



UNIVERSIDAD  
DE CHILE

POLICY BRIEF  
POLICY • BRIEF

Septiembre / 2023

**Sistema Nacional de Cuidados:  
Principios orientadores para la  
incorporación de un enfoque  
interseccional.**

# Sistema Nacional de Cuidados: Principios orientadores para la incorporación de un enfoque interseccional.

**Catalina Arteaga Aguirre.** Profesora de Historia y Geografía. Dra. en Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Académica del Departamento de Sociología, Universidad de Chile. Coordinadora Red de Investigación en Interseccionalidad, Género y Prácticas de Resistencias (Red IGER, Universidad de Chile).

**María Sol Anigstein.** Antropóloga Social. Dra. en Ciencias Sociales, Universidad de Chile. Académica Departamento de Antropología y Escuela de Salud Pública, Universidad de Chile.

**Álvaro Besoain Saldaña.** Kinesiólogo. Magister en Salud Pública, Universidad de Chile. Académico Departamento de Kinesiología, Núcleo Desarrollo Inclusivo, Universidad de Chile.

**Constanza Biscarra Mc-Naughton.** Psicóloga. Magister en estudios de género, mención Ciencias Sociales, Universidad de Chile. Miembro Red de Investigación en Interseccionalidad, Género y Prácticas de Resistencias (Red IGER, Universidad de Chile).

**Macarena Trujillo Cristoffanini.** Socióloga. Dra. en Sociología, Universidad de Barcelona. Académica Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Playa Ancha.

## 1. RESUMEN EJECUTIVO

El presente policy brief se propone entregar principios orientadores y lineamientos para el diseño de un Sistema Nacional de Cuidados (SNC) desde un enfoque feminista e interseccional, atendiendo tanto a la invisibilidad histórica de los cuidados en un contexto de desigualdad estructural, así como al valor social central de los cuidados y de la diversidad de las características y necesidades de las personas que cuidan o son cuidadas.

El tema de los cuidados ha cobrado relevancia a nivel mundial y nacional, a partir de la crisis desatada por la pandemia del COVID-19, la cual profundizó las desigualdades de género, socioeconómicas, territoriales y generacionales -entre otras- respecto de estas importantes actividades para el sostenimiento de la vida.

Desde el enfoque adoptado en este documento, se propone el reconocimiento constitucional del cuidado como derecho, así como principios fundamentales del SNC, relacionados con las orientaciones de universalidad de la política; el reconocimiento, redistribución y reducción de la carga de cuidados, y la corresponsabilidad e intersectorialidad. Asimismo, se recomienda que tanto el diseño como la implementación de las políticas que configurarán el sistema, contemplen mecanismos de participación social vinculante y permanente, y persigan la pertinencia sociocultural sustentada en una perspectiva intercultural. Esto implica que el sistema se corresponda territorialmente, desarrollando flexibilidad y haciendo ajustes que respondan a las dinámicas propias de las condiciones y relaciones locales de cuidado, sostenido en el actuar coordinado de las dimensiones pública, privada y comunitaria, con un enfoque territorial e intersectorial.

La reciente creación del Consejo Asesor Presidencial para la elaboración de una Política de Cuidados encabezada por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia y el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, refleja la voluntad de crear un sistema nacional e integral de cuidados. Ello implica debatir acerca de lo que la sociedad definirá como cuidados, la definición de los actores responsables, las modalidades de distribución de tareas y beneficios, así como la articulación con lo ya existente, en una política que sea nacional e intersectorial. Este documento busca contribuir en dicho debate.

## 2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los cuidados son un problema central que concierne a la sociedad en su conjunto. Se trata de aquellas tareas orientadas a la reproducción y sostenimiento de la vida (Batthyány, 2021), que incluye dimensiones materiales, afectivas, cognitivas, emocionales y simbólicas. Si atendemos a la vulnerabilidad ontológica y la interdependencia de la especie humana, se reconoce que todas las personas necesitan de cuidados a lo largo de la vida. Es así que cobra sentido que el cuidado sea un derecho humano (Pautassi, 2018), lo que ha sido recogido en distintos pactos y tratados internacionales.

No obstante dicha condición, hay evidencia de que la responsabilidad de los cuidados, su distribución entre los distintos actores que participan del mismo -familias, comunidades, Estado y mercado- así como las posibilidades de acceder a éstos, se distribuyen de manera desigual, recargando a grupos específicos y estableciendo diferencias en el ejercicio de este derecho (Tronto, 2013). Pese a este fenómeno, el problema de los cuidados no ha ocupado un lugar suficientemente relevante en la discusión pública ni en la agenda política (Arriagada, 2020).

Una de las mayores desigualdades de género que se enfrentan en América Latina en general y en Chile en particular, se refiere a la responsabilidad femenina de las actividades de cuidados. Estudios al respecto enfatizan la feminización, invisibilización y desvalorización de dichas acciones desarrolladas fundamentalmente en el espacio doméstico y comunitario

(Anigstein et al., 2021; Anigstein, Benitez y Watkins, 2023), dirigidas a la provisión social y la reproducción física, así como el apoyo emocional de seres humanos, que van desde alimentar, enseñar, vestir, cuidar del hogar, y todo tipo de afectos y preocupaciones por “el otro” (Federici, 2013). En la etapa del ciclo de vida más intensiva en labores productivas y reproductivas, el promedio de la carga total de trabajo de las mujeres llega a 82,8 horas semanales, de las cuales 54 horas no son pagadas. En el caso de los hombres, para el mismo segmento etario, estas cifras descienden a 68,8 y 23,2 horas promedio semanal, respectivamente (Cooperativa Desbordada, 2021).

El análisis de la distribución social de los cuidados, desde una perspectiva interseccional, permite dar cuenta de la existencia de las desigualdades y relaciones de poder que existen en Chile y en la región, en las que se ensamblan género, clase, origen étnico, territorio y edad, entre otros. Dichas desigualdades son visibles en nuestro país, por ejemplo, en la diferencia de participación de las mujeres en el trabajo de cuidados no remunerado, según ingresos, con 65,8% de ellas destinando 3,26 horas en un día tipo para el primer quintil de menores ingresos y un 38,4% destinando 3,06 horas promedio a éstas para el quinto quintil (INE, 2015).

Las políticas y programas sociales desarrollados en Chile para hacer frente a esta problemática, se enmarcan en la lógica subsidiaria del Estado, sin considerar al cuidado como derecho. Las iniciativas se orientan en general al cuidado: de niños y niñas (licencias de maternidad<sup>1</sup> y educación preescolar); adultos mayores (centros de día<sup>2</sup>); e iniciativas destinadas a cuidadoras/es de personas en situación de discapacidad (estipendio a cuidadores<sup>3</sup>). No obstante dichos avances, la cobertura de estos programas es limitada.

Asimismo, los programas se orientan a apoyar principalmente a las mujeres en las actividades de cuidados y/o crianza para su incorporación al empleo remunerado, reforzando la responsabilidad femenina en aquéllas tareas, sin abordar la redistribución social de los cuidados (Programa de 4 a 7<sup>4</sup>), así como el reconocimiento de las modalidades colectivas en que las comunidades cuidan y las especificidades socioculturales y territoriales.

1. <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/33807-subsidio-maternal>

2. <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/59393-centros-diurnos-del-adulto-mayor->

3. <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/49627-programa-de-pago-de-cuidadores-de-personas-con-discapacidad-estipendio>

4. <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/12255-programa-4-a-7>

### 3. ANTECEDENTES Y ANÁLISIS DE POLÍTICA PÚBLICA

#### Crisis y desigualdades globales en la organización social de los cuidados

En la actualidad, el mundo atraviesa por una grave crisis en torno a los cuidados, asociada principalmente al aumento en la expectativa de vida y a la mayor incorporación de las mujeres al mercado laboral. Ambos procesos se ven tensionados por las múltiples desigualdades que atraviesan la organización social de los cuidados, tales como la pobreza, los territorios, género, etnicidad, discapacidad, entre otros (ONU Mujeres/CEPAL, 2020). Por ello, el diseño de un sistema nacional de cuidados ha requerido distintos procesos en cada país, fundamentados en orientaciones internacionales y definiciones particulares, que relevan el rol de los cuidados para la sostenibilidad de la vida y la necesidad de transformar la organización social desde un enfoque de derecho, género, intercultural e interseccional (Lupica, 2014; Asamblea General de Naciones Unidas, 2015; CEPAL, 2022; ONU Mujeres/CEPAL, 2022; Piñeiro, 2022). Esto requiere de un modelo de gobernanza interinstitucional amplio y que, reconociendo las labores de cuidado, amplíe su cobertura tanto a las personas que son cuidadas como a quienes cuidan. Junto con ello, para asegurar integralidad se requiere la comprensión del cuidado como derecho, que debe estar basado en los principios de universalidad, corresponsabilidad, promoción de la autonomía y solidaridad en el financiamiento (ONU Mujeres/CEPAL, 2022).

Respecto de la situación actual de la crisis de cuidados en la Región, son las mujeres quienes realizan la mayor cantidad de labores de cuidados no remuneradas, triplicando en algunos casos el tiempo que invierten los hombres en estas actividades (ONU Mujeres, 2017). En el caso de Chile, de acuerdo a los datos proporcionados por la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (INE, 2015), las mujeres destinan hasta 3,69 horas más que los hombres al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. A su vez, en el caso de las mujeres que se incorporan al trabajo remunerado se enfrentan con barreras estructurales, a nivel laboral, social y cultural (Muñoz, 2017).

#### Políticas y sistemas nacionales de cuidado en Latinoamérica

En Latinoamérica existen avances diversos en torno a los cuidados, si bien en los últimos cinco años se ha instalado como

un tema prioritario en las agendas gubernamentales, generando el establecimiento de programas, políticas y, en algunos países, propuestas en relación con sistemas nacionales de cuidados (Ver Anexo 1). En este sentido, ha sido clave el reconocimiento a nivel regional del trabajo no remunerado, doméstico y de cuidados. Así, los cuidados se comprenden tanto desde personas cuidadas como personas que cuidan, desde una perspectiva de derecho y atendiendo su centralidad en la reproducción de la vida (ONU Mujeres/CEPAL, 2022).

Es relevante tener en cuenta la distinción entre programas, políticas y Sistema Nacional de Cuidados (Berardi 2020). Los programas de cuidados son acciones específicas que suelen destinarse a públicos objetivos acotados. Por su parte, las políticas se conforman como la articulación de programas, asegurando estos derechos a una población extendida. En un nivel más amplio, el sistema de cuidados se comprende como un modelo de gobernanza, interinstitucional y que, reconociendo las labores de cuidado, amplía su abordaje tanto a las personas que son cuidadas como a quienes cuidan, desde un enfoque de género, derechos humanos, intercultural e interseccional (ONU Mujeres y CEPAL, 2022).

Entre las propuestas de sistemas nacionales de cuidados en Latinoamérica, destaca la impulsada en Uruguay, país precursor en este ámbito. En dicho país se constituyó un marco legal desde el cual se desprenden diversas estrategias para asegurar este derecho, disponiendo de trayectorias educativas y laborales para las personas que cuidan. Entre estas acciones, es especialmente relevante la creación de casas comunitarias de cuidados, en las cuales se brinda servicio a la primera infancia, por medio de cuidadoras/es cualificados que atienden a infantes desde 45 días a 24 meses de edad, en su propio hogar o en espacios comunitarios habilitados para este propósito, aunque la cobertura aún es escasa.

En la región latinoamericana se observa un reciente y creciente avance hacia la implementación de sistemas nacionales de cuidados en países como Argentina, Chile, Colombia, Perú, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Venezuela. Pese a las particularidades de cada caso, algunos aspectos comunes son el reconocimiento de las personas cuidadoras, la comprensión de los cuidados como derecho y de su rol clave para el desarrollo económico y el sostenimiento de la vida (Ver Anexo 2).

Desde una mirada local, diversos organismos internacionales han justificado la urgencia de un abordaje de los cuidados



Imagen 1. Fotografía. En el centro se observan dos mujeres caminando. Una enfermera con uniforme clínico tomada del brazo junto a una persona mayor.

con roles de los gobiernos locales y la comunidad (OMS, 2022a; OMS, 2022b; ONU Mujeres/CEPAL, 2022), principalmente, ante situaciones críticas de necesidades básicas no cubiertas, sobrecarga familiar (especialmente de cuidadoras) e incluso de problemáticas comunitarias. Este tipo de estrategias puede abarcar desde el diseño de sistemas de protección social que cubran necesidades básicas hasta el establecimiento de servicios locales de cuidadoras/es formales y redes de cuidadoras informales. A su vez, se ha señalado la relevancia de que el sistema local de cuidados incorpore elementos como la planificación y diseño de un espacio urbano capaz de contener y promover el cuidado, en términos, por ejemplo, de la accesibilidad universal (Binet et al., 2022).

### Políticas de cuidado en Chile

En el caso de Chile es posible observar la crisis de los cuidados en la desigual distribución de la carga de trabajo no remunerado por quintil de ingreso, ya que las mujeres del primer quintil dedican un 19,6% más de tiempo al trabajo no remunerado que las del quinto quintil. Asimismo, las mujeres que viven en hogares con menores de 15 años tienen una mayor sobrecarga de trabajo no remunerado (49,5 horas

semanales) que las que viven en hogares sin menores de 15 años (41,2 horas semanales) (Cooperativa Desbordada, 2021). A pesar de la poca información sobre cuidados disponible en Chile, dentro del grupo de cuidadores/as de personas mayores dependientes, el 43,4% tiene educación básica completa o incompleta, y sólo un 15,4% tiene educación superior. La mayor parte de quienes cuidan a personas mayores de manera informal son mujeres entre 50 y 60 años, generalmente ligadas por un vínculo familiar (MICARE, 2022), presentando un alto impacto de carga familiar y personal (Rebolledo Sanhueza et al., 2023).

En Chile se han diseñado diversos instrumentos públicos que pueden ser la base de un sistema nacional de cuidados. Por ejemplo, la promulgación 2009 de la Ley N°20.379, que creó el Sistema Intersectorial de Protección Social, conformado actualmente por tres subsistemas: Chile Crece Contigo (ChCC); Chile Cuida (SNAC), y Chile Oportunidades y Seguridades. Los subsistemas ChCC (activado desde primer control del embarazo) y SNAC han sido hasta ahora las principales iniciativas gubernamentales dirigidas a abordar el cuidado, asumiéndolo como un objetivo explícito, con una mirada intersectorial en su implementación y la incipiente, aunque

cuestionada, incorporación de una perspectiva de género (Robaina, 2015). Por esto, desde organismos internacionales se ha reconocido que representan un avance en el desarrollo de políticas integrales de cuidados en Latinoamérica (ONU Mujeres/CEPAL, 2022; Piñeiro, 2022). Ambos subsistemas, buscan acompañar, proteger y apoyar integralmente a “todos los niños, niñas y sus familias” (ChCC<sup>5</sup>) y “personas en situación de dependencia y sus cuidadores, a nivel nacional y local” (SNAC<sup>6</sup>).

En 2022 se anunció la creación del Sistema Nacional de Cuidados, que busca principalmente reconocer y relevar el rol que cumplen las personas cuidadoras y apoyarlas en los ámbitos de capacitación y empleo (Gobierno de Chile, 2022). Los principales objetivos de esta propuesta son: establecer un registro de personas cuidadoras; fortalecer los programas de cuidados domiciliarios; fomentar la capacitación y el empleo formal para quienes ejercen estas labores de manera informal; avanzar hacia la universalidad; y fomentar la prevención y el retraso de la dependencia en adultos mayores. En noviembre del 2022 se inició el proceso de identificación y registro para construir el SNC, comenzando por quienes cuidan a personas con discapacidad y/o dependencia, a través de un módulo complementario de información de cuidados en el RSH (DOS, 2022). Recientemente se ha constituido el Consejo Asesor Presidencial Interministerial para la Elaboración de la Política Nacional Integral de Cuidados con el objetivo de proponer sus fundamentos, principios, componentes y lineamientos (Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, 2023)<sup>7</sup>.

Si bien las políticas y programas de apoyo a los cuidados en el país han impactado de manera positiva, una de sus principales limitaciones ha sido su extrema focalización, específicamente en los grupos de la población más vulnerables socioeconómicamente, contando con algunas iniciativas universales, pero menores (Muñoz, 2017). En este contexto

-aunque es relevante la atención a la población que más lo necesita-, el reconocimiento de los cuidados como un derecho implicaría necesariamente una transición hacia la universalidad como orientación estratégica de la política pública (ONU Mujeres/CEPAL, 2022) y no sólo considerar los cuidados como una prestación o servicio. Dado que en la actualidad no existe tal reconocimiento, el Estado tiende a ejercer un rol sustitutivo de las familias, actuando cuando existen problemas en las redes de apoyo y no se dispone de recursos económicos suficientes (ONU Mujeres, 2015).

Además, en la medida que estas políticas no cuestionan la distribución de responsabilidades que implican los cuidados en el ámbito privado, lo que tiende a ocurrir es que las mujeres, que ya estaban mayoritariamente a cargo de los cuidados, asumen nuevas funciones para responder a las demandas y servicios establecidos por tales políticas, lo que refuerza la comprensión del cuidado como una labor femenina y la orientación familiarista de las políticas, sustentada en un modelo tradicional (Caro, 2009; MDS, 2023; Rebolledo Sanhueza et al., 2023).

De este modo, se va profundizando la mantención de la división sexual del trabajo tradicional, configurándose un sujeto hombre orientado al trabajo y un sujeto mujer orientado al trabajo y la familia al mismo tiempo, con la subsecuente sobrecarga y sobre responsabilización. Existe, además, en estas políticas un objetivo subyacente, pero muy relevante, la superación de la pobreza. Siguiendo esta lógica, cuando las mujeres, que son fundamentalmente quienes cuidan, tienen acceso al mundo del trabajo remunerado y mejoran su nivel de ingresos, consiguen también una mayor autonomía, de ahí que la promoción de su incorporación al empleo formal y remunerado, sea uno de sus lineamientos centrales. Sin embargo, la evidencia muestra que la disminución de la pobreza en Chile no ha implicado una disminución equivalente de las brechas de género (Caro, 2009).

5. Página web sistema Chile Crece Contigo (ChCC): <https://www.crececontigo.gob.cl/acerca-de-chcc/>

6. Página del programa Red Local de Apoyos y Cuidados: <https://apoyosycuidados.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/>

7. En dicho marco, se están desarrollando los Diálogos ciudadanos que buscan promover la participación de la ciudadanía a través de instancias de reflexión sobre los cuidados. Página de la iniciativa Hablemos de Cuidados: <https://www.hablemosdecuidados.gob.cl/>

#### 4. RECOMENDACIONES PARA LA POLÍTICA PÚBLICA

Desde una perspectiva feminista e interseccional, el diseño de una política de cuidados, así como de un sistema de cuidados, debe basarse en principios generales que permitan enfrentar y superar las diversas desigualdades producidas en la organización social de los cuidados y que, por tanto, transforme las relaciones de poder entre géneros, clase social, generación, nacionalidad -entre otros- para avanzar hacia una sociedad que cuide sin recargar a grupos específicos con esta responsabilidad.

Para ello es fundamental la realización de diagnósticos permanentes, situados, participativos y contextuales que presten atención a las complejas formas en que se articulan los sistemas y estructuras de poder, opresión y desigualdad en la responsabilización y distribución de los cuidados, así como en el acceso a éstos. Dicho diagnóstico implica atender a la heterogeneidad de situaciones y condiciones en que las personas, familias y comunidades, en contextos disímiles, gestionan formas de cuidado en relación con otros actores institucionales, dando forma a redes de cuidados particulares, dinámicas y situadas, necesarias de conocer y comprender en toda su complejidad. En este aspecto, es relevante conocer cómo las personas, familias y comunidades, en relación con los municipios, programas locales, ONGs y servicios privados -entre otros- llevan a cabo las labores de cuidado necesarias a lo largo de la vida, quiénes lo hacen; si ese trabajo es reconocido y remunerado; cuánto tiempo implica; y qué recursos se utilizan, entre otros aspectos. Identificar tales aspectos permitirá contar con un panorama de los grupos que se responsabilizan en mayor y menor medida de los cuidados, de los distintos actores involucrados y de las desigualdades (económicas, de género, de edad) presentes en las labores de cuidados. A partir de esto, será posible orientar más claramente políticas de cuidado que incidan en disminuir las desigualdades que se producen en el ejercicio de los cuidados.

En términos de los principios globales de la política es importante recoger las recomendaciones y consensos de distintos organismos internacionales y centros de estudio que apuntan a la creación de Sistemas Integrales de Cuidado (Bango y Cossani, 2021; CLACSO/Ministerio de Desarrollo Social de Argentina, 2021; Torres (Ed.), 2021). Asimismo, atendiendo a la necesidad de una política que responda a la interseccionalidad, dinamicidad y complejidad de las di-

ferentes desigualdades en la distribución de los cuidados (Arteaga et. al., 2021), debieran incorporarse principios que reconozcan la diversidad de experiencias de las poblaciones en las implicaciones de los cuidados, especialmente de los grupos mayormente excluidos.

En tal sentido, se propone considerar los siguientes principios:

- **Reconocimiento constitucional del cuidado como derecho:** El cuidado es un derecho humano. “El derecho a cuidar, a ser cuidado y al autocuidado” (Pautassi, 2018, p. 731) ha sido reconocido en pactos y tratados internacionales. Ello implica reconocer este derecho para cada persona, incorporando el principio de universalidad (Pautassi, 2018) sin que sea adscrito sólo a las mujeres o a algunos individuos particulares. En ese marco, el reconocimiento constitucional se torna una necesidad fundamental para avanzar en la garantía del derecho al cuidado.
- **Universalidad de la política:** Al ser un derecho, el Sistema, sus políticas y programas, deben incorporar el principio de la universalidad, sin establecer restricciones o condiciones de ningún tipo, para el acceso.
- **Reconocimiento, redistribución, reducción:** Implica reconocer el trabajo de cuidados, remunerado y no remunerado, como una actividad fundamental para el bienestar social y para el funcionamiento económico, así como distribuir de forma más equilibrada y justa el trabajo de cuidados no remunerado entre hombres y mujeres, y apoyar y cubrir las necesidades básicas del cuidado disminuyendo la carga de trabajo no remunerado que asumen principalmente las mujeres (ONU Mujeres, 2018).
- **Corresponsabilidad:** Supone fomentar y garantizar las condiciones para que sea posible un equilibrio en la distribución de tareas, toma de decisiones y responsabilidades, así como en la inversión de energía, tiempo y desarrollo de habilidades cruciales para el sostenimiento de las tareas domésticas, el cuidado de infancias y otras personas dependientes, y del trabajo emocional asociado a esto (Gómez y Jiménez, 2015). Dicha redistribución debiera darse incorporando a otros sujetos y actores no involucrados en el cuidado, tanto del ámbito público, como privado (Estado, mercado, familias, comunidades).



Imagen 2. Fotografía. En el centro se observa una mujer adulta sentada en el suelo modelando greda junto a dos niños/as.

- **Pertinencia sociocultural:** esta dimensión se centra en la necesidad de una perspectiva intercultural, en diálogo y atención a las especificidades socioculturales y la autodeterminación (Walsh, 2010) en los contextos en que se implementen las intervenciones del Sistema.
- **Flexibilidad:** la institucionalidad de un sistema integral de cuidados, requiere de una integración horizontal entre diferentes sectores, pero también una de tipo vertical en que el nivel central y el local puedan relacionarse de forma bidireccional, por medio de formas institucionalizadas de cogestión que permitan un mayor dinamismo y flexibilidad para abordar las condiciones cambiantes de los cuidados en territorios concretos.
- **Intersectorialidad:** Un Sistema Integral de cuidados requiere de un abordaje intersectorial con condiciones similares de gobernanza a los subsistemas de protección social como Chile Crece Contigo (Cunill-Grau, 2014), contando con una Secretaría Ejecutiva que coordine el trabajo interministerial por medio de un comité o mesa técnica permanente que incluya a representantes de la comunidad organizada y que tenga a su vez capítulos regionales. Dicho sistema debería contar con una oferta programática articulada y coordinada tanto a nivel central como local, que vincule instituciones públicas, privadas y organizaciones sociales y territoriales, considerando las diversidades presentes y las experiencias previas. Es importante que existan instancias de coordinación presupuestaria tanto verticales como horizontales, de manera de asegurar el trabajo en red.
- **Participación social con perspectiva territorial:** Recomendamos que la implementación del SNC pueda incorporar a los gobiernos regionales y comunales en la ejecución, diseño y ajustes del subsistema a través de generar transferencia de fondos a dichos organismos que puedan ejecutar en base a lineamientos generales y se complementa con necesidades del territorio. Por ello, es importante que se cuenten con espacios locales de participación vinculante de organismos de la sociedad civil a través de “Consejos de la Sociedad Civil” o “Redes locales” de cuidado comunales o regionales. En este caso, esta participación ciudadana permite ajustar diseños locales de ejecución de los programas y complementar el modelo de gestión, con las necesidades de las comunidades. Esta

participación vinculante y permanente de las personas y organizaciones en sus territorios, implica una co-gestión del Sistema, lo que permite conocer las necesidades de manera situada, así como fortalecer y apoyar la diversidad de iniciativas de cuidados que se desarrollan<sup>8</sup>. Dicho vínculo, a su vez, permite diagnosticar las diversas desigualdades que se dan en las formas de implementación de los arreglos de cuidados en el ámbito territorial, así como atender al dinamismo propio de la vida cotidiana.

Para finalizar, es relevante señalar que existe un avance de principios con respecto de los lineamientos para el SNC expuestos hasta ahora por el gobierno, entre ellos, la centralidad de un enfoque de género, interseccional e intercultural (Ministerio Secretaría General de Gobierno, 2023; Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2023). No obstante, se considera que para que el SNC sea sostenible en el tiempo y tenga un impacto significativo en la reorganización social de los cuidados, se requiere que el Estado, gradualmente, vaya articulando los programas y el sistema en función de éstos, es decir, que se reconozca de manera efectiva el papel fun-

damental de los cuidados para la reproducción y producción social de la vida, mediante la incorporación de los principios señalados en esta propuesta.

En este sentido, creemos importante recordar que estamos en un momento clave respecto a la definición y puesta en marcha de un Sistema Nacional de Cuidados, debido a que la ley se encuentra en proceso de creación durante el año 2023. Asimismo, se han desarrollado los diálogos sociales: “Hablemos de cuidados” en torno al tema, por parte del gobierno. Adicionalmente, en el espacio del Consejo Constitucional, se presentó una Iniciativa Popular de Norma: “Me cuidaron, cuido y me cuidarán”, la cual promueve el reconocimiento estatal del derecho a los cuidados y que esperamos pueda ser incorporada en la propuesta de la nueva constitución.

Consideramos central que se incluya lo señalado en las declaraciones y documentos oficiales del diseño e implementación del SNC. Para que ello sea posible, es necesario acoger principios de política pública planteados en secciones anteriores, los que recogen evidencia internacional y buscan avanzar a una sociedad y un Estado que cuida.

---

8. Es importante señalar que existen una multiplicidad de organizaciones y asociaciones formales e informales de personas cuidadoras y en torno a los cuidados en sus distintas dimensiones. Asimismo, instituciones académicas y proyectos que trabajan en el tema de cuidados. Para conocer algunas de estas instancias, se puede revisar -entre otros-: [cooperativadesbordada.com](http://cooperativadesbordada.com) ; [yocuido.cl](http://yocuido.cl); [www.instagram.com/ciudadanascuriendo](http://www.instagram.com/ciudadanascuriendo); [www.rediger.uchile.cl](http://www.rediger.uchile.cl); [www.micare.cl](http://www.micare.cl).

## 5. MATERIAL DE CONSULTA Y REFERENCIA

- Anigstein, María Sol; Watkins, Loreto; Vergara Escobar, Florencia; Osorio-Parraguez, Paulina (2021). "En medio de la crisis sanitaria y la crisis sociopolítica: cuidados comunitarios y afrontamiento de las consecuencias de la pandemia de la covid-19 en Santiago de Chile". *Antípoda Revista de Antropología y Arqueología*, 45, pp. 53-77. 2021. URL/DOI: <https://doi.org/10.7440/antipoda45.2021.03>
- Anigstein Vidal, María Sol, Benítez Aldunate, Leonor, Watkins Montenegro, Loreto (editoras) (2023). *Tamar y reparar los cuidados comunitarios. Narrativas de vecinas y vecinos de la población Juan Antonio Ríos en el Chile neoliberal*. Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales. URL/DOI <https://doi.org/10.34720/wza9-mg23>
- Arteaga-Aguirre, C., Cabezas-Cartagena, V., & Ramírez-Cid, F. (2021). Mujeres, teletrabajo y estrategias de cuidados en el contexto de pandemia en Chile, *Revista CS*, 35, 11-39, 2021. [https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista\\_cs/article/view/4879](https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista_cs/article/view/4879)
- Arriagada I. (2020). La injusta organización social de los cuidados en Chile. En H. Hirata, N. Araujo (comp) *El cuidado en América Latina : mirando los casos de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Uruguay* (pp 119-167-). Fundación Medifé Edita.
- Arteaga, C., Andrade de la Horra, V., Jiménez, A., & Fuentes, J., Tácticas y estrategias de mujeres trabajadoras del sector servicios en Chile frente al conflicto: Participación sindical, empleo y cuidados, *Revista CUHSO*, 31, 1, 144-175, 2021a. <https://cuhso.uct.cl/index.php/cuhso/article/view/2296>
- Asamblea General de Naciones Unidas (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/93/PDF/N1529193.pdf?OpenElement>
- Bango J. y Cossani P. (2021). Hacia la construcción de Sistemas Integrales de Cuidados en América Latina y el Caribe. Elementos para su implementación. ONU Mujeres, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Ginebra. <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2021/11/hacia-la-construccion-de-sistemas-integrales-de-cuidados-en-america-latina-y-el-caribe>
- Batthyány, K. (2021). *Miradas latinoamericanas a los cuidados*. Siglo XXI Editores México.
- Berardi, C. (2020). Las políticas públicas de cuidado en Argentina. *Revista Cátedra Paralela*, N° 17. PP. 157.181. 60-Texto del artículo-101-1-10-20201229.pdf (unr.edu.ar).
- Binet, A., Houston-Read, R., Gavin, V., Baty, C., Abreu, D., Genty, J., Tulloch, A., Reid, A., & Arcaya, M. (2022). The Urban Infrastructure of Care. *Journal of the American Planning Association*, 1-13. <https://doi.org/10.1080/01944363.2022.2099955>
- Caro, P. (2009). Análisis del programa Chile Crece Contigo desde los ideales normativos y la noción de prueba. *Revista Trabajo Social*, 77, 25-37. <https://repositorio.uc.cl/handle/11534/6528>
- CEPAL (2022). *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género*. Santiago, Chile. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/48363>
- CEPAL (s.f). *Leyes de Cuidado*. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y El Caribe. <https://oig.cepal.org/es/leyes/leyes-de-cuidado>
- CLACSO/ Ministerio de Desarrollo Social Argentina (2021). Informe de investigación sobre trabajo de cuidados integrales. <https://www.clacso.org/wp-content/uploads/2022/10/Informe-CLACSO-MDS-V2.pdf>
- Cooperativa Desbordada (2021). Crisis de los cuidados en Chile: la limitada oferta pública en una sociedad desigual. En A. Torres (Ed.), *Los cuidados. Del centro de la vida al centro de la política* (467-519). Friedrich-Ebert-Stiftung. [https://cooperativadesbordada.files.wordpress.com/2021/11/fes\\_-\\_los\\_cuidados\\_al\\_centro\\_-\\_chile\\_-\\_desbordada.pdf](https://cooperativadesbordada.files.wordpress.com/2021/11/fes_-_los_cuidados_al_centro_-_chile_-_desbordada.pdf)
- Cunill-Grau, N. (2014). La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual. *Gestión y política pública*, 23(1), 5-46. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-10792014000100001&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792014000100001&lng=es&tlng=es)
- División de Organizaciones Sociales (DOS) (23 de julio de 2022). *Presidente Gabriel Boric anunció el inicio del proceso de identificación y registro para construir un Sistema Nacional de Cuidados*. <https://dos.gob.cl/presidente-gabriel-boric-anuncio-el-inicio-del-proceso-de-identificacion-y-registro-para-construir-un-sistema-nacional-de-cuidados/>
- Federici, S. (2013). *Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas*. Traficantes de sueños.
- FLACSO (2015). Informe Técnico para el Diseño de Plan de Trabajo para reorientación de Programas de Salud Pública. Chile.
- Gobierno de Chile (6 de junio de 2022). *Así funcionará el Sistema Nacional de Cuidados anunciado por el Presidente Boric*. Noticias. <https://www.gob.cl/noticias/asi-funcionara-el-sistema-nacional-de-cuidados-anunciado-por-el-presidente-boric/>
- Gómez, V. y Jiménez, A. (2015). Corresponsabilidad familiar y el equilibrio trabajo-familia: medios para mejorar la equidad de género. *Polis Revista Latinoamericana*, 14(40), 377-396. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682015000100018>
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE) (2015). Encuesta nacional sobre uso del tiempo. Principales resultados. [http://www.ine.cl/enut/files/principales\\_resultados/documento\\_resultados\\_ENUT.pdf](http://www.ine.cl/enut/files/principales_resultados/documento_resultados_ENUT.pdf)
- Lugones, M. (2005). Multiculturalismo radical y feminismos de mujeres de color. *Revista Internacional de Filosofía Política (RIFFP)*, 25, 61-75. <https://www.scopus.com/record/display.uri?eid=2-s2.0-85044808806&origin=inward>
- Lupica, C. (2014). *Recibir y brindar cuidados en condiciones de equidad: desafíos de la protección social y las políticas de empleo en Argentina*. Documento de trabajo N° 5 OIT, Buenos Aires, Argentina. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos\\_aires/documents/publication/wcms\\_302535.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_302535.pdf)
- Millennium Institute for Care Research (MICARE) (15 de junio de 2022). *¿Quiénes cuidan a personas mayores dependientes en Chile?*

- [Archivo de Video]. <https://www.micare.cl/2022/06/15/video-quienes-cuidan-a-personas-mayores-dependientes-en-chile/>
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia (4 de abril de 2023). *Se constituye Consejo Asesor Presidencial para la elaboración de una Política de Cuidados*. <https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/noticias/se-constituye-consejo-asesor-presidencial-para-la-elaboracion-de-una-politica-de-cuidados>
- Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género (4 de abril de 2023). *Se constituye Consejo Asesor Presidencial para la elaboración de una Política de Cuidados*. <https://minmujeryeg.gob.cl/?p=50412>
- Ministerio Secretaría General de Gobierno (11 de abril de 2023). *Autoridades dan inicio a diálogos ciudadanos para un Sistema Nacional de Cuidados*. <https://msgg.gob.cl/wp/2023/04/11/autoridades-dan-inicio-a-dialogos-ciudadanos-para-un-sistema-nacional-de-cuidados/>
- Muñoz, C. (2017). El cuidado como objeto de políticas públicas inclusivas con enfoque de género y de derechos. *Estado, Gobierno Y Gestión Pública*, (30), 15–43. <https://revistaeggp.uchile.cl/index.php/REGP/article/view/49245>
- Organización Mundial de la Salud, OMS. (2022a). *Década del Envejecimiento Saludable 2021-2030*. Suiza. [https://www.who.int/es/publications/m/item/decade-of-healthy-ageing-plan-of-action?sfvrsn=b4b75ebc\\_25](https://www.who.int/es/publications/m/item/decade-of-healthy-ageing-plan-of-action?sfvrsn=b4b75ebc_25)
- Organización Mundial de la Salud, OMS. (2022b). *Global report on health equity for persons with disabilities*. Suiza. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240063600>
- Osorio-Parraguez, P., Arteaga Aguirre, C., Galaz, C., & Piper-Shafir, I., Consecuencias psicosociales de las medidas Covid-19 en mujeres mayores y madres trabajadoras en Chile, *Revista Psicoperspectivas. Individuo y Sociedad*, 20, 3, 1-13, 2021. <https://dx.doi.org/10.5027/psicoperspectivas-vol20-issue3-fulltext-2426>
- ONU Mujeres (2015). *El progreso de las mujeres en el mundo. Transformar las economías para realizar los derechos*. Estados Unidos. <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2015/POWW-2015-2016-es.pdf>
- ONU Mujeres (2017). *El progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe. Transformar las economías para realizar los derechos*. Panamá. [https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2017/07/UN16017\\_web.pdf](https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2017/07/UN16017_web.pdf)
- ONU Mujeres (2018). Reconocer, Redistribuir y Reducir el Trabajo de Cuidados. Prácticas Inspiradoras en América Latina y el Caribe. Panamá. <https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2018/11/Estudio%20cuidados/2a%20UNW%20Estudio%20Cuidados-compressed.pdf>
- ONU Mujeres/CEPAL (2020). *Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19. Hacia Sistemas Integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación*. [https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2020/08/final%20brief/es\\_cuidados%20covid.pdf?la=es&vs=2947](https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2020/08/final%20brief/es_cuidados%20covid.pdf?la=es&vs=2947)
- ONU Mujeres/CEPAL (2022). *Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: elementos para su implementación*. Santiago, Chile. [https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2021/11/HaciaConstruccionSistemaCuidados\\_15Nov21-v04.pdf](https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2021/11/HaciaConstruccionSistemaCuidados_15Nov21-v04.pdf)
- Pautassi, L. (2018). El cuidado como derecho. Un camino virtuoso, un desafío inmediato. *Revista de la Facultad de Derecho de México*. Tomo LXVIII, Número 272, Septiembre -Diciembre 2018. <http://dx.doi.org/10.22201/fder.24488933e.2018.272-2.67588>
- Piñeiro, V. (21 de abril de 2022). *Cuidados en América Latina y el Caribe. Avances y desafíos hacia políticas integrales*. 6ta reunión de la RedCUIDAR+, Buenos Aires, Argentina.
- Rebolledo Sanhueza, J. A., Argomedo Flores, C., Besoain-Saldaña, Álvaro, Saavedra, S., & Meza, M. (2023). Bienestar familiar y experiencias de cuidados en un programa de apoyo a la dependencia en una comuna urbana de Chile. *Revista Argentina De Salud Pública*, 15. Recuperado a partir de <https://www.rasp.msal.gov.ar/index.php/rasp/article/view/793>
- Robaina, G. (2015). *Transversalidad de género e intersectorialidad: El caso del programa Chile Crece Contigo* [Tesis de Magíster, Universidad de Chile]. <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/134912>
- Torres Santana, A. (editora) (2021). *Los cuidados del centro de la vida al centro de la política*.
- Tronto, J. C. (2013). *Caring Democracy: Markets, Equality, and Justice*. NYU Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt9qgfvp>
- Walsh, C. (2010). Interculturalidad crítica y educación intercultural. *Construyendo interculturalidad crítica*, 75(96), 167-181.

## ANEXO 1.

Avances en la creación de Sistemas Nacionales de Cuidado en América Latina.

País	Iniciativas	Período de implementación	Avances Legislativos SNC
Argentina	Sistema Integral de cuidados de Argentina con perspectiva de género (SINCA) <a href="https://www.argentina.gob.ar/generos/cuidados">https://www.argentina.gob.ar/generos/cuidados</a>	Desde 2020	Se crea la Dirección Nacional de Políticas de Cuidado, la Dirección de Cuidados Integrales y la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado que desarrolla el Plan "Cuidar en Igualdad".  2022: Proyecto de Ley "Cuidar en Igualdad" ingresa al Congreso.
Chile	Sistema Nacional de Cuidados <a href="https://www.gob.cl/noticias/asi-funcionara-el-sistema-nacional-de-cuidados-anunciado-por-el-presidente-boric/">https://www.gob.cl/noticias/asi-funcionara-el-sistema-nacional-de-cuidados-anunciado-por-el-presidente-boric/</a>	Desde 2022	Julio 2022: Se anuncia la creación del Sistema Nacional de Cuidados.  Abril 2023: Inicia sus funciones el Consejo Asesor Presidencial para la elaboración de una Política de Cuidados.
Colombia	Sistema Nacional de Cuidados <a href="https://www.cepal.org/es/publicaciones/2023_ley2281_col.pdf">2023_ley2281_col.pdf (cepal.org)</a>	2023	Enero 2023: Se crea el SNC, mediante la Ley N° 2281.
Panamá	Sistema Nacional de Cuidados <a href="https://panoramaeconomicopma.com/locales/gobierno-inicia-desarrollo-del-sistema-nacional-de-cuidados-de-panama/">https://panoramaeconomicopma.com/locales/gobierno-inicia-desarrollo-del-sistema-nacional-de-cuidados-de-panama/</a>	Desde 2023	Abril 2023: El Proyecto de Ley que crea el Sistema Nacional de Cuidados, se encuentra en fase de diseño.
Paraguay	Grupo Interinstitucional Impulsor de la Política de Cuidados (GIPC) <a href="https://www.mujer.gov.py/documento_marco_politica_nacional_de_cuidados_py.pdf">Documento_Marco.Politica_Nacional_de_Cuidados_PY.pdf (mujer.gov.py)</a>	Desde 2016	2019: Mesa de Política Pública para la definición del Sistema Integral de Cuidados.
Perú	Política Nacional de Igualdad de Género <a href="https://www.mimp.gob.pe/PNIG/">https://www.mimp.gob.pe/PNIG/</a>	Desde 2019	Establece como meta hacia el año 2030, la implementación del Sistema Nacional de Cuidado con enfoque de género para personas en situación de dependencia.  Actualmente, se encuentra en etapa de diseño el Proyecto de Ley del Sistema Nacional de Cuidados.
República Dominicana	Sistema Nacional de Cuidado <a href="https://www.superate.gob.do/nuestras-acciones/componentes/">https://www.superate.gob.do/nuestras-acciones/componentes/</a>	Desde 2022	Junio 2022: Se conforma la Mesa Intersectorial de Cuidados con el objetivo de poner en marcha el SNC
Uruguay	Sistema de Cuidados <a href="https://www.gub.uy/sistema-cuidados/">https://www.gub.uy/sistema-cuidados/</a>	Desde 2015	Ley 19.353 crea el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC)
Venezuela	Ley del Sistema de Cuidados para la Vida <a href="https://www.cepal.org/es/publicaciones/2021_leysistcuidados_ven.pdf">2021_leysistcuidados_ven.pdf (cepal.org)</a>	Desde 2021	Ley publicada en Gaceta Oficial N° 6.665 Extraordinario.

Cuadro 1. Elaboración propia con base en información recopilada<sup>8</sup>

8. En este cuadro se presenta información sobre diversas iniciativas nacionales en torno a los cuidados que suponen avances en la materia a nivel latinoamericano. Debe considerarse que tales iniciativas tienen niveles de desarrollo disímiles, por lo que no todos los países incorporados cuentan en la actualidad con sistemas nacionales de cuidados.

## ANEXO 2.

Definición de cuidados en las propuestas de Sistemas Nacionales de Cuidado.

País	Definición	Referencia
Paraguay	Conjunto de actividades de atención y apoyo que son necesarias para lograr el desarrollo y el bienestar físico y emocional de las personas en las diferentes etapas de su ciclo de vida.	<a href="http://www.mujer.gov.py/application/files/4715/6113/3467/Documento_Marco.Politica_Nacional_de_Cuidados_PY.pdf">http://www.mujer.gov.py/application/files/4715/6113/3467/Documento_Marco.Politica_Nacional_de_Cuidados_PY.pdf</a>
Perú	Se considera como un derecho humano, lo que implica el que todas las personas tienen derecho a cuidar y a ser cuidadas en condiciones de calidad e igualdad y a cuidarse.  El cuidado es entendido como trabajo y relación interpersonal, pero también como responsabilidad socialmente construida que se inscribe en contextos sociales y económicos determinados.	<a href="https://oig.cepal.org/sites/default/files/2021_dtmcc_per.pdf">https://oig.cepal.org/sites/default/files/2021_dtmcc_per.pdf</a>
Uruguay	Todas las acciones que las personas dependientes deben recibir para garantizar su derecho a la atención de las actividades y necesidades básicas de la vida diaria por carecer de autonomía para realizarlas por sí mismas. Se comprende tanto como derecho así como función social.	<a href="https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19353-2015#:~:text=%2D%20La%20presente%20ley%20tiene%20por,e%20implementaci%C3%B3n%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas">https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19353-2015#:~:text=%2D%20La%20presente%20ley%20tiene%20por,e%20implementaci%C3%B3n%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas</a>
Venezuela	Se reconocen los cuidados como actividades indispensables para la vida, donde se indica la promoción del cuidado colectivizado así como se reconocen expresamente los derechos de las personas que cuidan, tales como autocuidado y autonomía; reconocimiento de su trabajo, derecho a la profesionalización, derecho a cuidar en condiciones adecuadas, derecho a beneficiarse de políticas públicas, derecho a su realización personal y derecho al ocio y disfrute de la vida.	2021_leysistcuidados_ven.pdf (cepal.org)

Cuadro 2: elaboración propia en base a la información recopilada.

POLICY BRIEF  
POLICY • BRIEF

Septiembre / 2023

## Comité Editorial

Svenska Arensburg, Rodrigo Soto, Cecilia Baginsky, Claudio Olea, Mireya Dávila, Lorena Rodríguez-Osiac y Pablo Riveros

Edición

Pía González

Fotografías

Kristina Saavedra, Mauricio Villarroel Valenzuela y Claudio Barrientos Winter

Diseño

Alicia San Martín

### Como citar este documento:

Arteaga, C.; Anigstein, M.; Besoain, A.; Biscarra, C. y Trujillo M. (2023) Sistema Nacional de Cuidados: Principios orientadores para la incorporación de un enfoque interseccional. Vicerrectoría de Investigación y Desarrollo de la Universidad de Chile, Santiago.



Imagen 3. Fotografía. En el centro se observa una niña ocupando un computador de escritorio, mientras que una mujer adulta observa la pantalla de lo que realiza.”