, 2012). En este sentido, nuevamente, la experiencia del centro *Entramar* (ver **Anexo**) es ilustrativa respecto de las mejores prácticas que deben orientar la inserción efectiva de un espacio CEC en la comunidad.

Por otro lado, es preciso fortalecer el trabajo del Plan Abre en su conjunto en un grupo más amplio de intervenciones (referidas principalmente a sus ejes de Infraestructura y Hábitat y de Convivencia y Participación), tendientes no solo ya a facilitar el trabajo de cuidado y su gestión sino también **contribuyendo al autovalimiento de las personas con dependencia**. Como se mencionó en la sección de diagnóstico, el Abre ya tiene una trayectoria importante en plantear la planificación urbana desde la perspectiva de las personas que habitan el territorio y usan el espacio público. Esto incluye el caso paradigmático de Rosario como "Ciudad de las Niñas y los Niños", una línea de trabajo que se inscribe desde la década de 1990 en la iniciativa del pedagogo Tonucci de promover la participación directa de niñas y niños en la transformación del espacio urbano (Congreso Internacional de Ciudades Educadoras, 2016). Esta línea de trabajo representa un antecedente clave para la jerarquización del cuidado en clave de igualdad de género y derechos de niñas y niños, dado que muchas de las iniciativas urbanas que buscan una mayor apropiación de la ciudad de parte de la infancia (como, por ejemplo, garantizar senderos escolares seguros), también promueven el autovalimiento y tienen el potencial de aliviar la carga de cuidados de las familias.

#### **Promover la autonomía económica de las mujeres**

Las políticas de cuidado deben apuntar a mejorar el bienestar y la calidad de vida no sólo de quienes reciben cuidados, sino también de quienes los proveen. A nivel mundial, las mujeres concentran la abrumadora mayoría de estas responsabilidades, tanto dentro como fuera del

hogar. Por lo tanto, es indispensable que las políticas de cuidado cuenten con perspectiva de género, para garantizar que promuevan la equidad y potencien las sinergias existentes entre la agenda de la primera infancia y de género (Díaz Langou & Biondi, 2018).

Esta perspectiva debe incluirse tanto en el diseño de políticas de cuidado fuera del hogar (como los espacios de crianza, enseñanza y cuidado mencionados anteriormente), como en acciones tendientes al cambio cultural al interior de las familias. En nuestro país, en las familias las mujeres dedican el doble de tiempo que los varones a las tareas domésticas y de cuidado no remuneradas, y esto muchas veces condiciona fuertemente su autonomía económica, ya que perjudica la posibilidad de generar ingresos fuera del hogar (Díaz Langou et al., 2019). En este sentido, pueden señalarse tres líneas de acción prioritarias.

En primer lugar, es importante no solo reducir, reconocer y representar el trabajo de cuidados, siguiendo las acciones ya mencionadas, sino también **redistribuirlo** al interior del hogar, promoviendo una participación activa de los varones. Dada su llegada puerta a puerta, el Abre Familia cuenta con un potencial excepcional para promover este cambio cultural, al tiempo que podría recolectar información muy valiosa sobre la distribución del cuidado en el hogar si incorporara explícitamente esta dimensión a su cuestionario.

En segundo lugar, es urgente incentivar la **formación y capacitación** de las mujeres mediante políticas socioeducativas con perspectiva de género, para facilitar su inserción en el mercado de trabajo en condiciones decentes. En el caso de las adolescentes y jóvenes, el embarazo no intencional y la vulneración de sus derechos sexuales y reproductivos se encuentran fuertemente asociados a la interrupción de sus trayectorias educativas, tanto por causa como consecuencia (Binstock & Gogna, 2014). La ya existente articulación entre el Abre Familia y el programa Vuelvo a Estudiar debe sostenerse para avanzar en la terminalidad educativa, dado que, por un lado, permite identificar en el territorio casos de mujeres con trayectorias truncas a causa de la carga de cuidados y, por el otro, diseñar estrategias de revinculación que se adapten a sus necesidades. La modalidad virtual del programa Vuelvo a Estudiar ofrece un excelente recurso, a potenciar y escalar, para lograr este objetivo, ya que permite modalidades de cursada y evaluación que pueden mantener la calidad educativa con horarios más flexibles. Por otro lado, también es necesario promover articulaciones al interior de las escuelas, para que los y las jóvenes y adolescentes que así lo deseen puedan asistir a cursar mientras que sus hijas/os permanecen en espacios de cuidado dentro de la misma institución (Díaz Langou et al., 2019). En este sentido, existen experiencias a

## Autovalimiento

estudiar en la provincia de Buenos Aires (Programa "Salas maternas, madres, padres y hermanos/os mayores, todos en secundaria") y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Programa de Retención Escolar de Alumnos Madres, Padres y Embarazadas) (UNICEF, 2017).

Por último, también es menester garantizar un piso de **ingresos en los hogares** para mejorar las condiciones materiales en las que se realiza el cuidado. En este sentido, hay dos intervenciones complementarias posibles. Por un lado, promover políticas de empleo o intermediación laboral que garanticen la autonomía económica de las mujeres mediante la generación de ingresos en el mercado de trabajo (Díaz Langou et al., 2019). Nuevamente, aquí existe un precedente importante de articulación entre el Abre Familia y el programa Nueva Oportunidad, que es importante continuar, desde una perspectiva de género, para potenciar la participación de mujeres en sectores no tradicionales, reducir la segmentación horizontal y su asociada brecha de ingresos. Por otro lado, es importante garantizar y universalizar el acceso a las transferencias monetarias para protección social a todas las familias con personas con dependencia (Díaz Langou, Caro Sachetti & Karczmarczyk, 2018). Para lograrlo, es urgente mejorar la articulación con las instituciones del gobierno nacional a cargo de los subsistemas de transferencias a las personas en situación de vulnerabilidad, como las transferencias del sistema no contributivo (particularmente la Asignación Universal por Hijo y por Embarazo) y las transferencias del sistema contributivo, como las asignaciones familiares para hijas/os de trabajadoras/es formales.

## Conclusiones

La crisis de cuidado que enfrenta Argentina requiere respuestas tendientes a lograr una **distribución más equitativa y justa de las responsabilidades sociales de cuidado entre esferas (Estado, mercado, familias y comunidad) y géneros**. De cara al debate sobre el diseño de un sistema de cuidados a nivel nacional, es clave aprender de las experiencias y

la trayectoria ya existente en los niveles provinciales y municipales, especialmente dada la necesidad de contextualizar las respuestas de política pública a las necesidades de cuidado locales y a las particularidades que asume la gestión del cuidado en distintos lugares del país. En este sentido, con el Plan Abre, la Provincia de Santa Fe cuenta con una experiencia única a partir de la cual pensar qué elementos son necesarios para el diseño de un sistema de cuidados integral y de alcance verdaderamente federal. Existe gran potencial para que este esfuerzo comience desde los niveles locales, por ejemplo, como se demostró en este documento, a partir de una sostenida articulación entre los ejes de Infraestructura y Hábitat, Convivencia y Participación y Familia del Plan Abre, que potencie un mayor rol del Estado en la organización social del cuidado.

El Plan Abre cuenta con la institucionalidad, las herramientas de gestión, sistemas de información, monitoreo y evaluación y con un conjunto de intervenciones basadas en el enfoque de derechos que son bases sólidas para considerar la construcción de una estrategia o sistema de cuidados a nivel provincial, que articule la oferta existente y garantice los derechos a cuidar y ser cuidado/a, al mismo tiempo que jerarquice el trabajo decente para las/os trabajadoras/es del cuidado. El enfoque del Plan Abre, con su énfasis en coordinación intersectorial pro integralidad, le da un gran potencial especialmente para abordar la vulneración de derechos de la primera infancia en materia de CEC, un problema de política pública notoriamente complejo (Repetto et al., 2015). A esto se suma el acervo de conocimiento sobre el territorio del que dispone el Plan, clave para priorizar determinadas regiones o barrios e informar la secuencia y tiempos de implementación de una estrategia que refuerce la oferta de servicios de cuidado. Las recomendaciones sobre sostenibilidad del Abre en su conjunto, conceptualización adecuada del cuidado en la intervención, fortalecimiento de la oferta de servicios de cuidado y de la articulación en el territorio, esbozadas en este documento con foco en la infancia, servirán como criterios orientadores para una iniciativa de este tipo.

Derechos a  
cuidar y  
ser cuidado/a

### Buenas prácticas en el territorio: la experiencia *Entramar*

En el barrio La Cerámica de Rosario el Abre Familia permitió identificar una demanda de cuidado insatisfecha por parte de las familias, en un territorio donde los servicios de crianza, enseñanza y cuidado para la primera infancia eran muy escasos. Frente a esta necesidad, el Abre buscó articular con organizaciones del territorio la sociedad civil y, a través de la Subsecretaría de Coordinación de Rosario, se encontró con la organización Aldeas Infantiles, una organización de la sociedad civil internacional dedicada a fortalecer el desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad, con casi una década de experiencia en Rosario. Aldeas Infantiles participaba de la Mesa de Gestión Barrial y así había recibido el permiso para instalar un espacio CEC. Además, contaba con un convenio con la SENNAF en el marco del Plan Nacional de Primera Infancia, por lo que recibieron un subsidio inicial de mejoras edilicias que, luego, complementaron con recursos provinciales provenientes de la articulación con el Plan Abre a través de la Subsecretaría de Coordinación de Rosario.

De esta manera se inauguró en septiembre de 2018 un Centro Comunitario y de Innovación Tecnológica al que las/os vecinas/os del barrio bautizaron con el nombre de *Entramar*. Desde el inicio, la comunidad estuvo fuertemente involucrada e identificada con el nuevo espacio: no sólo eligieron el nombre, sino que las tareas de reforma y construcción se realizaron con una cooperativa del barrio, por ejemplo. Este espacio se ubicó donde antiguamente se encontraba el centro de salud del barrio, junto con otros espacios comunitarios como una biblioteca digital y una dependencia del Instituto Municipal de Salud Animal, evidenciando la articulación entre el Abre, el municipio y la sociedad civil. Entre las actividades que se realizan en *Entramar* destaca el espacio de crianza, enseñanza y cuidado para la primera infancia que se ofrece a las/os habitantes del barrio mediante una articulación con los equipos territoriales del Abre Familia.

El Centro Comunitario se encuentra abierto de lunes a viernes y cuenta con un espacio de cuidado donde se prioriza la participación de niños y niñas de 0 a 4 años. Cuentan con dos turnos por día de cuatro horas cada uno donde asisten

aproximadamente 15 o 20 niñas/os en cada uno, debido a las restricciones del espacio. Las jornadas incluyen actividades lúdicas y pedagógicas acordes a la etapa de desarrollo y dos comidas por turno (almuerzo y desayuno o merienda). También articulan con el Centro de Salud del barrio para realizar dos veces por año jornadas de control de peso, talla, control odontológico y de vacunas. Aunque por cuestiones de espacio las/os niñas/os no están divididos por edades, las actividades intentan ser diversificadas.

El equipo está conformado por referentes comunitarios/as y facilitadoras/es. Las referentes comunitarias se desempeñan como cuidadoras y son en su mayoría mujeres del barrio que, a partir de una convocatoria abierta a la comunidad, acceden a una instancia de formación inicial que se complementa mensualmente con jornadas de capacitación. Esta formación les otorga a las mujeres una certificación como cuidadoras, que les sirve para insertarse en el mercado laboral con el apoyo de la institución. Las referentes comunitarias activas en el espacio se dividen entre los turnos y las tareas de cocina y limpieza, y por su trabajo reciben mensualmente un subsidio estímulo financiado por Aldeas, a la vez que se les permite llevar a sus propias/os hijas/os al espacio de cuidado. En cuanto a las/os facilitadoras/es, una/o se encarga del trabajo diario de liderazgo en el centro con las referentes comunitarias, y otra/o, denominada/o facilitador/a social, se encarga del vínculo con las familias y la comunidad. Mediante el rol de facilitador/a social, se promueve la comunicación y el trabajo con el grupo familiar en su conjunto, con quienes se elabora un plan de desarrollo familiar que consiste en un acompañamiento habitacional, laboral, educativo o en otras dimensiones que sean pertinentes.

Dado que *Entramar* enfrenta una alta demanda, cuentan con una lista de espera, y dan prioridad a los casos que provienen del centro de salud, la escuela o de grupos de mujeres víctimas de violencia de género, lo que nuevamente da cuenta de la integración del centro dentro de la comunidad. Esto también se evidencia en otras articulaciones que realizan con actividades del Plan Abre, como con el programa Nuevo Oportunidad, a quienes comparten ocasionalmente el espacio de la biblioteca para talleres de capacitación para la inserción laboral femenina, entre otras actividades.



Amarante, V., Colacce, M., Manzi, P. & Tenenbaum, V. (2018). Sistema Nacional de Cuidados para niños de 0 a 3 años, proyecciones de cobertura y costos. En Amarante, V. & Labat, J.P., *Las políticas públicas dirigidas a la infancia. Aportes desde el Uruguay*. Santiago de Chile: CEPAL.

Amarante, V. & Labat, J.P. (2018). *Las políticas públicas dirigidas a la infancia. Aportes desde el Uruguay*. Santiago de Chile: CEPAL.

Aulicino, C. (2015). El desafío es hoy: un análisis de los retos hacia la integralidad en las políticas de primera infancia en Argentina. El caso del Programa Nacional “Primeros Años”. *Maestría en Administración y Políticas Públicas, Universidad de San Andrés*.

Batthyány, K. (2015). *Las políticas y el cuidado en América Latina: una mirada a las experiencias regionales*. Santiago de Chile: CEPAL.

Binstock, G. & Gogna, M. (2014). Entornos del primer y segundo embarazo en la adolescencia. En Cavenaghi, S. & Cabella, W. (Orgs.), *Comportamiento reproductivo y fecundidad en América Latina: una agenda inconclusa*. Río de Janeiro: ALAP.

Bloomfield, J. (2019). Using behavioral insights in early childhood interventions: The effects of Crianza Positiva text and voice messaging program on parenting behavior and competences. University of Amsterdam & Universidad de Montevideo.

Broström, S. (2006). Curriculum in Preschool. *International Journal of Early Childhood, Vol.38, No 1*.

Cardini, A., Díaz Langou, G., Guevara, J. & de Achával, O. (2017). Cuidar, enseñar y criar al mismo tiempo: el desafío para las políticas públicas para la primera infancia en Argentina. *Documento de Políticas Públicas N° 189*. Buenos Aires: CIPPEC.

Caro Sachetti, F., Díaz Langou, G., Filgueira, F., Thomas, M., Gammage, S., Currie, C., ... Hayashi, R. (2019). A Gendered Perspective on Changing Demographics: Implications for Labour, Financial and Digital Equity. Recuperado de <https://t2ojapan.org/publications/policy-briefs/>

Cecchini, S. y R. Martínez (2011), *Protección social inclusiva en América Latina: Una mirada integral, un enfoque de derechos (LC/G.2488-P)*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.23.

CEPAL (2010). *Panorama Social de América Latina 2009*. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL (2016). *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40633-autonomia-mujeres-igualdad-la-agenda-desarrollo-sostenible>

CIPPEC, El Diálogo, Fundación Navarro Viola & Educar 2050 (2019). *Argentina: informe de progreso de políticas de primera infancia. Agenda Regional para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia*. Buenos Aires: Diálogo Interamericano y CIPPEC.

Cunill-Grau, N., Repetto, F. & Bronzo, C. (2015) Coordinación intersectorial pro integralidad de las instituciones de protección social. En Simone Cecchini y otros (eds.), *Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización*, Libros de la CEPAL, N° 136 (LC/G.2644-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015.

Congreso Internacional de Ciudades Educadoras (2016). *Manifiesto de la Infancia*. Documento elaborado participativamente por niñas y niños pertenecientes a los Consejos de Niños de la ciudad de Rosario. Disponible en: <https://www.rosario.gob.ar/web/ciudad/cultura/centros-culturales/la-ciudad-de-las-ninas-y-los-ninos#manifiesto>

Daly, M., & Lewis, J. (2000). The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states. *British Journal of Sociology* 51, issue 2, 281-298.

- Darabi, A. (2018). How two Belgian cities turned their pavements into playgrounds. Case-study / Cities Transport and Infrastructure, Apolitical.
- De León, G. (2017). Jóvenes que cuidan: impactos en su inclusión social. *Documento de Trabajo N° 158*. Buenos Aires: CIPPEC.
- De León, G., & Florito, J. (2016). Todo queda en familia: Juventudes y sistemas de protección social. El cuidado como riesgo. Cuadernos de la CIESAL, Año 13, N° 15.
- Díaz Langou, G. & Alicino, C. (2016). La integración social a partir de la intervención articulada en el territorio. El caso del Plan ABRE en la provincia de Santa Fe. Documento de Políticas Públicas. Buenos Aires: CIPPEC
- Díaz Langou, G. & Biondi, A. (2018) "Las agendas de género y primera infancia en Argentina. Sinergias, desafíos y recomendaciones en clave de derechos y desarrollo". Revista Aportes, Edición 34. Asociación de Administradores Gubernamentales.
- Díaz Langou, G., Cardini, A., Florito, J. & Guevara, J. (2019). Políticas para la niñez. *META: Metas Estratégicas para Transformar la Argentina*. Buenos Aires: CIPPEC.
- Díaz Langou, G., Caro Sachetti, F. & Karczmarczyk, M. (2018). Transferencias del Estado a la niñez: herramientas para reducir la infantilización de la pobreza. *Documento de Políticas Públicas N° 205*. Buenos Aires: CIPPEC.
- Díaz Langou, G., Caro Sachetti, F., Karczmarczyk, M., Bentivegna, B. & Capobianco, S. (2019). Empleo, crecimiento y equidad: impacto económico de tres políticas que reducen las brechas de género. Buenos Aires: CIPPEC.
- Díaz Langou, G., D'Alessandre, V. y Florito, J. (noviembre de 2019). Hacia un Sistema Integral y Federal de Cuidado en Argentina: principios para repensar el pacto social de género. Buenos Aires: CIPPEC.
- Díaz Langou, G., De León, G., Florito, J., Caro Sachetti, F., Biondi, A. & Karczmarczyk, M. (2019). *El género del trabajo: entre la casa, el sueldo y los derechos*. Buenos Aires: CIPPEC, OIT, PNUD & ONU Mujeres.
- Díaz Langou, G. & Florito, J. (2019). El Plan Abre Familia. Un ejemplo de diálogo entre políticas públicas y territorio. *Documento de Políticas Públicas*. Buenos Aires: CIPPEC.
- Esquivel, V., Faur, E. & Jelin, E. (2009). *Hacia la conceptualización de la organización social del cuidado*. Buenos Aires: UNICEF-UNFPA-IDES.
- Fernández, R.L., Santillán Idoate, C., López Gil, S. & Pérez Orozco, A. (2012). *Cuadernos de debate feminista: II. Cuidados*. Gipúzkoa: Diputación Foral de Gipúzkoa, Órgano para la Igualdad de Mujeres y Hombres.
- Filgueira, F. (2007) *Cohesión, riesgo y arquitectura de protección social en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6141/1/S0700407\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6141/1/S0700407_es.pdf)
- Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe (2019). *Integralidad, territorio y políticas sociales urbanas: la experiencia del Plan ABRE de la Provincia de Santa Fe*. Rosario: Gobierno de la Provincia de Santa Fe.
- Gammage, S., Hunt, A., Díaz Langou, G., Rivero Fuentes, E., Isnaldi, C., Aneja, U., Thomas, M. & Robino, C. (2018). The Imperative of Addressing Care Needs for G20 Countries, T20 Policy Brief.
- Gobierno de Santa Fe (2013) Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos de la provincia de Santa Fe. Gobierno de Santa Fe y Fundación Friedrich Ebert (FES). Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/186840/907731/file/PIOD%20-%20Plan%20de%20Igualdad%20de%20Oportunidades%20y%20Derechos.pdf>
- INDEC-EAHU (2013). Módulo sobre Trabajo No Remunerado y Uso del Tiempo en Encuesta Anual de Hogares Urbanos 2013. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: INADI.

Instituto Nacional de las Mujeres de México, ONU Mujeres, CEPAL & Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2013) "Medir el Trabajo No Remunerado (TNR) y el Uso Del Tiempo (UDT): Visibilizar la Contribución de las Mujeres a la Economía y a la Sociedad". México: CEPAL & ONU Mujeres. Disponible en: [https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2013/foll%20tnr\\_udt%20ok.pdf?la=es&vs=3637](https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2013/foll%20tnr_udt%20ok.pdf?la=es&vs=3637)

Lupica, C. (2010) Trabajo decente y corresponsabilidad de los cuidados en Argentina. Buenos Aires: OIT.

Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay (2019). Sistema de Cuidados: rendimos cuentas 2015-2020. Montevideo: Ministerio de Desarrollo Social, Administración Nacional de Educación Pública, Banco de Previsión Social, Congreso de Intendentes, Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social & Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Minoldo, S. & Balián, J. C. (2018). La lengua degenerada. *El Gato y la Caja*, 04/06/2018. Disponible en: <https://elgatoylacaja.com.ar/la-lengua-degenerada/> (consulta: 22/7/2019)

Nieves Rico, M. & Segovia, O. (Eds.) (2017). *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad*. Santiago de Chile: CEPAL.

Organización Internacional del Trabajo [OIT] (2018) El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente. Ginebra: OIT.

ONU Mujeres (2017). El progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe 2017. Transformar las economías para realizar los derechos. Panamá: ONU Mujeres.

Pautassi, L. & Zibecchi, C. (2010). La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencias condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias. *División de Desarrollo Social, Serie Políticas Sociales No. 159*. Santiago de Chile: CEPAL & UNICEF.

Ponce de León, M. & Koinange, C. (2019) Toolkit. Herramienta para la implementación de Caminos Seguros a la Escuela en la Región de América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en [https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Herramienta\\_para\\_la\\_implementaci%C3%B3n\\_de\\_Caminos\\_Seguros\\_a\\_la\\_Escuela\\_en\\_la\\_regi%C3%B3n\\_de\\_Am%C3%A9rica\\_Latina\\_y\\_el\\_Caribe\\_es\\_es.pdf](https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Herramienta_para_la_implementaci%C3%B3n_de_Caminos_Seguros_a_la_Escuela_en_la_regi%C3%B3n_de_Am%C3%A9rica_Latina_y_el_Caribe_es_es.pdf)

Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil [REDCUDI] (2019). Hacia un sistema integral y federal de cuidados en Argentina, ¿Qué podemos aprender de otras experiencias regionales? Presentación Yariela Quiróz Álvarez, 25 de noviembre de 2019, Buenos Aires.

Repetto, F., Díaz Langou, G., Aulicino, C., Acuña, M., & de Achával, O. (2015). *El futuro es hoy: Primera Infancia en Argentina*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Repetto, F., Díaz Langou, G. & Aulicino, C. (2012). Cuidado infantil en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: ¿la disyuntiva entre pañales y pedagogía? *Documento de Trabajo No. 93*. Buenos Aires: CIPPEC.

Rigat-Pflaum, M. (2013). Políticas Públicas y Género: Planes de Igualdad de Oportunidades y Derechos en Argentina. Fundación Friedrich Ebert. Análisis, No. 2 - 2013.

Rodríguez Enríquez, C., & Marzonetto, G. (2015). Organización social del cuidado y desigualdad: el déficit de políticas públicas de cuidado en Argentina. *Perspectivas de Políticas Públicas*(8), 103-134.

Rodríguez Enríquez, C., & Pautassi, L. (2014). La organización social del cuidado de niños y niñas. Elementos para la construcción de una agenda de cuidados en Argentina. Buenos Aires: ADC-CIEPP-ELA.

Rouse, E. (2012) Partnerships in Early Childhood Education and Care: empowering parents or empowering practitioners. *Global Studies of Childhood*, Vol. 2 N° 1. Disponible en <http://dx.doi.org/10.2304/gsch.2012.2.1.14>

Salvia, A., Tinobaras, C. & Van Raap, V. (2018). Territorio y políticas públicas integrales en la Provincia de Santa Fe. Diagnóstico, avances y desafíos del Plan Abre 2014-2018. Buenos Aires: ODSA-UCA & Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Salvia, A., Tinobaras, C. & Van Raap, V. (2018b). Políticas públicas integrales: el caso del Plan ABRE. Avances y desafíos para la inclusión social en la provincia de Santa Fe. Buenos Aires: UCA & MDS Provincia de Santa Fe.

Segovia, O. & Rico, M. N. (2017) “¿Cómo vivimos la ciudad? Hacia un nuevo paradigma urbano para la igualdad de género”. En Rico, M. N. y Segovia, O. (eds.), *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad*. Libros de la CEPAL, N° 150 (LC/PUB.2017/23-P). Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017.

Steinberg, C., Cardini, A. & Guevara, J. (2019). Mapa de la Educación Inicial en Argentina. Síntesis de resultados. Buenos Aires: CIPPEC & UNICEF. Disponible en <https://www.cippec.org/publicacion/mapa-de-la-educacion-inicial-en-argentina/>

Tavits, M. & Pérez, O. (2019). Language influences mass opinion toward gender and LGBT equality. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, Vol. 116, Issue 34.

Tonucci, F. (2015). La ciudad de los niños, Barcelona, Editorial GRAÓ.

UNICEF-MDS (2013). Encuesta de Condiciones de Vida de la Niñez y la Adolescencia (ECOVNA). Buenos Aires: UNICEF.

UNICEF (2017). Maternidad y paternidad adolescente. El derecho a la educación secundaria. Estudio sobre una experiencia educativa de la provincia de Buenos Aires. Buenos Aires: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/maternidad-y-paternidad-adolescente-el-derecho-la-educaci%C3%B3n>

Urban, M., Cardini, A. & Flórez Romero, R. (2018). It takes more than a village. Effective Early Childhood Development, Education and Care services require competent systems. *T20 Argentina 2018: Future of Work and Education for the Digital Age*. Buenos Aires: CARI & CIPPEC.

**Alejandro Biondi:** coordinador de proyectos del Programa de Protección Social. Licenciado en Estudios Internacionales por la Universidad Torcuato di Tella (UTDT).

**Luciana Petrone:** analista del Programa de Protección Social. Licenciada en Economía (UBA) y maestranda en Economía Aplicada (UTDT).

Este documento se elaboró en el marco del proyecto "El Plan Abre y la primera infancia: opciones para la articulación", dirigido por Gala Díaz Langou, directora del Programa de Protección Social de CIPPEC. El documento combinó un componente de investigación primaria (entrevistas telefónicas en profundidad a informantes clave, especialmente para la sección de diagnóstico), con otro de secundaria (revisión de evidencia y literatura especializada).

La autora y el autor agradecen a **José Florito, Cristina Díaz, Jennifer Guevara, María Laffaire, Mariano Nino** y **Angélica Pignatta** por sus valiosos comentarios.

Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en [www.cippec.org](http://www.cippec.org).

CIPPEC alienta el uso y divulgación de sus producciones sin fines comerciales.

Este documento se realizó gracias al apoyo del **Gobierno de la Provincia de Santa Fe**

Si desea citar este documento: Biondi, A. y Petrone, L. (noviembre 2019). El potencial del Plan Abre frente a la crisis del cuidado. **Documento de Políticas Públicas / Análisis N° 221**. Buenos Aires: CIPPEC

Para uso online agradecemos usar el hipervínculo al documento original en la web de CIPPEC.





@CIPPEC



/cippec.org



/cippec



[www.cippec.org](http://www.cippec.org)

Con los **Documentos de Recomendación de Políticas Públicas**, CIPPEC acerca a funcionarios, legisladores, periodistas, miembros de organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía en general un análisis que sintetiza los principales diagnósticos y tomas de posición pública sobre un problema o una situación que afecta al país.

Estos documentos buscan mejorar el proceso de toma de decisiones en aquellos temas que ya forman parte de la agenda pública o bien lograr que problemas hasta el momento dejados de lado sean visibilizados y considerados por los tomadores de decisiones.

Por medio de sus publicaciones, **CIPPEC** aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

**CIPPEC** (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, y Estado y Gobierno**, a través de los programas de Educación, Protección Social, Instituciones Políticas, Gestión Pública, Monitoreo y Evaluación, Desarrollo Económico y Ciudades.