



15 de mayo de 2020

### Los servicios de cuidados: un eslabón fundamental del sistema productivo

La crisis económica que enfrentan actualmente las instituciones de nivel inicial que no se encuentran incluidas en la enseñanza oficial y que son una estrategia fundamental de cuidado para miles de familias en Argentina es un tema que genera gran preocupación.

En el mes de abril, distintos medios de comunicación alertaron sobre la difícil situación que atraviesan las instituciones que no reciben financiamiento estatal sino que dependen de las cuotas a cargo de las familias para el pago de salarios y costos de funcionamiento<sup>i</sup>. Desde el 20 de marzo, cuando se decretó el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO), las instituciones fundamentales para brindar cuidado durante la primera infancia se encuentran cerradas. Debido a las dificultades económicas y restricciones de ingresos de muchas familias, un porcentaje significativo de ellas no ha pagado las cuotas y un porcentaje menor ha decidido retirar a su/s hijos/as de las instituciones, poniendo en peligro de subsistencia a muchas de ellas<sup>ii</sup>. Esta es una consecuencia más de la situación general de crisis económica, donde una parte importante de las trabajadoras y trabajadores del país ha perdido una parte o la totalidad de sus ingresos.

En el caso de estas instituciones se combinan tres factores:

- muchas de ellas dependen fundamentalmente del pago de las cuotas para solventar los gastos del personal (docente y no docente) y mantener las instalaciones;
- son instituciones que brindan servicios educativos y de cuidados para la primera infancia, donde la oferta oficial presenta grandes déficits de cobertura; y
- son un servicio de cuidado fundamental para las familias, y, en especial, para las mujeres que son quienes cargan mayormente con las tareas de cuidado no remuneradas.

El cierre de los establecimientos educativos y de cuidado llevó a la re-familiarización de las estrategias de cuidado. Según muestra la evidencia, dentro de las familias son las mujeres quienes más han sufrido la intensificación de sus tareas de cuidado (UNICEF, 2020).

## ¿Qué está en juego con el posible cierre de jardines maternales de infantes y escuelas infantiles?

Si pelagra parte de la oferta de servicios educativos y de cuidado para la primera infancia, no sólo se están poniendo en riesgo miles de empleos, en su gran mayoría de mujeres, sino que además se está comprometiendo el acceso al derecho a la educación y a cuidados para miles de niñas y niños y limitando un elemento central en la estrategia de cuidado a la que recurren miles de familias para conciliar las responsabilidades laborales y de cuidado. Esta situación tendría una incidencia directa en las posibilidades y en la calidad de participación laboral de las mujeres, en su bienestar y en su autonomía (Rodríguez Enríquez, 2005; Faur y Pereyra, 2018; ELA, 2020).

**Hacemos un llamado al Estado nacional y a los estados provinciales para que adopten medidas tendientes a asegurar la subsistencia de los espacios educativos y de cuidado de la primera infancia que se encuentran en peligro.** Estas medidas no sólo son fundamentales para cuidar las fuentes de ingreso de las trabajadoras y trabajadores, sino también garantizar la subsistencia de un engranaje fundamental del sistema productivo: **para volver a poner en marcha la economía y recuperar la actividad productiva las familias necesitan contar con espacios de cuidado.**

**El cuidado no es una responsabilidad individual o privada, sino que es una responsabilidad social compartida:** tanto el Estado como el mercado, la comunidad y las familias deben compartir esta tarea que es fundamental para el bienestar de toda la sociedad. En momentos de crisis social y económica se vuelve imprescindible contar con el apoyo del Estado para salvaguardar el derecho al trabajo y al cuidado de miles de personas. El cuidado es un problema público que incide en el nivel de bienestar de la población y en las posibilidades de construir una sociedad con mayor igualdad.

Por eso, destacamos las iniciativas legislativas que se presentaron a nivel nacional<sup>liii</sup> y en la Ciudad de Buenos Aires<sup>liv</sup> para solicitar que se tomen medidas de protección económicas temporales que permitan asegurar la subsistencia de estas instituciones mientras persista el cierre de escuelas e instituciones educativas y de cuidado, así como las ha tomado para otros sectores de la economía.

## Recomendaciones

- Que el Poder Ejecutivo Nacional, a través del Comité de Evaluación y Monitoreo, considere y evalúe la pronta y efectiva inclusión de estas instituciones dentro del programa de Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP).
- Que los estados provinciales evalúen la adopción de medidas adicionales temporales de protección económica a estas instituciones y a sus trabajadoras y trabajadores.
- Que una vez que se reabran las escuelas y espacios educativos y de cuidado, se continúe con la labor de supervisión de todas las instituciones privadas de carácter educativo no incorporadas a la enseñanza oficial, tal como establece la ley 27.064.
- Que se realice un registro unificado a nivel nacional de las instituciones educativas y de cuidado de la primera infancia que no están incorporadas a la enseñanza oficial que permita suplir el déficit de información que existe actualmente sobre estas instituciones.
- Que se generen mecanismos para tener más información sobre estos establecimientos, las condiciones en las que funcionan y las condiciones laborales de sus empleadas y empleados.

## Oferta educativa en la primera infancia, cuidados y desigualdad de género: algunos datos para entender el contexto del problema

En el sector educativo, desde el 2006 con la Ley de Educación Nacional (Ley 26.206) se reconoce al nivel inicial como una unidad pedagógica que comprende a los y las niñas de 45 días a 5 años: los jardines maternos abarcan la oferta de 45 días a 2 años y los jardines de infantes abarcan la oferta de 3 a 5 años. Desde el 2014 (Ley 27.045) las salas de 4 y 5 años son obligatorias y la normativa nacional establece la responsabilidad de los estados nacional y provinciales de universalizar la oferta para 3 años y de ampliar la oferta de jardines maternos (Steinberg y Giacometti, 2019).

La obligatoriedad de las salas de 4 y 5 años marca una diferencia sustantiva en la oferta educativa oficial del nivel inicial, fuertemente concentrada en estas dos salas. El mayor déficit se encuentra en el tramo de 45 días a 2 años y en menor medida en la sala de 3 años. Mientras que el 90% de las escuelas de nivel inicial ofrecen salas de 4 y/o 5 años, sólo el 50% cuenta con una sala de 3 y el 15% con oferta de jardín maternal. A esto se le suman las disparidades a nivel provincial: en lo que refiere a la sala de 3 en CABA y Provincia de Buenos Aires, la cobertura es del 65% y 59% respectivamente, mientras en otras jurisdicciones el acceso a este nivel no supera el 10%; en el caso del nivel de 45 días a 2 años, a excepción de CABA, sólo algunos casos como Mendoza, la Provincia de Buenos Aires o Chubut, logran superar el umbral del 10% (Steinberg y Giacometti, 2019).

Ahora bien, en el nivel inicial, a excepción de las salas obligatorias, la oferta oficial es mayormente privada, a diferencia de los otros niveles: el 10% de los establecimientos públicos cuentan con jardín maternal mientras el 35% de las instituciones privadas lo tiene y el 47% de las escuelas públicas tienen sala de 3 mientras el 70% de las escuelas privadas cuenta con ella (Steinberg y Giacometti, 2019).

Además de la oferta que se encuentra integrada a la enseñanza oficial, existen una diversidad de instituciones – de gestión estatal, privada, social, cooperativa - que brindan servicios de cuidado y educación para la primera infancia, como los jardines privados que hoy se encuentran con serias dificultades para subsistir. A fines de 2014 se sancionó la Ley 27.064 -que sigue sin estar reglamentada- que busca regular su funcionamiento y supervisarlas pedagógicamente, dado que es un segmento de la oferta educativa y de cuidados sobre la cual se tiene escasa información y que previo a la sanción de la ley no tenía ningún tipo de regulación o supervisión por parte de autoridades educativas.

Más allá de la necesidad de mayores regulaciones, lo cierto es que la oferta de jardines no oficiales, espacios de primera infancia y otras iniciativas comunitarias absorbe entre el 10% y el 20% de la asistencia total de los y las niñas de 3 y 4 años a instituciones de crianza, enseñanza y cuidado<sup>1</sup> (con importantes variaciones entre jurisdicciones y según las edades) (Steinberg y Giacometti, 2019). Estos espacios cumplen tanto la función de educación y cuidado de niñas y niños como también representan un recurso con el que cuentan las mujeres para aliviar su carga de cuidados (Faur, 2017). Si bien hay discusiones sobre si el nivel inicial ofrece servicios de cuidado o no, lo cierto es que la

---

<sup>1</sup> Aunque el dato que se presenta en el estudio de CIPPEC y UNICEF no se encuentra desagregado por tipo de gestión, otros estudios muestran que la asistencia de niñas y niños a espacios comunitarios resulta marginal: “concurren sobre todo niños de 3 a 5 años, y la cobertura representa apenas un 2% de esta población... se concentra en los sectores de niveles socioeconómicos bajos y medios y en los 24 partidos del Conurbano” (Faur y Pereyra, 2018: 504).

institucionalización de los y las niñas les permite a las familias y sobre todo a las mujeres, organizar sus jornadas sabiendo que sus hijos e hijas están recibiendo atención y cuidado (Faur y Pererya, 2018).

**El hecho de que la mayor oferta del segmento no oficial sea privada muestra el déficit que existe de la oferta estatal que, pese a caracterizar al nivel inicial como unidad pedagógica, aún no ha ampliado prácticamente la cobertura de las salas no obligatorias. Además, permite ver cómo este déficit es un factor de reproducción de las desigualdades socioeconómicas y de género, ya que sólo quienes tienen los recursos económicos pueden externalizar el cuidado.**

Según datos de la encuesta nacional ENES-PISAC (2014-2015) sólo el 11% de los y las niñas de 0 a 2 años asiste a un jardín maternal. Si se observan las diferencias por nivel socioeconómico, se encuentra una muy baja asistencia de los niveles socioeconómicos más bajos, de sólo 7%, mientras que, en el estrato superior, esta alcanza el 30% (Faur y Pereyra, 2018).

Esta situación tiene enormes repercusiones en las brechas de género y en las posibilidades de las mujeres de poder acceder y permanecer en el mercado laboral, así como de trascender la esfera doméstica y participar de la vida pública. **Las brechas de participación en el mercado laboral que existen entre varones y mujeres se acentúan a partir de la llegada de cada hijo e hija: el crecimiento de las familias en lugar de favorecer la corresponsabilidad de los cuidados entre varones y mujeres agudiza las brechas de género en el cuidado y se traduce en una desigualdad de oportunidades de participar en el mercado laboral y en la vida pública** (ELA y UNICEF, 2020).

#### **Organizaciones adherentes:**

Equipo Latinoamericano de Justicia y Género – ELA  
Infancia en Deuda  
Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer - FEIM  
Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia – ACIJ  
Fundación Kaleidos  
Aldeas Infantiles  
Colectivo por los Derechos de la Infancia y Adolescencia  
Grow – Género y trabajo  
Haciendo Camino  
Fundación Mujeres en Igualdad – M.E.I.  
Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento - CIPPEC

#### **Bibliografía:**

Steinberg, C. y C. Giacometti (2019), “La oferta del nivel inicial en Argentina”, en C. Steinberg y A. Cardini (dirs.), Serie Mapa de la Educación Inicial en Argentina, Buenos Aires, UNICEF-CIPPEC. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/06/UNICEF-CIPPEC-La-oferta-del-nivel-inicial-en-Argentina-Series-Mapa.pdf>

ELA y UNICEF (2020). Apuntes para repensar el esquema de licencias de cuidado en Argentina. Disponible en: <http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?muestra&aplicacion=APP187&cnl=87&opc=53&codcontenido=4182&plcontempl=43>

Faur, E., & Pereyra, F. (2018). "Gramáticas del cuidado", *La Argentina en el siglo XXI. Cómo somos, vivimos y convivimos en una sociedad desigual*, 497-534. Buenos Aires: Siglo XXI.

UNICEF (2020). Presentación de resultados. Encuesta COVID: Percepción y actitudes de la población. Impacto de la pandemia y las medidas adoptadas sobre la vida cotidiana.

---

<sup>i</sup> Las instituciones que lograron visibilidad pública pertenecen sobre todo a CABA, donde se registran 252 instituciones privadas que brindan algún tipo de servicio educativo-asistencial para la población comprendida entre los 45 días de vida hasta los 3 años de edad, inscriptas en el Registro de Instituciones Educativas Asistenciales (R.I.E.A.), organismo que supervisa a los jardines maternos, jardines de infantes y escuelas infantiles que no se encuentren incorporados a la enseñanza oficial (Disponible en: <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/escuelas/gestion-privada/registro-de-instituciones-educativas-asistenciales>). También se visibilizaron casos en las provincias de Santa Fe y Córdoba.

<sup>ii</sup> Ver por ejemplo notas en Diario Clarín: [https://www.clarin.com/ciudades/coronavirus-252-jardines-infantiles-portenos-corren-riesgo-cerrar-mitad-padres-paga-cuota\\_0\\_OEfcMuuKY.html](https://www.clarin.com/ciudades/coronavirus-252-jardines-infantiles-portenos-corren-riesgo-cerrar-mitad-padres-paga-cuota_0_OEfcMuuKY.html); <https://www.perfil.com/noticias/educacion/coronavirus-jardines-infantes-peligro-30-padres-no-paga-cuota.phtml> ; Diario La Nación: <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/coronavirus-argentina-estamos-deriva-jardines-maternos-reclaman-nid2352530>; Diario La Capital: <https://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/la-cuarentena-pone-riesgo-los-jardines-maternos-la-provincia-n2577977.html>

<sup>iii</sup> El proyecto fue presentado por Carla Carrizo (UCR) y busca que el Estado nacional brinde auxilio económico excepcional a los establecimientos dedicados a la infancia desde los 45 días a cinco años de todo el país que no tienen reconocimiento oficial (Ver proyecto 1466-D-2020).

<sup>iv</sup> El proyecto fue presentado por Victoria Montenegro (Frente de Todxs) en la legislatura porteña y solicita el pago de ayudas económicas para las instituciones comprendidas en la Ley 621 no incorporadas a la enseñanza oficial, destinadas a la atención integral de la población infantil desde los 45 días hasta los 4 años inclusive.