

# Organización del cuidado en la economía popular

---

El trabajo sociocomunitario y su vinculación  
con políticas públicas en el Área Metropolitana  
de Buenos Aires, Argentina

Publicado originalmente  
por el OGYPP y la FES  
en noviembre 2022.

ECONOMÍA Y FINANZAS

# ORGANIZACIÓN DEL CUIDADO EN LA ECONOMÍA POPULAR

El trabajo sociocomunitario y su vinculación  
con políticas públicas en el Área Metropolitana  
de Buenos Aires, Argentina.

**Julieta Campana - Agustina Rossi Lashayas**

Con la colaboración de Florencia Cascardo

Noviembre 2022



El documento analiza las necesidades de cuidados en la Economía Popular y las estrategias y espacios comunitarios que las organizaciones sociales crean y gestionan como respuesta.



Las características actuales del sector y sus formas de trabajo requieren de una provisión de cuidados específica, flexible y de amplio alcance.



Las políticas públicas deben orientarse hacia una respuesta integral que supere la actual fragmentación y superposición de programas, y garantice instancias de articulación con los actores.



ECONOMÍA Y FINANZAS

# ORGANIZACIÓN DEL CUIDADO EN LA ECONOMÍA POPULAR

# Índice

<b>INTRODUCCIÓN</b>	3
<b>1. PRODUCCIÓN Y REPRODUCCIÓN EN LA ECONOMÍA POPULAR</b>	5
1.1 Breve contextualización: trabajo y cuidados en sectores populares	5
- ¿De qué hablamos cuando hablamos de cuidados?	5
- Los cuidados en los sectores populares: aportes conceptuales para su estudio.	6
- Los cuidados como nudo crítico de las desigualdades: algunos datos como punto de partida	7
1.2 Actualización de la noción de economía popular desde la perspectiva de los cuidados	10
- La economía popular desde la perspectiva económica y de la producción de mercancías	11
- Economía popular organizada y dispersa: sobre la dimensión político-reivindicativa	12
- ¿Subsistencia o sostenibilidad de la vida? ¿Subsistencia o sostenibilidad de la vida? Hacia una noción ampliada de economía popular	14
- Estimaciones del universo: captar el trabajo sociocomunitario y de cuidados	14
<b>2. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL CUIDADO DE LAS INFANCIAS: CARACTERÍSTICAS, PROBLEMAS Y DESAFÍOS DE LA COBERTURA ACTUAL</b>	16
2.1 ¿Qué sucede con la provisión de cuidados a las infancias? Algunos datos para pensar el déficit	17
2.2 Políticas públicas de cuidados para niños, niñas y adolescentes	18
2.3 Revisión crítica de lo presentado	21
<b>3. LA “RAMA SOCIOCOMUNITARIA” DE LA ECONOMÍA POPULAR: LARGA HISTORIA ORGANIZATIVA, INCIPIENTE ESTRUCTURACIÓN ORGÁNICA</b>	24
3.1 Las tareas sociocomunitarias al interior de la economía popular	24
3.2 Desafíos organizacionales de la rama sociocomunitaria	26
- Modelo de organización gremial: las actividades sociocomunitarias como una rama de la economía popular	26
- Modelo de organización territorial: descentralización de las actividades sociocomunitarias	27

3.3	Hacia la redistribución de las responsabilidades de cuidados _____	28
3.4	El cuidado es un trabajo y debe ser remunerado: avances en el reconocimiento al interior de las organizaciones y desde el Estado _____	28
<b>4.</b>	<b>CUIDAR EN LA ECONOMÍA POPULAR: RESULTADOS PRELIMINARES A PARTIR DEL ESTUDIO DE CASOS</b>	<b>30</b>
4.1	Espacios de cuidados en relación con ramas de producción de mercancías ____	30
4.2	Espacios de cuidados de base territorial en relación con políticas públicas ____	33
4.3	Estructura de funcionamiento e infraestructura _____	34
4.4	Composición de los equipos _____	34
4.5	Problemáticas que atienden y relación con el Estado _____	36
4.6	Estrategias de financiamiento _____	37
<b>5.</b>	<b>REFLEXIONES FINALES: APUNTES SOBRE EL VALOR DE LA PRODUCCIÓN DE CUIDADOS EN LA ECONOMÍA POPULAR</b>	<b>39</b>
<b>6.</b>	<b>LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA: HACIA UNA PROVISIÓN DE CUIDADOS INCLUSIVA Y NO SUBSIDIARIA</b>	<b>42</b>
	REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS _____	46

# INTRODUCCIÓN

La expresión Economía Popular (EP) se utiliza para referirse a un conjunto de actividades de comercialización y producción de bienes y servicios sumamente diverso, como ser la recolección de residuos urbanos, la agricultura familiar, la comercialización informal en la vía pública y medios de transporte, la producción textil, entre otras. Los aspectos centrales de las experiencias que componen la EP consisten en que son actividades de baja escala y productividad, trabajo-intensivas, realizadas en forma autogestiva y sin derechos laborales básicos. En función de la realidad del mercado de trabajo en Argentina y a partir del desarrollo de formas organizativas del sector como la CTEP (Confederación de Trabajadores de la Economía Popular) y la UTEP (Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular), la economía popular y sus trabajadores y trabajadoras se han constituido en un actor social y político relevante.

En paralelo al crecimiento de la economía popular en el plano de la producción y el trabajo, fueron surgiendo también un conjunto de estrategias y demandas vinculadas con las necesidades de cuidados del sector, dada la importante familiarización de los cuidados en la EP, el déficit de la oferta pública estatal y las dificultades socioeconómicas para acceder a la oferta privada. Las organizaciones sociales que nuclean a estos trabajadores y trabajadoras crearon como respuesta espacios de cuidados comunitarios que actualmente son centrales para garantizar el sostenimiento del sector y el trabajo de las familias (principalmente de las mujeres), a la vez que crean nuevos trabajos vinculados al cuidado.

Este documento de trabajo se propone caracterizar estos espacios de cuidados y socioeducativos para las infancias creados y gestionados por organizaciones de trabajadores y trabajadoras de la EP en el Área Metropolitana de Buenos Aires durante el año 2022. Interesa indagar sobre el tipo de trabajo que allí se realiza, el valor que se genera, su relación con las políticas públicas y actores estatales, y la creciente importancia que adquieren los cuidados y el trabajo sociocomunitario en las acciones que despliegan las organizaciones de la EP y en sus demandas. A la vez, se proponen lineamientos de política pública a contemplarse para dar respuesta a las necesidades de cuidados existentes en el sector, buscando mejorar las condiciones de trabajo y de vida de las familias de la EP.

La metodología utilizada es de tipo cualitativa e incluye: i) relevamiento y análisis documental (de normativas, documentos de política pública, resultados de relevamientos realizados por el Estado y otros organismos, insumos elaborados por las organizaciones sociales, entre otros); ii) entrevistas en profundidad realizadas a coordinadoras y trabajadoras de espacios de cuidado comunitarios de la EP, y a referentes del sector sociocomunitario de organizaciones sociales que integran la UTEP (en algunos casos en un doble rol de trabajadoras estatales)<sup>1</sup>. Se tomaron para el análisis un total de siete entrevistas realizadas durante el primer semestre del año 2022. El documento busca aproximarse a la temática desde una perspectiva de género, a la vez que recuperar la perspectiva de las trabajadoras y trabajadores de la EP y sus organizaciones. Para ello se realiza un estudio de casos

---

**1** En la redacción del documento se hará referencia a las entrevistadas no por su nombre, sino por su rol (como referentes de las construcciones de cuidados de las infancias, o de coordinadoras o trabajadoras de espacios de cuidados específicos). Para ello se formularon tres categorías de identificación que abarcan dichos roles de las diferentes entrevistadas: “referente/coordinadora del sector”; “coordinadora de un centro infantil”; “trabajadora de un centro infantil”.

de estrategias de cuidados infantiles desplegadas por organizaciones sociales de la EP nucleadas en la UTEP: un centro infantil vinculado a la rama cartonera de la EP; un centro infantil vinculado a la rama textil; y una experiencia de gestión por parte de una organización de la EP de centros infantiles enmarcados en una política pública de alcance nacional como es el caso de los Espacios de Primera Infancia (EPI).

El trabajo se organiza del siguiente modo:

En la *Sección 1* se presenta un estado de situación del vínculo entre trabajo y cuidados en sectores populares y en la EP, y se propone una actualización de la **noción de EP desde la perspectiva de los cuidados**, a partir de un recorrido por sus intentos de conceptualización y estimación.

En la *Sección 2* se sistematizan las principales **políticas públicas** destinadas al cuidado de las infancias y adolescencias a nivel nacional y en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), y se analizan en relación con las necesidades de la EP.

En la *Sección 3* se presenta un recorrido por el desarrollo y organización del **sector de servicios sociocomunitarios de la EP** en el marco de las organizaciones sociales y las características de dicha "rama" de actividad.

En la *Sección 4* se caracterizan los **espacios de cuidado infantil** de la EP a partir de los hallazgos del estudio de casos de espacios que surgieron, por un lado, vinculados a otras ramas de producción de la EP (textil y cartoneros) y, por el otro, a programas estatales específicos.

En la *Sección 5* se presenta una sistematización de las principales **características del trabajo** de cuidados y sociocomunitario en la EP y del valor que se genera en dicho trabajo.

En la *Sección 6* se introducen algunos **lineamientos de política pública** para pensar en un sistema de cuidados que contemple las necesidades del sector.

# 1

## PRODUCCIÓN Y REPRODUCCIÓN EN LA ECONOMÍA POPULAR

Son trabajos que tienen que ver con la reproducción de la vida y que en momentos extremos es lo más importante. A veces uno se pierde en los ritmos y el sistema en el que estamos, pero son tareas fundamentales. Si no existen estas tareas de reproducción de la vida, dar de comer, cuidar, no existe nada. (referenta/coordinadora del sector)

### 1.1 BREVE CONTEXTUALIZACIÓN: TRABAJO Y CUIDADOS EN SECTORES POPULARES

Los estudios del cuidado tienen un recorrido más bien reciente. Fue a partir de la década del 70 del siglo XX que estos trabajos comienzan a adquirir relevancia. Valeria Esquivel (2011; 2012) destaca en este sentido el pasaje de los estudios focalizados en el trabajo doméstico -primero- y reproductivo -luego- hacia marcos conceptuales con eje en los cuidados como enfoque más amplio. Estos cambios en la perspectiva de estudio han contribuido a separar el campo de lo privado, de lo doméstico, de lo individual/familiar, para otorgar (también) centralidad al estudio de los cuidados en tanto relación social, desde una perspectiva amplia, colectiva y de la sostenibilidad de la vida.

#### ¿De qué hablamos cuando hablamos de cuidados?

Como propone Carla Zibecchi (2014), los cuidados -como fenómeno- no pueden ser abordados sin trascender el estudio del acto de cuidar para centrar la mirada en todo un conjunto de fenómenos sociales íntimamente relacionados con dicho acto: las relaciones de género, la economía, la pobreza y las políticas públicas. En este sentido, la idea de "sostenibilidad de la vida" que proponen las economistas feministas (Carrasco y Díaz Corral, 2017) permite pensar en los cuidados más allá de meros objetivos de reproducción, remitiendo tanto al cuidado de las personas como al cuidado del entorno:

El cuidado es una actividad específica que incluye todo lo que hacemos para mantener, continuar y reparar nuestro mundo, de manera que podamos vivir en él tan bien como sea posible. Ese mundo incluye nuestros cuerpos, nuestro ser y nuestro ambiente, todo lo que buscamos para entretener una compleja red del sostenimiento de la vida (Fisher y Tronto, 1990, citado en Aguirre, *et al.* 2014: 49).

A partir de estas definiciones es posible afirmar que los cuidados incluyen una dimensión material (un trabajo), una dimensión económica (un costo) y una psicológica (un vínculo afectivo-emotivo) (Aguirre, *et al.* 2014). Desde esta mirada multidimensional, los cuidados abarcan una diversidad de tareas y actividades:

Primero, aquellas que ponen las precondiciones materiales del cuidado, y que serían más fácilmente reconocibles con el término de trabajo doméstico. En segundo lugar, los cuidados directos, que son los que involucran interacción concreta con personas, la atención específica a los cuerpos y las emociones. Y, finalmente, las tareas de gestión mental, que implican el control, la evaluación o supervisión del proceso y la planificación (Pérez Orozco, 2014: 106).

Pilar Carrasquer (2013) realiza un aporte relevante al destacar la dualidad como característica de los cuidados en tanto objeto de estudio (y como categoría analítica): entre lo público y lo privado; el amor y el trabajo; lo formal y lo informal; lo remunerado y lo no remunerado; la reciprocidad y el poder. Esta dualidad podrá rastrearse también, como veremos, en las características del trabajo en la economía popular.

### Los cuidados en los sectores populares: aportes conceptuales para su estudio

Las economistas feministas han realizado importantes aportes conceptuales para el estudio de los cuidados desde una mirada relacional. Interesan en particular para este trabajo los conceptos de “economía del cuidado” y “organización social del cuidado”.

La **economía del cuidado** ha sido conceptualizada como un “espacio bastante indefinido de bienes, servicios, actividades, relaciones y valores relativos a las necesidades más básicas y necesarias para la existencia y reproducción de las personas” (Rodríguez Enríquez, 2015: 2). Esquivel (2011) destaca que este término “tiene la ventaja de aunar los varios significantes de ‘economía’ -el espacio del mercado, de lo monetario y de la producción, allí donde se generan los ingresos y donde se dirimen las condiciones de vida de la población -con el ‘cuidado’- lo íntimo, lo cruzado por los afectos, lo cotidiano-.” (p. 9).

Por su parte, el concepto de **organización social del cuidado** remite al modo en que los cuidados se producen y distribuyen socialmente entre diferentes actores: familias, Estado, mercado y comunidad. Pensar en la organización social de los cuidados permite atender a las relaciones de poder y tensiones que se movilizan en su provisión, y que habilitan también transformaciones en función de momentos históricos (sociales, políticos y económicos) determinados.

Estos conceptos permiten vincular los cuidados con otros fenómenos como las desigualdades, la pobreza, las formas de trabajo y generación de ingresos y las condiciones de vida. No se trata de analizar “los cuidados” de modo abstracto, sino de estudiarlos de forma situada en tanto procesos complejos que involucran diversos actores, con intereses diferentes (y muchas veces en conflicto), con accesos diferenciales a recursos, entre otras cuestiones.

En relación con la organización social del cuidado existente, puede observarse cómo las familias de sectores populares -y en particular las mujeres, que son las principales responsables del cuidado en los hogares- construyen una diversidad de estrategias de cuidados en sus territorios, en el marco de la vida cotidiana. Dichas estrategias pueden entenderse en términos de arreglos (de recursos de tiempo y dinero, entre otras cuestiones), para buscar distribuir las necesidades de cuidados entre los diferentes actores, con el objetivo de insertarse en el mercado laboral (Zibecchi, 2010; Batthyany *et al*, 2019).

En relación con esta búsqueda, diversos trabajos (Pautassi y Zibecchi, 2010; Rodríguez Enríquez y Pautassi, 2014; Rodríguez Enríquez y Marzonetto, 2015) han mostrado cómo en Argentina y América Latina la organización social del cuidado se caracteriza por: i) un déficit en la oferta pública estatal (principalmente en lo que respecta a la primera infancia); ii) una importante familiarización de los cuidados, siendo la familia un actor central de la provisión; iii) una privatización de los cuidados que genera ofertas desde el mercado para quienes pueden pagarla; iv) y, frente a este escenario, una diversidad de propuestas que desde la esfera comunitaria buscan responder a las necesidades de cuidados, principalmente de la población más vulnerada, como es el caso de los trabajadores y trabajadoras de la economía popular. Esta organización del cuidado tiene lugar en (y está determinada por) contextos económicos y sociales específicos en los que el acceso a servicios, bienes e infraestructuras necesarias se vincula de modo directo con las condiciones de vida. Existen sectores sociales que pueden acceder a los cuidados necesarios “comprándolos” a través del mercado, mientras otros no pueden hacerlo. En estos últimos casos, como el de los trabajadores y trabajadoras de la economía popular, la deficiente oferta pública existente lleva a resolver dicha necesidad de cuidados a través de otras modalidades, ya sean familiares o comunitarias. Esto genera, a su vez, una reproducción y una profundización de las desigualdades, tanto en términos de ingresos como desde una perspectiva de género (son las mujeres las cuidadoras privilegiadas en ese ámbito familiar).

Este trabajo se propone analizar las propuestas comunitarias que construye la economía popular organizada. Sin embargo, lejos de romantizar estas respuestas colectivas, se busca analizarlas desde una perspectiva relacional en vinculación con la provisión pública (las políticas públicas existentes y demandadas) y también en función de las características y dinámicas de las familias de hogares de la economía popular (sus condiciones de vida y modalidades de trabajo). La provisión de cuidados y su distribución entre los diferentes actores no se da en este sentido de forma armónica, sino que se caracteriza también por las tensiones existentes, por relaciones de articulación y asimismo de demanda, por vínculos de confianza y a su vez de conflicto.

### Los cuidados como nudo crítico de las desigualdades: algunos datos como punto de partida

Como mencionamos, las formas de provisión de cuidados varían según las condiciones de vida y la situación socioeconómica de las familias, entre otras variables (como la cercanía y acceso a bienes, servicios e infraestructuras de cuidados). En este sentido, los contextos habitacionales, de acceso a la vivienda y servicios básicos fundamentales, así como la inserción laboral, el nivel de ingreso, entre otros aspectos, resultan centrales a la hora de analizar cómo se cuida en los sectores populares y las estrategias que se tejen en torno a las necesidades de cuidados.

Según el Relevamiento Nacional de Barrios Populares<sup>2</sup> (ReNaBaP), se contabilizan más de 4416<sup>3</sup> barrios populares en el territorio de nuestro país, en los que viven aproximadamente cuatro millones de personas. En relación a la infraestructura y servicios con que cuenta esta población, el 88,7 % no tiene acceso formal al agua corriente, el 97,8 % no tiene acceso formal a la red cloacal, el 63,8 % no cuenta con acceso formal a la red eléctrica, el 98,9 % no accede a la red formal de gas natural (Terranova, 2020). Por otra parte, en relación con el derecho a la salud, el 89,6 % no tiene acceso a un hospital a menos de un kilómetro de distancia y el 29,1 % tampoco tiene acceso a una sala de salud en ese radio. En vinculación con la oferta de cuidados y socioeducativa ubicada a menos de un kilómetro, como muestra el *Cuadro 1*, el 54,1 % no tiene acceso a un espacio de primera infancia, el 18 % a un jardín de infantes, el 18,3 % a una escuela primaria, y el 29,2 % a una escuela secundaria en ese radio (OGyPP, 2020). La segregación implica una configuración y planificación territorial en la que el acceso y uso material y simbólico de bienes y servicios es diferente entre grupos sociales (Elorza, 2018). Estas brechas determinan formas específicas de cuidar en los barrios populares y en las poblaciones de menores ingresos. Por ejemplo, no es lo mismo cocinar y limpiar en hogares con acceso al agua corriente que en barrios que no lo tienen; no es asimilable cocinar con gas o con artefactos eléctricos, que con leña por no tener acceso a estos servicios. Las dimensiones y tareas del cuidado en barrios populares se complejizan y esto impacta en el uso del tiempo destinado al cuidado en las familias (y principalmente en las mujeres).

- 
- 2 Se entiende por barrio popular a “aquellos barrios comúnmente denominados villas, asentamientos y urbanizaciones informales que se constituyeron mediante distintas estrategias de ocupación del suelo, que presentan diferentes grados de precariedad y hacinamiento, un déficit en el acceso formal a los servicios básicos y una situación dominial irregular en la tenencia del suelo, con un mínimo de ocho familias agrupadas o contiguas, en donde más de la mitad de sus habitantes no cuenta con título de propiedad del suelo, ni acceso regular a al menos dos de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal)” (Decreto N° 2670/2017).
  - 3 Se han utilizado los datos del relevamiento finalizado en el año 2019. En mayo de 2022 el ReNaBaP comunicó una actualización de la cifra específica sobre total de barrios, informando 5687 barrios populares en el país.

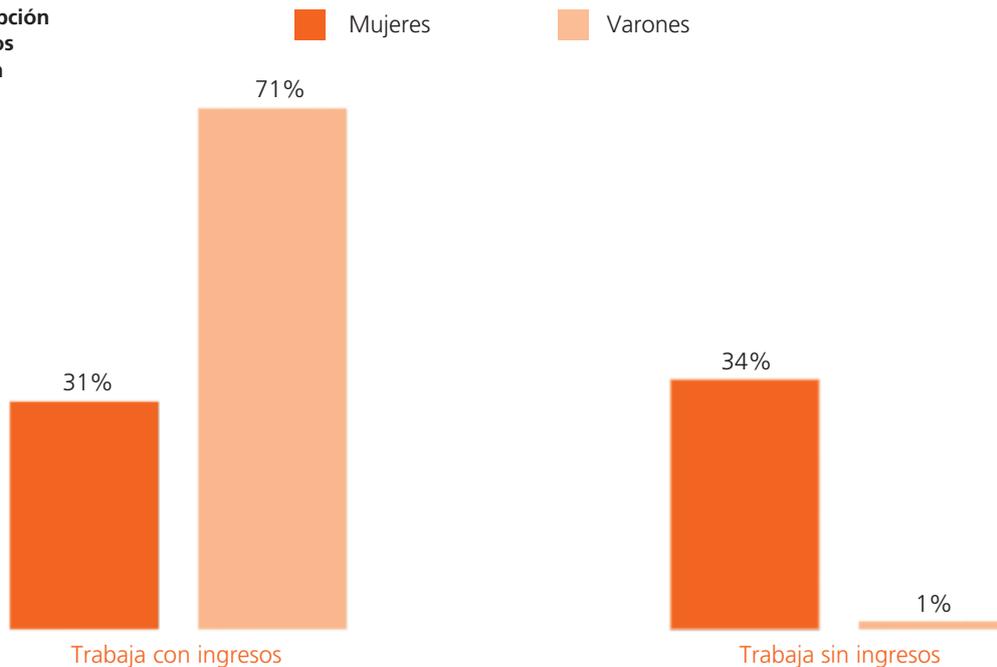
Tabla 1.  
**Equipamiento urbano a más de un kilómetro de distancia de los barrios populares**

Espacio	Cantidad de barrios	% de barrios
Primera Infancia	2389	54,1
Jardín de infantes	796	18,03
E. Primaria	809	18,32
E. Secundaria	1293	29,28
Hospital	3960	89,67
Salita	1286	29,12
Espacio verde	931	21,08
Polideportivo	2298	52,04
Espacio cultural	2903	65,74

Fuente: OGYPP en base a ReNaBaP

En relación con lo anterior, la organización de los cuidados en sectores populares está determinada también por la inserción laboral de los miembros de las familias. En particular, se destaca una división sexual del trabajo al interior de los hogares: según datos del ReNaBaP, solo el 31 % de las mujeres trabaja con ingresos, en comparación con el 71 % de los varones.

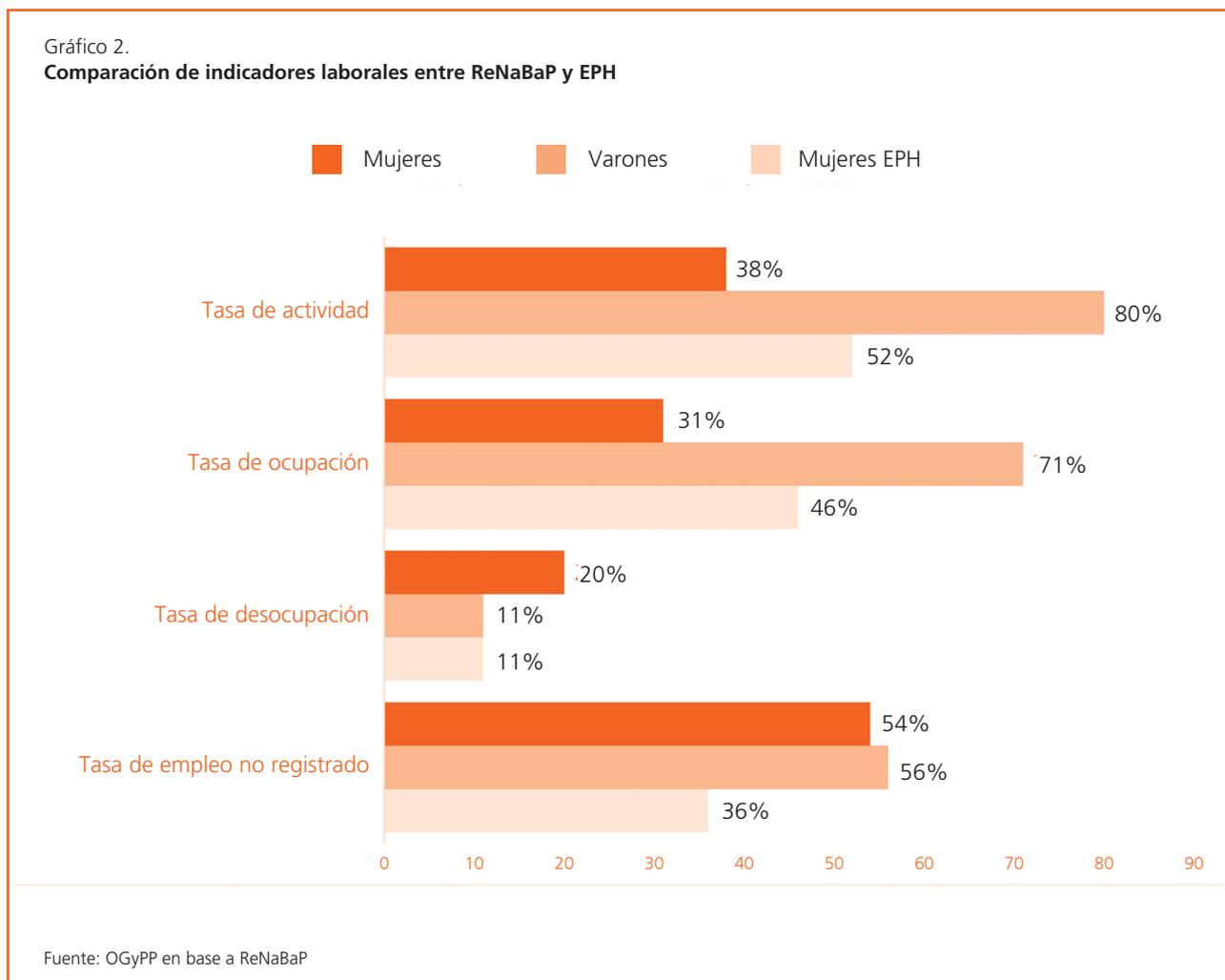
Gráfico 1.  
**Trabajo según percepción de ingresos en barrios populares (población mayor de 16 años)**

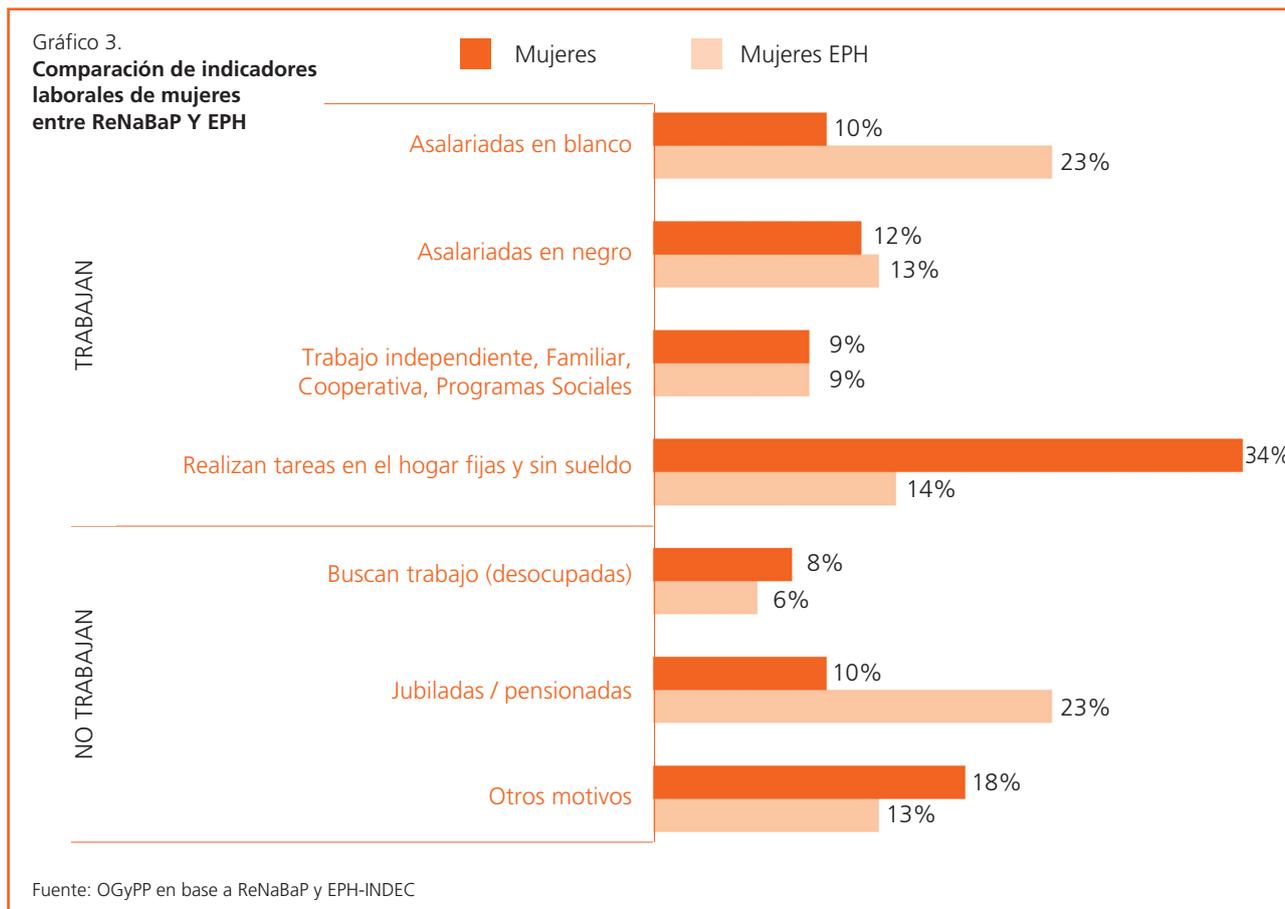


Fuente: OGYPP en base a ReNaBaP

En continuidad con estos datos, en cuanto a las brechas existentes entre los varones y mujeres al interior de la economía popular, se destaca que los ingresos de los primeros son ampliamente superiores. Así, el ingreso laboral de las mujeres es solo un 60 % del ingreso de los varones, a la vez que los ingresos no laborales de las mujeres son 70 % superiores a los de los varones (estimaciones del OCEPP en base a EPH-INDEC, Monitor de la Economía Popular, mayo de 2022). Lo que muestra esta inversión entre ingresos laborales y no laborales entre hombres y mujeres de la economía popular es que son las mujeres quienes poseen mayormente la titularidad sobre diversos tipos de transferencias y programas sociales (Asignación Universal por Hijo, Asignación Universal por Embarazo, Potenciar Trabajo, Ingreso Familiar de Emergencia), dado que son en mayor medida quienes no cuentan con ingresos laborales fijos. Si bien el universo del ReNaBaP y el de la Economía Popular estimada por OCEPP no son equivalentes metodológicamente, en estas dimensiones las problemáticas y los datos presentan una multiplicidad de puntos en común. Al profundizar en los motivos por los cuales existen estas brechas, se advierte que, según el ReNaBaP, el 34 % de las mujeres de barrios populares indican que su principal actividad se vincula con la realización de tareas fijas en el hogar y sin sueldo, es decir, con las responsabilidades de cuidados.

Estos datos muestran, tal como se observa en los *Gráficos 2 y 3*, que existe una desigualdad de género entre hombres y mujeres, pero también una desigualdad entre mujeres de diferentes situaciones socioeconómicas. Como muestran las respuestas del ReNaBaP respecto de las mujeres que habitan en barrios populares, se encuentran en desventaja y desigualdad no solo en relación con los varones, sino también en relación con otras mujeres que habitan en aglomerados urbanos registrados por la EPH-INDEC. Las primeras verifican menores niveles de actividad y ocupación, mayores índices de desocupación y empleo no registrado y son las que en mayor proporción se dedican a las tareas de cuidados no remuneradas en los hogares y en los barrios.





Recapitulando, la cuestión de los cuidados como nudo crítico de las desigualdades implica que: i) por su nivel de ingresos, no les es posible adquirir cuidados en el mercado, como sí pueden hacer otras mujeres de deciles de mayores ingresos residentes en aglomerados urbanos; ii) la oferta pública estatal se presenta como insuficiente y muchas veces no se tiene acceso a infraestructuras cercanas; iii) los cuidados recaen mayormente sobre las familias y, en particular, sobre las mujeres; iv) por las características de las viviendas y los barrios que habitan, las tareas de cuidados implican mayores complejidades y un mayor uso del tiempo; v) existe una división sexual del trabajo según la cual son los hombres los que se insertan principalmente en actividades laborales (ya sea en el mercado formal, informal o en la economía popular), mientras que para las mujeres las responsabilidades de cuidados en los hogares se constituyen en uno de los principales obstáculos para trabajar de forma remunerada y generar ingresos.

## 1.2 ACTUALIZACIÓN DE LA NOCIÓN DE ECONOMÍA POPULAR DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS CUIDADOS

Retomando algunas de las dimensiones de la desigualdad expuestas en la sección anterior, es posible afirmar que la Argentina mantiene un nivel de pobreza estructural vinculado a las condiciones de inserción en el mercado laboral para un importante sector de la población que se mantiene en los márgenes o “excluida” del mercado de trabajo tanto formal como informal<sup>4</sup>, a la vez que forma parte de la población económicamente activa, dado que desarrollan, de base, una actividad laboral de subsistencia (Cappa y Campana, 2021). Este segmento poblacional corresponde a la denominada economía popular.

La economía popular se ha convertido en un campo en construcción y disputa: i) en el ámbito académico, en relación con los intentos de conceptualización y el estudio de sus características; ii) en el marco de las luchas sociales

<sup>4</sup> Aunque no por ello “por fuera de” las dinámicas del sistema, sino justamente “excluida” en función de las características estas dinámicas.

protagonizadas y visibilizadas por las organizaciones y en particular por la Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (UTEP)<sup>5</sup> como herramienta gremial; y asimismo, iii) en el campo de las políticas públicas en función, tanto de los esfuerzos por la estimación de su universo como del diseño e implementación de programas y la configuración de estructuras burocráticas estatales que busquen impactar en las condiciones de vida y trabajo de esta población.

A continuación se retoman algunas definiciones y caracterizaciones sobre la economía popular en su dimensión económico-productiva, político-reivindicativa y desde una perspectiva ampliada que recupere nuevas prácticas y estrategias no directamente vinculadas con la producción de mercancías, como es el caso de los cuidados.

### **La economía popular desde la perspectiva económica y de la producción de mercancías**

Desde las organizaciones se define a la economía popular como “la forma en que los sectores populares administran los recursos que tienen a su alcance [configurando así] procesos económicos inmersos en la cultura popular, basados en medios de trabajo accesibles y al trabajo desprotegido” (Grabois y Pésico 2019: 33). Es la economía de quienes “se inventan su propio trabajo” sin que medie una relación salarial.

En estrecha vinculación con la definición anterior, diversos trabajos previos del Observatorio de Coyuntura Económica y Políticas Públicas (OCEPP) han buscado aportar a la conceptualización de la economía popular y a la estimación cuantitativa de su universo a partir de la EPH-INDEC. En uno de sus primeros documentos sobre la cuestión introduce la siguiente propuesta de definición:

[...] los aspectos centrales de las experiencias que componen la EP consisten en que son actividades de subsistencia de muy baja escala y productividad; realizadas en forma autogestiva -con medios de producción propios que son explotados de forma directa, sin mediar una relación asalariada-; y son actividades trabajo-intensivas, en las que las máquinas y herramientas que se utilizan son obsoletas o de baja complejidad (Bertellotti, 2019: 2)

Además, el autor destaca que la decisión de formar parte de la economía popular responde a la imposibilidad de acceder al mercado laboral, por lo que en la práctica no es una elección voluntaria de los trabajadores y trabajadoras.

En dicho documento se introduce una cuestión fundamental cuando a la definición de las actividades económicas desarrolladas por la economía popular se incorpora también como característica del sector el estar atravesado por:

[...] importantes carencias, que pueden condensarse en la falta de derechos y de reconocimiento institucional. Con relación a los derechos, es un sector sumamente precarizado, las actividades se realizan en lugares no acondicionados, con jornadas de trabajo extensas, bajos ingresos, sin vacaciones, aguinaldo, obra social, ni seguro de accidentes” (Bertellotti, 2019: 2).

Juan Grabois y Emilio Pésico (2019) hablan en este sentido de “fracturas”: en los derechos (sin derecho al trabajo), institucional (sin reconocimiento) y en la responsabilidad empresarial y de productividad. Respecto de la cuestión de los derechos vinculados a las condiciones de trabajo, en OCEPP (2021) se agrega que:

Además de los criterios “objetivos” que delimitan el sector, pueden destacarse características socioculturales que afectan transversalmente en mayor o menor grado a las personas que realizan actividades en el marco de la EP (aunque no refieran a aspectos específicos de la misma). En forma muy sintética puede mencionarse la falta de reconocimiento institucional (informalidad de las actividades y de

<sup>5</sup> La articulación de organizaciones que venían de la experiencia de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular con organizaciones que no (siendo la Corriente Clasista y Combativa y Barrios de Pie las más relevantes) se conoció como el Tridente de San Cayetano durante el Gobierno de Mauricio Macri. Desde este espacio se convocaron diversas movilizaciones y acciones de lucha. A fines de 2019 esta articulación se sintetizó en la creación de la Unión de Trabajadores de la Economía Popular (UTEP), el primer sindicato del sector.

los espacios de trabajo), la inseguridad habitacional, la existencia de importantes grupos de población migrante, entre otras (p. 5).

De este modo, se reconocen un conjunto de desigualdades y vulneraciones de derechos que afectan al sector (problemáticas habitacionales, discriminaciones relativas a la nacionalidad y cualidad de migrantes, desigualdades y violencias de género, entre otras), aun cuando esas características no sean ni exclusivas de esta población, ni suficientes por sí mismas para una conceptualización de la economía popular. Sin embargo, podemos afirmar que complementan la definición “objetiva” y que, como veremos, atraviesan fuertemente las formas de vida de la economía popular determinando el surgimiento de un conjunto de estrategias que exceden (aunque complementan) la dimensión económica y de producción de mercancías del sector.

En relación con las dinámicas de la economía popular, Ariel Bertellotti, Inés Fara y Carla Fainstein (2019) refieren a estrategias de “empleo refugio” en contextos de crisis, pero destacan que estas estrategias tienden a estabilizarse conformando redes y sistemas de producción y distribución de mayor complejidad.

A esta línea de estudios sobre la economía popular del OCEPP podemos vincularla asimismo con antecedentes relevantes de otras investigaciones que han integrado también la perspectiva económica y productiva de la economía popular con la perspectiva de derechos. Alexandre Roig (2017) refiere a un trabajo socialmente desvalorizado y a una “mala distribución de la riqueza” (menores ingresos, mayores costos y una posición de desventaja en la jerarquía social), donde estos sectores aparecen -producto de las lógicas neoliberales- desvinculados de una lógica de derechos.

Esta concepción de las condiciones de vida y trabajo como “no transitorias” permite comprender la importancia de analizar y visibilizar las estrategias desplegadas por el sector (de “empleo refugio”, pero también la construcción de redes y dispositivos sostenidos en el tiempo), y las políticas que demanda en torno a dichas estrategias y necesidades.

### **Economía popular organizada y dispersa: sobre la dimensión político-reivindicativa**

En función de la heterogeneidad que presentan las formas de trabajo en la economía popular, Bertellotti, Fara y Fainstein (2019) proponen una clasificación en tres grandes categorías:

- Economía popular dispersa: aquellas experiencias económico-productivas de la EP que no se encuentran encuadradas en ningún tipo de organización colectiva.
- Economía popular bajo organización espontánea: aquellas experiencias que establecen algún grado de contacto con otras del mismo sector o de la zona en la que se encuentran.
- Economía popular nucleada en organizaciones: experiencias que establecen contactos y pisos de acuerdo no solo con otros emprendimientos de la misma rama o región, sino también con organizaciones sociales y/o comunitarias.

Un primer recorte metodológico de este trabajo ha sido tomar para el análisis únicamente a la economía popular nucleada en organizaciones, es decir, que nos proponemos el análisis de estrategias y espacios de cuidados desplegadas por los movimientos sociales de la EP.

Dada la definición previa del sector en función de la dimensión económica y de producción de mercancías, puede afirmarse que la economía popular se presenta en mayor medida como dispersa. En ese sentido, las estrategias de cuidados desplegadas por las trabajadoras y trabajadores suelen ser fundamentalmente de carácter individual/familiar. Por ejemplo: i) a partir de una división del trabajo en que la mujer asume las responsabilidades de cuidados en los hogares mientras que el hombre trabaja para garantizar el sustento; ii) la producción familiar en el espacio de la vivienda, coincidente con el espacio en que se cuida a los miembros de la familia, característica

habitual de las actividades de la economía popular; iii) construir redes ampliadas con familiares, amigos, conocidos, vecinos. Sin embargo, este trabajo se propone como objetivo profundizar en el conocimiento sobre las experiencias de cuidados desplegadas por las organizaciones en función de su potencialidad no solo para diseñar políticas públicas de cuidados para el sector, sino también para ser replicadas como políticas desde el propio Estado. El carácter colectivo de los cuidados (Pérez Orozco, 2006) asume así un lugar central en el marco de las estrategias desplegadas por las organizaciones y de las experiencias organizativas de cuidados que estas llevan adelante.

Ariel Bertellotti y Andrés Cappa (2021) se preguntan: “¿cuánto peso tienen los elementos culturales y el sentido de pertenencia a un colectivo?”. En relación con la definición “objetiva” presentada anteriormente, la respuesta que emerge es que la pertenencia a colectivos (migrantes, barriales), a organizaciones sociales o a una organización gremial de la economía popular como la UTEP es una característica que puede ser útil para completar la descripción de la economía popular, pero no resulta definitorio del concepto, dado que el sector excede ampliamente a estos núcleos organizativos. Sin embargo, ¿no son estas formas organizativas fundamentales para pensar en las actividades sociocomunitarias y de cuidados que se desarrollan en la economía popular? En este campo de las estrategias desplegadas, ¿la pertenencia a un colectivo, o cierta base organizativa, no se vuelve una característica definitoria de esas actividades?

A priori, podría afirmarse que la organización colectiva es una condición de posibilidad para la comunitarización de los cuidados en la economía popular. Grabois y Pérsico (2019) refieren a una diferenciación entre “trabajo doméstico y del cuidado” (actividades generalmente individuales, de limpieza o cuidados en el hogar o en la casa de algún vecino) de las “unidades de servicios comunitarios” (definidas por su carácter colectivo y su salto organizativo, no se reducen solo a los cuidados, sino a la mejora de la calidad de vida de los trabajadores del sector). Podríamos afirmar entonces que los cuidados en la economía popular pueden asumir un carácter disperso, de organización espontánea, o nucleados en organizaciones; sin embargo, el trabajo sociocomunitario se destaca de otros trabajos de la economía popular en tanto su carácter colectivo sí aparece en este caso como definitorio del concepto.

Esta especificidad de lo sociocomunitario en relación con otras ramas de la economía popular -y, en particular, respecto de la definición “objetiva” o “económica” del sector- será retomada a lo largo de todo el trabajo; en particular, para analizar las características de estos trabajos y de lo que allí “se produce”.

### **¿Subsistencia o sostenibilidad de la vida? Hacia una noción ampliada de economía popular**

Como hemos mencionado, la existencia de la economía popular da cuenta de una realidad del mercado de trabajo fragmentado. Como correlato, una porción de asalariados formales con cobertura plena de la seguridad social contributiva coexiste con amplios sectores para los cuales el trabajo no garantiza ingresos suficientes para la reproducción de la vida (Cappa y Campana, 2021).

En función de esta realidad, Bertellotti y Cappa (2021) reflexionan acerca de la lógica acumulación versus reproducción o subsistencia, afirmando que “el carácter de subsistencia de la economía popular no es un objetivo en sí mismo sino una condición de su realidad precaria y de exclusión”, y que en las actividades productivas del sector se encuentra así muchas veces presente un objetivo de acumulación.

Este mismo dilema conceptual podría aplicarse a la lógica de subsistencia versus sostenibilidad de la vida. En este sentido: ¿todas las actividades sociocomunitarias de la economía popular se definen por el carácter/búsqueda de subsistencia únicamente? ¿O acaso existen objetivos más allá de la mera reproducción biológica?

Estas preguntas serán retomadas en el análisis empírico de la rama sociocomunitaria y de algunos espacios de cuidados para las infancias desplegadas por organizaciones de la economía popular. Sin embargo, vale la pena adelantar aquí que, como conclusión preliminar, afirmaremos que la rama sociocomunitaria de la economía popular contiene experiencias diversas que se orientan en ambos sentidos: hay un objetivo de subsistencia y reproducción biológica, pero también hay todo un conjunto de actividades que dan cuenta de un objetivo más amplio de

sostenibilidad de la vida (que incluye cuidado de las personas y el cuidado de toda la comunidad de la economía popular), principalmente de mejora de las condiciones de vida y acceso a derechos fundamentales (salud, educación, etcétera). Las experiencias del tipo ollas populares, comedores y merenderos comunitarios pueden vincularse mayormente al primer objetivo; los espacios de cuidado infantil que analizará este trabajo, o las experiencias vinculadas a la cultura (orquestas infantiles) y al deporte, se identifican con el segundo tipo de estrategias.

La economía popular incluye así no solo la generación de estrategias para la reproducción de la vida en términos de lo “productivo”, de conseguir el sustento material y los ingresos necesarios para la subsistencia, sino de un conjunto de entramados sociales y sociocomunitarios, prácticas políticas y territoriales que asumen la reproducción en un sentido ampliado (Campana y Rossi Lashayas, 2020; 2021). Buscamos en este sentido no romantizar esas prácticas y estrategias que desarrollan los actores, o normativizarlas, sino visibilizar la precariedad (no intencional, por supuesto) en la que se desarrollan. El aporte de María Inés Fernández Álvarez (2016) para analizar las prácticas de la economía popular resulta así central: suspender definiciones “*a priori*” para dar entidad al estudio de las prácticas de sujetos sociales que cotidiana e históricamente construyen y deconstruyen esas formas, entramados de relaciones y quehaceres colectivos. En este sentido, a partir del análisis de la organización de la rama textil en la Provincia de Buenos Aires, Dolores Señorans (2020) muestra también cómo las prácticas en la economía popular trascienden los espacios laborales y construyen una diversidad de formas colectivas para sostener la vida. La economía popular implica desde esta perspectiva una heterogeneidad de estrategias que incluyen actividades productivas, prácticas sociales, subjetividades e infraestructuras (Castronovo, 2018). De allí la importancia de analizar las formas de cuidados y el trabajo sociocomunitario que se desarrolla en paralelo a las estrategias económicas y de producción de mercancías.

### **Estimaciones del universo: captar el trabajo sociocomunitario y de cuidados**

Se estima que el universo de trabajadores y trabajadoras de la economía popular abarcó a 3,9 millones de personas en el cuarto trimestre de 2021 (estimaciones del OCEPP en base a EPH-INDEC, Monitor de la Economía Popular, mayo de 2022), lo cual muestra la importancia del sector en tanto representa 19,8 % de la PEA y 21,2 % de la población ocupada. En este punto es preciso señalar posibles dificultades de las estimaciones existentes (Bertellotti, 2019; OCEPP, 2021; CITRA, 2021; entre otros) para captar en su totalidad el trabajo sociocomunitario de la economía popular, en tanto:

- No se considera la categoría de población económicamente inactiva (PEI), lo que podría llevar a invisibilizar un sector de las actividades sociocomunitarias y de cuidados no remuneradas realizadas tanto dentro como fuera de los hogares, no contabilizándolas como parte del universo de la economía popular
- O bien no se considera a quienes declaran ser titulares de planes de empleo como ocupación principal, o bien cuando se les considera se presenta la dificultad de que dicho universo se encuentra ampliamente subestimado en la EPH, por lo que podría no lograrse captar en su totalidad, por ejemplo, a las mujeres que perciben programas como Salario Social Complementario/Potenciar Trabajo como ocupación principal, característica, como veremos, de la rama sociocomunitaria de la economía popular.

Estos señalamientos se enmarcan, asimismo, en un conjunto de limitaciones existentes para considerar y segmentar en el universo de la economía popular las actividades sociocomunitarias y de cuidados, tanto en la dimensión del “trabajo doméstico y del cuidado” como de las “unidades de servicios comunitarios”. Una de las dificultades para dimensionar la relevancia social y económica de estas actividades es la falta de estadísticas y datos cuantitativos existentes. Este déficit incluye y excede a los espacios comunitarios y de la economía popular, y tiene que ver con los cuidados en un sentido general.

En los últimos años se han realizado algunos aportes importantes en ese sentido: i) a nivel agregado, la medición del aporte del Trabajo Doméstico y de Cuidados no Remunerado al Producto Interno Bruto que llevó a cabo la

Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género del Ministerio de Economía en el año 2020, que muestra los cuidados como un sector estratégico; ii) la Encuesta sobre Trabajo No Remunerado y Uso del Tiempo realizada en 2013 por el INDEC y la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT 2021), que permiten conocer la participación de la población en el trabajo en la ocupación y en el trabajo no remunerado; iii) el mapa federal del cuidado que publicó el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad en el año 2021 que, construido a partir de información de instituciones públicas, privadas y comunitarias (en base a censos, encuestas, registros administrativos y estadísticos pre-existentes), muestra la ubicación geográfica de diferentes organizaciones, instituciones educativas y servicios que brindan cuidados o formación en cuidados (con cierto déficit en la información sobre la provisión comunitaria); iv) otros relevamientos como el mapeo colaborativo de la iniciativa Territorios en Acción, que registra información sobre un conjunto de organizaciones sociales y comunitarias que proveen cuidados (con foco en las respuestas en contexto de pandemia); v) el ReNaTEP<sup>6</sup>, que posibilitó contar con información primaria de amplio alcance de las trabajadoras de la economía popular que desarrollan actividades sociocomunitarias y del cuidado (el rol de lo sociocomunitario en el universo de la economía popular, las características de quienes realizan dichas actividades -principalmente mujeres- y el tipo de experiencias que llevan adelante). A la vez, el proyecto de ley “Cuidar en Igualdad” para la creación del Sistema Integral de Políticas de Cuidados de Argentina (SINCA) que el Poder Ejecutivo envió al Congreso de la Nación en el año 2022 incluye la “creación de un Registro Único a nivel federal de instituciones y personas que desempeñan tareas de cuidados destinadas a personas en situación de dependencia, debidamente acreditadas, segmentado por distrito, población de destino, modalidad de servicio, tipo de entidad y cualquier otro aspecto que pudieran corresponder”.

Resulta central en este sentido contar con un registro actualizado y de amplio alcance que brinde información, entre otras cuestiones, sobre: i) los espacios de cuidados comunitarios y de la economía popular que hoy se encuentran en funcionamiento; ii) las trabajadoras de la economía popular dedicadas a actividades de cuidados; iii) la cantidad de niños, niñas y adolescentes que asisten a estos espacios y de familias que se benefician de los mismos; iv) la demanda no cubierta: listas de espera y demanda potencial; entre otros aspectos. Contar con esta base de información es requisito fundamental para el diseño e implementación de programas y políticas públicas que lleguen con efectividad a los territorios en función de las necesidades del sector.

---

6 En OCEPP (2021) se observan una serie de características metodológicas del ReNaTEP a considerar: “i) el carácter auto-percibido de la EP (las propias personas que se registran definen su pertenencia al sector); ii) los posibles sesgos y/o sub-registros a partir modalidad virtual de la inscripción ; iii) el carácter “pasivo” del instrumento, que implica que el registro depende de la iniciativa de las personas en inscribirse (con mediación de organizaciones sociales en algunos casos); iv) la definición taxativa de las ramas de actividad pertenecientes a la EP; v) el carácter de “única vez” del registro, el cual permite contar con una imagen estática de la situación pero imposibilita, al menos hasta el momento, analizar su evolución en el tiempo”.

## 2

# POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL CUIDADO DE LAS INFANCIAS: CARACTERÍSTICAS, PROBLEMAS Y DESAFÍOS DE LA COBERTURA ACTUAL

En Argentina, las acciones destinadas a proteger a las infancias, considerarlas sujetos plenos de derechos desde el momento de su nacimiento y garantizar su calidad de vida, están amparadas en convenciones internacionales y legislaciones nacionales vigentes. La Convención de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes insta a los Estados parte a adoptar las medidas necesarias para dar efectividad a todos los derechos que se reconocen en esa convención y los responsabiliza de garantizar en la máxima medida la supervivencia y desarrollo de la niñez.

En el plano nacional, la Ley N°26.061 de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes promueve la elaboración de políticas públicas destinadas a la niñez y adolescencia de acuerdo a las siguientes pautas: i) fortalecimiento del rol de la familia en la efectivización de los derechos de las niñas, niños y adolescentes; ii) descentralización de los organismos de aplicación y de los planes y programas específicos de las distintas políticas de protección de derechos, a fin de garantizar mayor autonomía, agilidad y eficacia; iii) gestión asociada de los organismos de gobierno en sus distintos niveles en coordinación con la sociedad civil, con capacitación y fiscalización permanente; iv) promoción de redes intersectoriales locales; v) propiciar la constitución de organizaciones y organismos para la defensa y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

El cuidado en las infancias constituye un pilar fundamental en el desarrollo de la niñez y en su constitución como sujetos. Atención afectuosa y constante, un ambiente seguro, acceso a controles de salud, alimentación saludable y estimulación temprana son algunos de los elementos necesarios para que los niños y niñas crezcan saludablemente y desarrollen el máximo de sus potencialidades.

En esta sección relevamos las principales políticas públicas destinadas al cuidado de las infancias en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). Nuestro objetivo es realizar un análisis crítico de su cobertura e identificar las principales vacancias en el área para poder proponer ejes que contemplen una mirada integral sobre el tema.

Realizamos nuestro análisis a partir de la sistematización de la información pública disponible en páginas *web* de los organismos competentes. Recabamos información en la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) del Ministerio de Desarrollo Social de Nación (MDSN), el Ministerio de Desarrollo de la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires y la Dirección General de Niñez y Adolescencia del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En el proceso, nos encontramos con dificultades para realizar un análisis comparativo: la dispersión de la información, la parcialidad de los datos publicados (no es posible recabar ítems como cantidad de vacantes, listas de espera, cantidad de becas otorgadas por programas sociales y montos disponibles y cantidad de efectores) y la falta de sistematización en el tiempo son algunos de los factores que no permiten realizar una caracterización exacta y actualizada en todos los puntos. En este sentido, tomamos la definición metodológica de presentar los datos disponibles, constituyéndose estas debilidades estadísticas como parte del estado de la cuestión de nuestro objeto de estudio.

En el primer apartado, reponemos algunos datos claves para graficar el déficit que se expresa entre la demanda de vacantes en el sistema educativo público y la infraestructura escolar existente. Esta relación desigual lleva a los Estados a pensar políticas que absorban ese déficit. Estas políticas se piensan desde áreas sociales y desvinculadas de la lógica educativa formal, como observaremos en el segundo apartado. Allí reponemos las principales políticas públicas destinadas al cuidado de las infancias en situaciones de exclusión. Finalmente, en el tercer apartado realizamos un análisis crítico de la información disponible.

## 2.1 ¿QUÉ SUCEDE CON LA PROVISIÓN DE CUIDADOS A LAS INFANCIAS? ALGUNOS DATOS PARA PENSAR EL DÉFICIT

En el Área Metropolitana de Buenos Aires la provisión de cuidados públicos para las infancias se ubica centralmente en la agenda de demandas que buscan favorecer una redistribución equitativa de las tareas al interior de los hogares y fomentar el ingreso de mujeres al mercado de trabajo. En particular, la primera infancia (es decir, desde los 45 días hasta los 4 años) parece ser la franja etaria más afectada en la provisión de cuidados. La menor oferta de vacantes durante el ciclo escolar no obligatorio<sup>7</sup> puede evidenciarse a partir de la siguiente información:

Tabla 2.  
**Alumnos y alumnas por ciclo y año de estudio según división político-territorial. Educación común nivel inicial.**

División político-territorial	CICLO				
	Total	Jardín Maternal	Jardín de Infantes		
			Sala de 3 años	Sala de 4 años	Sala de 5 años
Total país	1.851.601	108.027	317.903	685.063	740.608
CABA	124.932	19.187	27.901	37.679	40.165
PBA	741.262	47.003	175.954	248.852	269.453

Fuente: Ministerio de Educación de Nación, Anuario Estadístico Educativo 2019.

Si recortamos estos datos solamente a las instituciones de gestión pública, vemos que la tendencia se sostiene.

Tabla 3.  
**Alumnos y alumnas del sector de gestión estatal por ciclo y año de estudio según división político-territorial. Educación común nivel inicial.**

División político-territorial	CICLO				
	Total	Jardín Maternal	Jardín de Infantes		
			Sala de 3 años	Sala de 4 años	Sala de 5 años
Total país	1.264.901	43.061	191.846	492.325	537.669
CABA	56.471	8.067	11.072	17.793	19.539
PBA	461.046	22.568	105.770	159.368	173.340

Fuente: Ministerio de Educación de Nación, Anuario Estadístico Educativo 2019.

Ante la exposición de estas cifras, observamos que solo el 14,6 % de niños y niñas que acceden a vacantes en la sala de 5 años del nivel inicial comenzaron su trayectoria educativa en la etapa maternal y solo el 42,9 % asistió a instituciones educativas -ya sean públicas o privadas- del tramo no obligatorio. Cabe preguntarse: ¿cómo resolvieron los cuidados esas familias por fuera de las instituciones educativas formales?

<sup>7</sup> La Ley Nacional de Educación N°26.206 establece la obligatoriedad escolar a partir de los 4 y hasta los 18 años.

Este déficit en la provisión pública de vacantes para los primeros años de vida le otorga mayor relevancia al sistema de gestión privada que representa el 54,8 % de la oferta total para nivel inicial en la Ciudad de Buenos Aires y el 37,8 % en la Provincia de Buenos Aires. Para el nivel primario, los índices se ubican en un 48,2 % y 35,4 % respectivamente. Como se observa, la brecha en la distribución de la oferta entre gestión pública y privada es considerablemente más alta en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Según datos correspondientes al Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2010, en CABA hay aproximadamente 166.000 niños y niñas entre las edades 0 a 4 años. En el año 2021, de las 118.169 vacantes solicitadas en el sistema educativo público, 41.611 corresponden a esta franja etaria y solo se asignaron 19.416, es decir, 53,4 % del total.

La falta de vacantes impacta especialmente en familias de bajos recursos económicos que no pueden acceder a la oferta privada<sup>8</sup>. Esto es notable en la Provincia de Buenos Aires, donde la problemática del déficit de vacantes se expresa en municipios específicos en los que los niveles de pobreza se ubican por encima de la media y/o contiene gran concentración de población<sup>9</sup>.

Este déficit se atiende parcialmente a través de la implementación de programas sociales focalizados específicamente en poblaciones en situación de vulnerabilidad y se localizan mayoritariamente en territorios segregados con peor acceso a bienes, infraestructuras y servicios (incluso sin acceso en el caso de barrios populares). Estos programas - usualmente- cuentan con la cogestión de organizaciones sociales de trayectoria y legitimidad en la provisión de respuestas eficaces ante las necesidades del territorio. Si bien esta delegación a las organizaciones en la implementación de programas sociales garantiza su desarrollo, observamos que en la práctica el Estado tiende a tratar a través de ellos de deslindarse de garantizar cuestiones elementales como infraestructura, pago de honorarios, asistencia alimentaria, entre otras variables.

## 2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE CUIDADOS PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

A continuación se enumeran y describen los principales programas socioeducativos que surgen del relevamiento realizado. Los mismos se presentan como complemento de la oferta analizada en el apartado anterior y, como veremos, en mayor medida se despliegan desde las áreas sociales del Estado en sus diferentes niveles de intervención.

### I. POLÍTICAS DE ALCANCE NACIONAL

#### • Espacios de Primera Infancia (EPI)

Los EPI son espacios de atención integral, contención y estimulación destinados a niños y niñas desde 45 días a 4 años en situación de vulnerabilidad social. Su surgimiento está dado a partir de la creación del Plan Nacional de Primera Infancia, en el año 2016. La implementación de la política está a cargo de la SENAF en el marco del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y abarca en su formulación tanto asistencia técnica, formación y seguimiento, como financiamiento para la apertura y funcionamiento de los espacios, a través de convenios de apertura y fortalecimiento. Los EPI se proponen brindar cuidados y garantizar las condiciones para un desarrollo saludable mientras sus padres trabajan o estudian. Es obligación de estos espacios proveer: asistencia nutricional (alimentación adecuada a las necesidades de cada edad y a los hábitos alimenticios de las comunidades); prevención y promoción de la salud (talleres y capacitaciones destinadas a niños, niñas y sus familias); estimulación temprana y psicomotricidad (juegos, ejercicios físicos y actividades lúdicas que promuevan el desarrollo infantil); talleres y cursos de capacitación (promover la reflexión y formación de las y los educadores, adultas y adultos cuidadores y profesionales de los Espacios de Primera Infancia).

<sup>8</sup> Para febrero de 2022 los valores más accesibles de las instituciones educativas en la Ciudad de Buenos Aires se ubicaban en \$30.000 mensuales (Fuente: UTE). En ese mismo mes, el salario mínimo vital y móvil era de \$33.000.

<sup>9</sup> Centro para la Implementación de Derechos Constitucionales (CIDC), "Falta de vacantes en los niveles inicial y primario. Cuartel V, Moreno, Provincia de Buenos Aires: un caso testigo" (2019). Disponible en: <https://cidc.org.ar/wp-content/uploads/2020/09/Falta-de-vacantes-en-los-niveles-inicial-y-primario-Cuartel-V-Provincia-de-Buenos-Aires.pdf>

- **Centros de Desarrollo Infantil (CDI)**

Los Centros de Desarrollo Infantil son espacios de atención integral para niños y niñas desde 45 días hasta 4 años en situación de vulnerabilidad social que, además, realizan acciones para instalar, en los ámbitos familiar y comunitario, capacidades que favorezcan la promoción y protección de los derechos de niños y niñas. Estos espacios buscan ofrecer espacios de cuidado y abordaje integral de niñas y niños en su primera infancia, que garanticen una adecuada y saludable nutrición, así como la estimulación temprana y promoción de la salud, que propicien condiciones de participación activa en el ámbito familiar y comunitario para facilitar el proceso de crianza y desarrollo de niños y niñas, promoviendo el fortalecimiento intrafamiliar y comunitario. Se encuentran regulados a partir de la Ley de Centros de Desarrollo Infantil N° 26.233 que establece las condiciones básicas con la que deben contar los centros infantiles y sus trabajadores, y dispone requisitos mínimos para la inscripción de niños y niñas en función de garantizar el acceso. Se trata de una ley que pone el foco en el derecho de los niños y niñas a recibir cuidados y en las condiciones en que debe brindarse ese derecho. La implementación de la política se encuentra también a cargo de la SENAF, en el marco del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, y abarca subsidios para apertura, para fortalecimiento y un subsidio mensual para funcionamiento bajo la modalidad de beca por niño o niña asistente (es decir, según la cantidad de vacantes asignadas al espacio).

- **Otros programas**

Existen también a nivel nacional un conjunto de políticas y programas vinculados al cuidado de niños, niñas y adolescentes que no crean o sostienen espacios específicos de cuidados, sino que se centran en capacitaciones a cuidadores y familias, desarrollando talleres recreativos y actividades específicas. Entre los mismos se encuentran: i) Asistencia a Comedores Comunitarios y Merenderos (Programa Nacional de Seguridad Alimentaria); ii) Plan Nacional de Protección Social; iii) Cuidados Integrales y Políticas Comunitarias; iv) Plan Nacional de Capacitación en Niñez, Adolescencia y Familia; v) Programa Nacional Primeros Años - Acompañamos la Crianza; vi) ACTIVAR - línea adolescencias; vii) Programa Nacional de Derecho al Juego "Jugar"; viii) Programa Jugando Construimos Ciudadanía; ix) Programa de Recreación y Juego ; x) Banda Sinfonía Popular; entre otros.

## II. POLÍTICAS EN EL ÁMBITO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

- **Unidades de Desarrollo Infantil (UDI)**

Las UDI son una política para las infancias a cargo de la Subsecretaría de Políticas Sociales perteneciente al Ministerio de Desarrollo para la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires que se propone favorecer el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes desde una perspectiva de los derechos, acompañando y fortaleciendo a las familias para el ejercicio del cuidado y la participación en la comunidad.

La edad de la población destinataria comprende entre los 45 días hasta los 14 años de edad, por lo que los servicios prestados son diversos, incluyendo:

- **Jardines Maternales Comunitarios:** tienen una cobertura desde los 45 días hasta los 5 años de edad. Su funcionamiento es durante la jornada completa (de 8 a 17 horas), ofreciendo tres comidas diarias. Estos jardines desarrollan también actividades a cargo de educadoras populares capacitadas o personal docente.
- **Centros de Atención Integral:** tienen una cobertura desde los 45 días hasta los 14 años de edad. Su dinámica de funcionamiento se basa en jornadas de cuatro horas de duración (de 8:30 a 12:30 horas o de 13 a 17 horas). Ofrecen dos comidas diarias y una diversidad de actividades de estimulación a cargo de educadoras populares capacitadas o docentes, así como también apoyo escolar.
- **Casa del Niño:** tienen una cobertura desde los 6 hasta los 14 años. Las Casa del Niño son de jornada completa (8 a 17 horas) y brindan tres comidas diarias. El eje central de estos espacios es el apoyo escolar, que se complementa con actividades tales como talleres a los que los destinatarios asisten en el contraturno escolar.

El mecanismo de financiamiento de estos espacios es a través de un subsidio mensual bajo la modalidad de beca por niño o niña asistente en función de las vacantes habilitadas.

- **Otros programas**

Existen también a nivel provincial un conjunto de políticas y programas vinculados al cuidado y acceso a derechos de niños, niñas y adolescentes, que no crean o sostienen espacios específicos de cuidados sino que se centran en garantizar necesidades alimentarias, brindar capacitaciones a cuidadoras/es y familias, o desarrollar talleres y actividades: i) Programa Más Vida; ii) Un vaso de leche por día; iii) Fortalecimiento alimentario a espacios comunitarios; iv) Centros de Integración y Acompañamiento Sociocomunitario; v) Juegos Bonaerenses; vi) Programa Casas de Encuentro Comunitario; vii) Clubes de Barrio; viii) Programa de responsabilidad social compartida Envión.

### III. POLÍTICAS EN EL ÁMBITO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

- **Centros de Primera Infancia (CPI)**

Los CPI son espacios cuyo objetivo consiste en garantizar el crecimiento y desarrollo saludable de niñas y niños de 45 días a 3 años de edad en situación de vulnerabilidad social. Entre sus principales objetivos se encuentran: i) brindar elementos para la satisfacción de las necesidades fisiológicas, afectivas, psicomotrices, de juego, recreación y socialización para el sano desarrollo de los niños, niñas y su entorno; ii) crear un espacio propicio para la estimulación temprana y la formación y adquisición de hábitos; iii) brindar asistencia a las familias para fortalecer su rol durante la crianza y el desarrollo de sus hijas e hijos; iv) brindar información y contención sobre cuidados del embarazo, el parto y los primeros meses de vida. La política está a cargo del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat de la Ciudad de Buenos Aires y la gestión de los espacios se realiza en asociación con organizaciones sociales, que son las que sostienen cotidianamente el funcionamiento de los CPI. La modalidad de financiamiento consiste en un monto mensual por niño o niña asistente bajo el concepto de beca. El programa incluye también la posibilidad de obtener un subsidio para mantenimiento, y alimentos a través de la Gerencia Operativa de Apoyo a Grupos Comunitarios.

- **Centros de Desarrollo Infantil (CeDI)**

Los CeDI son establecimientos que se centran en la prevención y reciben a niñas y niños desde los 45 días a los tres años. Promueven el desarrollo de la primera infancia a través de la estimulación, las actividades educativas y lúdicas, como así también del acompañamiento a las familias. Se realizan actividades referidas al desarrollo psicopedagógico, la promoción de la lectura, el juego y el desarrollo artístico y recreativo. Esta política también está a cargo del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat de la Ciudad de Buenos Aires pero, a diferencia de los CPI, estos centros son efectores propios del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

- **Casas de Niños, Niñas y Adolescentes**

Las Casas de Niñas, Niños y Adolescentes son espacios que buscan favorecer el ejercicio y promoción de derechos. La política está a cargo del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat de la Ciudad de Buenos Aires. Su propuesta consiste en promover el acompañamiento al conjunto de las familias en cuestiones como el acceso a la educación formal y el ingreso al mundo del trabajo en el caso de los adolescentes mayores. Los destinatarios son niñas, niños y adolescentes de 6 a 18 años residentes en la Ciudad. La asistencia es en el contrarturno del horario escolar. Algunas de las actividades que se brindan son: proyectos colectivos que articulan diferentes lenguajes expresivos; talleres educativos, culturales y de expresión; seguimientos individuales; seguimientos de la escolaridad; acciones de acompañamiento y articulación institucional; orientación y acciones para el fortalecimiento familiar; capacitación y asistencia técnica a instituciones; acciones de apoyo a la formación e inserción laboral de los jóvenes egresados.

- **Otros programas**

También se identificaron otros programas vinculados al cuidado de niños, niñas y adolescentes tales como "Centros de Acción Familiar (CAF)"; "Juegotecas Barriales", "Centros Lúdicos" y Programa "A la Par".

## 2.3 REVISIÓN CRÍTICA DE LO PRESENTADO

A partir de la información relevada y presentada en este capítulo nos interesa introducir algunos puntos de discusión que consideramos relevantes para reflexionar en torno a la eficacia de los programas anteriormente detallados. En primer lugar, observamos que la diferencia entre algunas prestaciones resulta casi imperceptible. Producto de la fragmentación y la segmentación en el diseño de políticas públicas encontramos una superposición de programas que persiguen los mismos objetivos y se destinan a la misma población. Las coberturas que se realizan resultan casi idénticas en todos los programas. Sin embargo, no se evidencia una articulación entre los niveles nacionales y provinciales que permita mayor eficacia en la provisión de respuestas. En este sentido, la inclusión de estos programas en la órbita del desarrollo social y sin contar con articulación con la órbita educativa genera brechas entre esta propuesta y la que se realiza desde la oferta pública estatal vinculada a la educación formal. Tal como se observa en la *Tabla 4*, todos los programas analizados dependen de organismos de desarrollo social.

A pesar de las convenciones y leyes que establecen que niños, niñas y adolescentes deben recibir protección hasta los 18 años, el grueso de las políticas públicas se focaliza en la primera infancia. Entendemos que esta jerarquización se debe, por un lado, al déficit en la provisión de cuidados para esa franja etaria y, por otro, a que se trata de una etapa del desarrollo infantil fundamental para configurar la subjetividad, el vínculo con el entorno y sus pares y un crecimiento saludable. Sin embargo, los niños, niñas y adolescentes tendrán en todas las etapas de su vida desafíos y problemáticas que será necesario acompañar. Una vez más, la desigualdad en el acceso a estos soportes necesarios para el desarrollo configura las oportunidades de cada población y las herramientas con las que contará en consecuencia<sup>10</sup>.

Tabla 4. **Resumen de las principales políticas públicas y programas que crean espacios de cuidado para niños, niñas y adolescentes** (nivel nacional, PBA y CABA)

Política Pública/Programa	Alcance	Dependencia responsable	Cobertura etaria	Modalidad de financiamiento	
				Subsidio mensual en modalidad de beca por niño	Otros subsidios (apertura/ fortalecimiento/ mantenimiento)
Espacios de Primera infancia (EPI)	Nacional	SENAF - Ministerio de Desarrollo Social de Nación	45 días a 4 años		x
Centros de Desarrollo Infantil (CDI)	Nacional	SENAF - Ministerio de Desarrollo Social de Nación	45 días a 4 años	x	x
Unidades de Desarrollo Infantil (UDI)					
Jardines Maternales Comunitarios	PBA	Subsecretaría de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo para la Comunidad de PBA	45 días a 5 años	x	
Centros de Atención Integral	PBA		45 días a 14 años	x	
Casa del Niño	PBA		6 a 14 años	x	
Centros de Primera Infancia (CPI)	CABA	Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat de CABA	45 días a 3 años	x	x
Centros de Desarrollo Infantil (CeDI)	CABA	Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat de CABA	45 días a 3 años	-	-
Casas de Niños, Niñas y Adolescentes	CABA	Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat de CABA	6 a 18 años	-	-

Fuente: elaboración propia en base al relevamiento de normativa, documentos de políticas e información pública de los organismos y programas.

**10** Una alternativa posible en este caso son las escuelas de doble jornada, que funcionan ocho horas diarias. Sin embargo, en la Provincia de Buenos Aires solo hay 545 establecimientos de nivel primario de este tipo en el sector público. Esto representa solamente un 13,01 % de la oferta total. En el conurbano bonaerense solo el 4,9 % asiste a centros de enseñanza con más de 4 horas de clase. En la Ciudad de Buenos Aires, las escuelas de doble jornada de gestión pública representan el 58,9 %.

Como veremos en la *Sección 4*, las organizaciones sociales suplen esta vacancia que deja el Estado a partir de la hibridación de programas existentes y la creación de espacios que den cuenta en su propuesta de las necesidades de la población con la que trabajan. El rol de las organizaciones como efectores de estas políticas públicas es fundamental, ya que a partir del relevamiento encontramos dos debilidades que se ocupan de subsanar: i) en los programas existentes la poca información dispuesta por los organismos encargados de la aplicación no detalla el modo de intervención comunitaria que se realiza con las familias, los adultos y adultas a cargo y las redes sociales que componen el territorio. De esta manera, se entiende al niño o niña como el único beneficiario de las políticas públicas y se lo recorta de su contexto, lo que no permite entender su desarrollo y crecimiento en un contexto relacional con su entorno, los recursos disponibles y las personas que habitan en él. Como contraparte, los actores que intervienen en el territorio de forma comunitaria realizan abordajes integrales que contemplen a todo el grupo familiar<sup>11</sup>; ii) la modalidad de los programas no se desarrolla en diálogo con la comunidad, razón por la cual muchas veces no cumplen los objetivos para los cuales fueron creados al no contemplar las necesidades y particularidades de la población destinataria<sup>12</sup>.

Por otra parte, observamos que el presupuesto por espacio es muy acotado teniendo en cuenta las prestaciones que allí se brindan y las necesidades existentes. Para ejemplificar, a la fecha las becas vinculadas al programa UDI de la Provincia de Buenos Aires implican un monto de entre \$5440 y \$7616 mensuales por niño o niña que concurre al espacio de cuidado (entre \$217.600 y \$304.640 para un establecimiento de 40 vacantes), en tanto hacia finales de 2020 la beca por niño o niña en los CPI de CABA rondaba los \$6000 mensuales (\$240.000 para un establecimiento de 40 vacantes). Más allá de que algunos programas contemplen, como se observa en la *Tabla 4*, ciertas partidas para apertura, fortalecimiento o mantenimiento, habitualmente es con esas partidas mensuales en formato de becas que los espacios deben sostener el alquiler del lugar físico, el pago de servicios, la infraestructura, el equipamiento, la remuneración de los equipos de trabajo (educadoras, cocina, limpieza, administración, etcétera), el material didáctico, e incluso en ocasiones la compra de alimentos, entre otros aspectos vinculados a esa provisión de cuidados que se brinda. Aquí se advierte sobre las brechas entre los costos de cuidar y los presupuestos que se otorgan para ello desde la política pública.

Al mismo tiempo, los requisitos burocráticos y de infraestructura requerida son excluyentes para una buena parte de las organizaciones que intervienen en los territorios. Esto genera que muchas pequeñas organizaciones se queden fuera de la posibilidad de gestionar un espacio para la comunidad. Por otra parte, aquellas organizaciones que tienen mayor trayectoria, estructura y presencia en múltiples territorios deben buscar la manera de asumir costos de refacción y ampliación de espacios, ya sea a través de la gestión de otro programa o a partir de campañas solidarias en el territorio.

Para finalizar, nos interesa volver a resaltar el rol de las organizaciones en la implementación de la mayoría de los programas sociales aquí presentados. La conversión de las organizaciones en actores no estatales al servicio de la implementación de políticas públicas los vuelve interlocutores fundamentales para el diseño de programas que puedan tener alto impacto en sus poblaciones beneficiarias. La fragmentación actual de las políticas públicas implica una inversión de tiempo por parte de las organizaciones -y de las mujeres de las organizaciones, específicamente- en articular el ecosistema de programas existentes para formular una propuesta integral en el territorio. Un ejemplo de esta fragmentación se ilustra a través de las dificultades que aparecen para integrar una boca de alimentos a los espacios de cuidado:

Se intenta resolver con otras vías de ventanilla de reclamos que tienen las organizaciones. Por un lado con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, por otro lado con el Ministerio de Desarrollo de provincia,

**11** Como podemos dar cuenta a través del trabajo de campo, es usual que un grupo familiar se inserte en distintos dispositivos de la misma organización según sus necesidades y deseos.

**12** En este sentido, las organizaciones sociales suelen ser las encargadas de adaptar los programas existentes a las necesidades de la comunidad. Un ejemplo claro puede ser la ampliación en la cobertura etaria, en el horario de apertura de un espacio de cuidados y en su funcionamiento los días feriados. En la mayoría de los casos estas ampliaciones no significan un aumento de presupuesto.

como distintas... En otras provincias, tanto a nivel local, municipal como provincial, siempre dentro de lo que es el ámbito de Desarrollo Social de cada lugar hay alguna posibilidad de gestionar alimentos y se intenta que se cubra por ahí... Así es como se va construyendo el rompecabezas... Creo que es por una falencia de la fragmentación del Estado. Estaría buenísimo que se piense de una manera integral (referenta/coordinadora del sector)

Para esto no solo es necesario contar con tiempo disponible y movilidad hacia distintas dependencias del Estado, sino con la construcción de un saber propio de las experiencias y trayectorias de estas mujeres que hoy en día no se encuentra reconocido ni jerarquizado.

# 3

## LA “RAMA SOCIOCOMUNITARIA” DE LA ECONOMÍA POPULAR: LARGA HISTORIA ORGANIZATIVA, INCIPIENTE ESTRUCTURACIÓN ORGÁNICA

Como mencionamos anteriormente, el universo de la EP es ampliamente heterogéneo y se expresa en un conjunto de prácticas que abarcan desde actividades laborales realizadas de forma autónoma hasta prácticas sociales y culturales destinadas a la sostenibilidad de la vida, la conformación de espacios de sociabilidad y la construcción de ciudadanía plena. Sus organizaciones apuestan, desde los márgenes, por el bienestar de su población y la conquista de derechos y garantías que les fueron negados por su expulsión del mercado laboral formal.

La génesis organizativa de estos movimientos en la Argentina puede rastrearse hacia fines de la década de 1990 y principio de la década del 2000, en plena crisis del modelo de gobierno neoliberal y las políticas económicas de privatización y achicamiento del Estado implementadas hasta el momento. El ciclo de protestas que desencadenó el malestar social de la época dio nacimiento a nuevas formas organizativas que fueron mutando en los últimos 20 años hasta dar con la estructura actual de las organizaciones de la economía popular y el rol adquirido en la gestión institucional en áreas del Estado. Los Movimientos de Trabajadores Desocupados (MTD) son el principal antecedente de las organizaciones contemporáneas. Desde estos agrupamientos autonomistas y asamblearios, la demanda de alimentos para la construcción de ollas populares se ubicaba en uno de los primeros lugares. Conforme estas organizaciones se fueron desarrollando, lo alimentario y lo laboral se fueron complementando con otra serie de dispositivos: centros de cuidados infantiles, salas comunitarias de salud, promotoras contra la violencia de género, clubes deportivos, centros de jubilados, dispositivos de abordaje a los consumos problemáticos de drogas, entre otros. En el ámbito de lo productivo, al histórico trabajo realizado por recuperadores de residuos sólidos urbanos -conocidos coloquialmente como cartoneros- se sumaron otras actividades: trabajadores textiles, obreros de la construcción, campesinos productores, vendedores de la vía pública, entre otros.

En esta sección nos proponemos describir el crecimiento y la experiencia organizativa de uno de los elementos nodales en la constitución de la economía popular: el sector de servicios sociocomunitarios. Para eso comenzamos trazando algunos elementos distintivos que adquieren los trabajos sociocomunitarios en la economía popular recuperando algunos datos del Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular. En segundo lugar, damos cuenta de dos formas específicas de organización de los trabajos sociocomunitarios extraídas de nuestro trabajo de campo. Luego, analizamos la contribución específica de los espacios de cuidado destinados a niños, niñas y adolescentes en la desfamiliarización y desmercantilización de los cuidados. Finalmente, volcamos algunas reflexiones sobre el proceso de reconocimiento que estas tareas adquieren tanto al interior de los movimientos como en la órbita de la política pública.

### 3.1 LAS TAREAS SOCIOCOMUNITARIAS AL INTERIOR DE LA ECONOMÍA POPULAR

Cuando hablamos de servicios sociocomunitarios hacemos referencia a un sector de la economía popular que realiza sus actividades laborales cotidianas en espacios que el mercado del empleo formal no considera muchas veces como un “trabajo”. Estas actividades, generalmente, se realizan al interior de los barrios populares o en zonas urbanas marginadas con alta concentración de trabajadores de la economía popular entre sus habitantes. Al no ser una actividad ligada directamente a la órbita productiva de la economía popular, reúne en su interior una diversidad de ocupaciones que la vuelven más heterogénea y dinámica que otros sectores: comedores y merenderos,

espacios de cuidado, medios de comunicación comunitarios, espacios culturales, servicios y promoción de la salud, prevención de las violencias de género, espacios socioeducativos, clubes deportivos, entre otros, son algunos de los espacios donde se desarrolla esta actividad laboral. Si bien se trata de actividades diversas que en muchos casos no encuentran elementos en común en su desarrollo cotidiano, la noción de sostenibilidad de la vida permite trazar un denominador común que nuclea estas actividades.

La particularidad de estas actividades se encuentra en que para este sector de trabajadores no se trata solamente de desplazar las tareas domésticas fuera del hogar, sino visibilizar y discutir con la idea de cuidado como "experiencia socioeconómicamente estratificada" (Rodríguez Enríquez, 2015: 42): debido a las condiciones de precariedad y la falta de servicios básicos en barrios populares, la solución colectiva de las tareas de cuidado es muchas veces la única forma de lograr satisfacer las necesidades que atienden esas tareas. Encontrar una respuesta comunitaria a un problema que socialmente se presenta como individual es un aporte fundamental para disminuir la situación de precariedad en la que se encuentran los y las trabajadoras de la economía popular, especialmente las mujeres.

Para ponderar la importancia que tiene esta rama al interior de la economía popular, observamos los datos del último informe del Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular (ReNaTEP): sobre el total de 3.225.268 personas inscriptas, el sector de servicios sociocomunitarios representa el 28,8 % y se ubica como la segunda rama de actividad más grande. Tanto en la provincia de Buenos Aires como en la Ciudad de Buenos Aires los y las trabajadoras de servicios sociocomunitarios son los de mayor porcentaje, el 34,5 % y el 37,8 % del total, respectivamente.

Una de las características más llamativas que arroja el registro es la importancia que adopta la organización social y colectiva en la constitución de estructuras de cuidado comunitarias: mientras que en el total de la población registrada el 59,6 % de las personas declaran realizar su trabajo de manera individual (es decir, que el lugar principal donde desarrollan su actividad laboral son domicilios particulares) y solo el 22,9 % realiza su actividad en el marco de una organización comunitaria, en la rama de servicios sociocomunitarios esta relación se invierte. Aquí, el 76,5 % realiza su actividad de manera colectiva frente al 23,5 % que lo hace de manera individual.

Si bien el informe del ReNaTEP no analiza la rama de actividad según género, sí menciona tres sectores que se encuentran ampliamente feminizados: tareas de cuidados, servicios de limpieza, peluquería/depilación/manicura/masajista e indumentaria textil. El universo total de trabajadores inscriptos en el registro también se encuentra feminizado con una predominancia de las mujeres en el 57,8 %.

Existe una relación entre el crecimiento de esta rama de actividad y las épocas de crisis económicas en las que el soporte colectivo se vuelve vital para la satisfacción de las necesidades orientadas a la sostenibilidad de la vida. Desde el comienzo del proceso de intensificación de las formas organizativas de la economía popular, a principios del siglo XXI, las tareas de reproducción social de la vida ocupan un rol central a la hora de pensar las estrategias de conquista de derechos y el acceso a bienes y servicios que traigan bienestar a sus miembros. El rol de las mujeres en este nuevo proceso de organización fue fundamental: mientras los varones jefes de hogar se veían imposibilitados de cumplir el rol socialmente asignado de proveedor familiar, las mujeres se convirtieron en el sostén comunitario en los territorios, asumiendo un protagonismo en la producción de espacios de reproducción de la vida en términos colectivos (Espinosa, 2011). En este sentido, si bien los servicios alimentarios constituyen el principal porcentaje del ReNaTEP, las tareas de cuidado (considerando el cuidado de personas y las actividades realizadas en espacios socioeducativos) se ubican como una de las tareas más realizadas desde los espacios sociocomunitarios.

La territorialización de las prácticas de cuidado sociocomunitarias confiere a los movimientos sociales la construcción de legitimidad y eficiencia en la capacidad de proveer respuestas a las comunidades. Las mujeres, en este plano, son las protagonistas:

En estos espacios se reivindica mucho a las compañeras del sector. Tenemos compañeras que empezaron siendo cartoneras y hoy son cuidadoras... [Buscamos que en los salones haya] una compañera cartonera y una compañera que tenga estudios [terciarios o universitarios]. Esa fusión está buenísima porque a veces

las compañeras saben cosas que nosotras no las vemos. Porque son del barrio, porque están en la misma y a veces nosotras tenemos una mirada y la verdad que muchas veces le erramos. Ellas te ponen en órbita. Son el termómetro (coordinadora de un centro infantil).

En este sentido, es usual que se constituyan como referentes barriales o de sus unidades productivas y asuman un rol de responsabilidad política en la resolución de problemáticas comunitarias o conflictos al interior de la organización. De ese acumulado nacen espacios que exceden la órbita productiva y se centran en la socialización e intercambio de experiencias tales como mateadas de mujeres, espacios de formación, construcción de encuentros recreativos y deportivos entre compañeras, entre otros.

### 3.2 DESAFÍOS ORGANIZACIONALES DE LA RAMA SOCIOCOMUNITARIA

Formalizar este sector como una actividad de la economía popular presenta desafíos y pone en tensión el significado de trabajo que se construye desde estas organizaciones. Insertar estas construcciones en lógicas de representación política exige primero el reconocimiento de las tareas que se llevan a cabo como un trabajo -tanto por las trabajadoras que lo sostienen día a día como por el resto de la organización y su dirigencia- y, por lo tanto, que debe contar con remuneración y derechos acorde. Estas tareas muchas veces están asociadas al interior de los movimientos como -solamente- actos de amor e incondicionalidad propios del rol socialmente asignado a las mujeres en los espacios domésticos. Contrariamente a esta idea, colectivizar las tareas de cuidado y volcarlas hacia la esfera de lo público no significa extrapolar lógicas de un ámbito a otro, sino dar la lucha por el reconocimiento salarial y la jerarquización que estas tareas deben tener al interior de los movimientos sociales, ya que son condición absoluta de su reproducción.

Cabe destacar que la articulación con el mundo del trabajo formal en esta rama parece más lejana que en otras: mientras que las cooperativas realizan un esfuerzo por insertar su producción en circuitos de comercialización que exceden las lógicas de la economía popular (por ejemplo, a través de licitaciones del Estado) y que les permite profesionalizar la escala de su producción en la rama sociocomunitaria, este vínculo se encuentra ausente. Una de las consecuencias de este aislamiento de las tareas reproductivas en el territorio es la brecha salarial entre aquellos trabajadores y trabajadoras que tienen la oportunidad de percibir ingresos extra basados en el volumen de producción y aquellos que, por estar abocados a tareas de cuidado, solo perciben el Salario Social Complementario.

A partir de nuestro trabajo de campo identificamos dos formas de encuadre posible de las actividades sociocomunitarias al interior de la organización: el primer modelo será denominado "modelo de organización gremial" y consiste en la creación de las actividades sociocomunitarias como una rama más de la economía popular. El segundo modelo lo denominamos "modelo de organización territorial" y propone no centralizar las actividades sociocomunitarias en una rama de actividad, sino desarrollarlas a partir de los actores e inserciones específicas de cada barrio y municipio.

#### **Modelo de organización gremial: las actividades sociocomunitarias como una rama de la economía popular**

Esta forma organizativa corresponde a la llevada adelante por el Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE) y consiste en estructurar los servicios sociocomunitarios como una rama de actividad de la economía popular. En consecuencia, se replican modelos extraídos de la experiencia de otras ramas en la modalidad de conducción, la planificación de actividades y la jerarquización de las demandas a construir. La conformación de la rama sociocomunitaria tiene un primer antecedente en el año 2009, en el marco de una lucha cartonera por la conquista de un espacio de cuidado para hijos e hijas de trabajadores del sector que funcionara en horario nocturno. Luego de esta experiencia, y a la par del crecimiento de la EP, especialmente en el AMBA, empiezan a surgir comedores y merenderos en la órbita de la organización. Sin embargo, el detonante que provocó el crecimiento exponencial de la rama fue la crisis alimentaria y económica que comenzó durante el gobierno de Mauricio Macri y se profundizó durante los dos años de pandemia. Durante este periodo, los comedores y merenderos de la organización pasaron de ser solamente 20 a nivel nacional a convertirse en más de 700. Sin ser un objetivo, la rama sociocomunitaria se constituye en ese contexto como la más grande al interior de la organización. Esto presenta particularidades

diferenciadas con relación a las otras ramas, ya que la heterogeneidad de las actividades y el amplio abanico de dispositivos que se contienen desde la rama sociocomunitaria debe contar con una organización al interior en subramas que les permita construir diagnósticos y reivindicaciones acordes a los distintos espacios según sus objetivos y la población que reciben. En este sentido, y a diferencia de ramas de corte netamente productivo como puede ser la cartonera o la textil, los reclamos hacia el Estado se fragmentan, ya que las problemáticas que se enfrentan son disímiles y complejas.

Este crecimiento dado de manera espontánea y desordenada no responde inicialmente a definiciones políticas de la organización, sino a un momento particular de la coyuntura, en el que lo alimentario se vuelve la primera necesidad a resolver en los territorios. El desafío actual consiste en organizar la rama y estructurarla de manera tal que se pueda dar respuesta a las demandas en los territorios, pero no retroceder en las demandas formuladas hacia el Estado. Según la visión de la organización, volcar recursos militantes a las negociaciones y discusiones abiertas en torno a la provisión de alimentos para comedores y merenderos distrae de los objetivos más ambiciosos del momento, como por ejemplo la conquista de derechos salariales y, como veremos en la siguiente sección, la consolidación y apertura de la subrama de espacios de cuidado para niños, niñas y adolescentes:

No es parte de los objetivos de la rama abrir comedores y merenderos. Es algo que hubo que hacer y lamentablemente hay que seguir haciendo... Intentamos hacer convivir esto de dar respuesta a una demanda con parar la pelota y proyectar más allá de la respuesta alimentaria y fortalecer algunas experiencias que tengan ciertos criterios organizativos... que puedan brindar ofertas culturales, recreativas, con perspectiva de géneros... No queremos tener un rol asistencial sino que debería ser el Estado el que pueda garantizar el alimento y no estar discutiendo por cuántos paquetes de harina o cuántos paquetes de fideos llegaron, sino poder discutir un poco más allá, en términos de derechos de las familias. Por eso esto de pensar los centros comunitarios de forma integral nos parece mucho más interesante y es el horizonte (referenta/coordinadora del sector)

### **Modelo de organización territorial: descentralización de las actividades sociocomunitarias**

Este modelo, llevado adelante por el Movimiento Evita, consiste en organizar territorialmente según el desarrollo existente en cada barrio o municipio. Esto responde a la lógica del movimiento que se organiza mediante la estructura de frentes de masas y secretarías de coordinación de acciones institucionales en el territorio. De esta forma, una misma iniciativa en dos lugares diferentes puede ser coordinada por frentes distintos. Los militantes aseguran que este modelo es más "saludable" para la forma organizativa de su militancia, ya que, a diferencia del primer caso, el Movimiento Evita no se constituyó en primera instancia exclusivamente como un sindicato de trabajadores de la economía popular, sino que contiene en su estructura diversos frentes de acción y su lógica organizativa responde a la pluralidad de sus construcciones.

La excepción a esta regla se encuentra en el desarrollo de la Red de Infancias Libres, un espacio creado en 2018 mediante el cual se institucionalizaron espacios de cuidados destinados a la primera infancia y se accedió a reconocimiento y financiamiento estatal mediante el encuadre a programas pertenecientes a la SENAF. El propósito de la Red de Infancias Libres, en este sentido, es coordinar las acciones de tres frentes que venían trabajando en la gestión y planificación cotidiana de estos espacios: el frente de mujeres y diversidades, el frente de economía popular y el frente educativo.

Con el tiempo nos empezamos a dar cuenta que estábamos un poquito en el frente (de mujeres), un poquito en la UTEP, un poquito en educación y dijimos: hagamos una Red de Infancias Libres. Una red donde nosotras pensemos exclusivamente los espacios de infancias. Tuvimos que parar y pensarlo así porque los espacios de infancias tienen una demanda totalmente diferente con lo que pasa en la cotidianidad de otras tareas... En el espacio de infancia vos tenés niños y niñas que están todos los días ahí y tenés a todas las educadoras ahí, sosteniendo y planificando cada uno de los minutos que suceden en el espacio. Es una escuela... (referenta/coordinadora del sector)

Esta red realiza un trabajo de coordinación nacional que permite acordar cuestiones de funcionamiento y criterios básicos para el desarrollo de los espacios, el diseño de protocolos de intervención, materiales pedagógicos, seguimiento administrativo, entre otras cuestiones.

Este esquema de funcionamiento focalizado permitió desarrollar en profundidad una política específica para un sector de la población. Sin embargo, esta opción no se encuentra exenta de debates: cómo ampliar hacia una política comunitaria de cuidados para mayores de 4 años y cómo adaptar la demanda del territorio a las posibilidades que ofrecen los espacios en función de las características prefijadas por la política en la que se enmarcan (relativas a los horarios de funcionamiento y la cantidad de horas que permanece abierto) son algunos de los interrogantes y desafíos actuales.

### 3.3 HACIA LA REDISTRIBUCIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE CUIDADOS

A lo largo de nuestra vida, todos y todas necesitamos ser parte de una red de cuidados. Los distintos soportes colectivos a los que pertenecemos resultan la condición de posibilidad para que podamos reproducir nuestra vida de forma digna y segura. Usualmente, al hablar de cuidados, se restringe la actividad al interior del núcleo familiar. Sin embargo -y esto se evidencia claramente en los sectores con menos recursos materiales de nuestra sociedad- se necesita un soporte mucho más amplio que el familiar para dar satisfacción a todas nuestras necesidades. En este sentido, desfamiliarizar el cuidado implica, en una sociedad desigual, el acceso de las mujeres al mundo del trabajo remunerado. En la economía popular, además, permite que trabajadoras del sector realicen tareas de cuidado comunitarias de forma remunerada. Como veremos en la siguiente sección, los espacios de cuidados para niños, niñas y adolescentes de la economía popular constituyen un ejemplo paradigmático de cómo puede implementarse esta desfamiliarización.

Este trabajo se desarrolla diferencialmente en función de los dos modelos de organización anteriormente descriptos. Esto condiciona tanto el modo de funcionamiento, como el vínculo con el resto de la organización y la población destinataria. Ya sea como una política implementada en un territorio o pensada al calor del desarrollo productivo de otra rama, los desafíos que implican la apertura de estos espacios son similares:

En la rama textil de La Plata llevan adelante 10 o 15 polos, un desarrollo productivo súper grande, y hace un tiempo atrás empezaron el proceso de abrir un centro de cuidados para los hijos de costureros y costureras. [Una compañera] me decía que fue el desafío organizativo más grande que tuvieron. Porque no es lo mismo trabajar en el desarrollo de estructuras productivas que con niños y niñas, con todo lo que eso implica: ponerle el cuerpo a las situaciones de abuso, al consumo en niños, un montón de situaciones súper complejas... Después generar la grupalidad, trabajar todos los días, poder hacer convivir saberes de las compañeras que vienen del sector de la economía popular con los saberes más profesionales de los equipos técnicos. Hacer convivir eso todos los días es un desafío humano muy grande que lleva mucho trabajo (referenta/coordinadora del sector).

Este testimonio nos permite pensar en las particularidades de la tarea de cuidados y las herramientas que ponen en juego quienes las realizan. Todas las entrevistadas coinciden en afirmar que, si bien es una tarea que debe ser reconocida como trabajo, no se trata de un trabajo como cualquier otro, ya que entran en juego los afectos, los roles que tienen las trabajadoras al interior de su comunidad, el cuerpo, la trayectoria personal y la historia familiar, entre otras cosas. El cuidado en general -y el cuidado de niños y niñas en particular- no puede pensarse por fuera de las tensiones entre lo laboral y lo afectivo y la disponibilidad que esta afectación demanda.

### 3.4 EL CUIDADO ES UN TRABAJO Y DEBE SER REMUNERADO: AVANCES EN EL RECONOCIMIENTO AL INTERIOR DE LAS ORGANIZACIONES Y DESDE EL ESTADO

La pandemia por COVID-19 puso de relieve la importancia de los cuidados, especialmente en términos colectivos. Desde distintos sectores de la sociedad se elaboraron eslóganes tales como “nos cuidamos entre todos” o “nadie se salva solo”. El Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) decretado en marzo de 2020 transformó

radicalmente la realidad de los espacios sociocomunitarios. Las necesidades en un contexto de pandemia se modificaron y el foco de los centros infantiles no se limitaba a la función de brindar cuidados a niños y niñas, sino que estaba puesto en cómo extender ese cuidado al conjunto de la familia y evitar la sobrecarga de trabajo no remunerado -especialmente en las mujeres-. En este contexto, el conjunto de las organizaciones se abocó a tareas de reproducción social, reparto de alimentos, gestión de trámites, acompañamientos y contención, etcétera. Esto visibilizó la tarea que realizan estas mujeres en los espacios sociocomunitarios cotidianamente y develó el valor social que tienen estas tareas en el sostenimiento de la organización y su comunidad. El desafío planteado en la actualidad es la capitalización de esta visibilidad en la construcción de espacios de coordinación que permitan plantear y organizar las demandas de las trabajadoras.

En la órbita estatal, resulta urgente trascender el plano del reconocimiento simbólico para jerarquizar lo económico y dar una remuneración acorde a la tarea de cuidados realizada. Este reconocimiento es esencial para valorizar la tarea a nivel social y asignar partidas presupuestarias dignas. La experiencia de la Secretaría de Economía Solidaria es valiosa para pensar cómo articular las políticas públicas con los actores que las llevan a cabo en el territorio. Específicamente, la Dirección de Seguimiento y Abordaje del Desarrollo Local se encarga de pensar políticas públicas para acompañar y fortalecer la labor cotidiana de las trabajadoras que realizan tareas sociocomunitarias y de cuidados. En las líneas de trabajo de esta Dirección se observa la multiplicidad de ejes de intervención como característica central del sector sociocomunitario: capacitación a promotoras contra la violencia de género, cuidados en las infancias, cuidados para adultos mayores, trabajo con personas con discapacidad, promotoras de salud, acompañamiento a trabajadores de comedores y merenderos. Esta diversidad de ejes se agrupa en dos grandes líneas: el plano formativo, por un lado, cuyo objetivo está centrado en brindar herramientas para el trabajo cotidiano, el fortalecimiento económico destinado al pago de salarios, por otro.

En relación a la primera línea de trabajo, desde la Dirección de Cuidados del MDSN se impulsaron junto con la Universidad Nacional de La Matanza un conjunto de Diplomaturas en Cuidados que buscan no ser una transmisión de conocimiento, sino la revalorización de los saberes de estas cuidadoras, reafirmando la voz de las educadoras populares y certificando sus experiencias. También SENAF y otros organismos realizan capacitaciones para estos espacios, a la vez que las organizaciones diseñan también las propias para dar respuestas a necesidades emergentes. Los espacios socioeducativos no se proponen reemplazar el ciclo escolar formal y obligatorio -aunque es vocación de las organizaciones que algunos espacios puedan tener reconocimiento oficial y ser instituciones educativas de gestión pública- pero sí representan una apuesta por revalorizar la educación popular y la jerarquización de lo comunitario en el ámbito educativo. La meta es, en ese sentido, lograr el reconocimiento y la profesionalización de la tarea que realizan estas trabajadoras, no solo a partir de la posibilidad de acceder a estudios terciarios, sino de la valorización de la tarea cotidiana. Este ejercicio no se encuentra exento de tensiones con el ámbito educativo formal y algunas falencias en la articulación entre los espacios comunitarios y las escuelas del territorio.

El plano del fortalecimiento que contiene el potenciar trabajo (en los hechos la forma de remuneración más concreta a las tareas de cuidado) y subsidios a las unidades de gestión del sector sociocomunitario que contempla no solo equipamiento de insumos sino pago de honorarios es el segundo aspecto que aborda la Dirección. Resulta interesante la existencia de una Dirección que, en articulación con otras áreas competentes en la tarea de cuidados, se encargue de pensar no en la implementación de la política pública de cuidados sino en el fortalecimiento de quienes encarnan esa tarea cotidianamente. Poner el foco en las trabajadoras y mejorar sus condiciones de trabajo desde una mirada integral es una tarea fundamental para mejorar la calidad de los programas sociales pensados para las infancias. Se trata, desde todos los ámbitos posibles, de cuidar a quienes realizan estas tareas con todas las herramientas -materiales y simbólicas- que provea el Estado y que la organización pueda poner a disposición.

## 4

# CUIDAR EN LA ECONOMÍA POPULAR: RESULTADOS PRELIMINARES A PARTIR DEL ESTUDIO DE CASOS

Al interior de la economía popular organizada existen experiencias heterogéneas de creación y desarrollo de espacios de cuidado infantil. En particular, en esta sección se presenta a grandes rasgos una primera caracterización de la experiencia en el campo de la provisión de cuidados del Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE) y del Movimiento Evita. Ambas organizaciones formaron parte de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), y actualmente de la Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (UTEPE). Si bien no son las únicas organizaciones de la economía popular con iniciativas relativas a los cuidados, las diferencias entre las estrategias que ambas desarrollan resultan relevantes para caracterizar el amplio abanico de experiencias de cuidados en el marco de la economía popular. Interesa en este sentido continuar profundizando a futuro en los formatos de espacios creados por otras organizaciones.

En particular, es posible distinguir dos categorías de espacios de cuidados de acuerdo a la modalidad de su génesis: i) aquellos que surgen como respuesta directa a las necesidades de las ramas de producción de mercancías; ii) aquellas que surgen a partir de necesidades territoriales y en el marco de políticas públicas y programas. A continuación sistematizamos algunas de las principales características que se derivan de uno y otro formato. Luego destacamos los aspectos comunes de estas estrategias de cuidados de la economía popular, más allá de su modalidad de surgimiento, en relación con diversas dimensiones: su estructura de funcionamiento; las características de quienes allí trabajan; su inserción en el territorio; problemáticas que atienden; la relación con el Estado; las estrategias de financiamiento.

### 4.1 ESPACIOS DE CUIDADOS EN RELACIÓN CON RAMAS DE PRODUCCIÓN DE MERCANCÍAS

El MTE cuenta actualmente con 13 espacios de cuidados para infancias y adolescencias, ubicados principalmente en el Área Metropolitana de Buenos Aires, pero también en Chubut, Corrientes y Córdoba. La organización los denomina Centros Infantiles de Recreación y Aprendizaje (CIRA), con el objetivo de distanciarse de una idea de "guarderías" y de los niños y niñas como aquello que "se guarda", y proponer espacios socioeducativos donde los niños y niñas puedan vivenciar espacios de recreación y contención dignos y con derechos mientras sus familias se encuentran trabajando. Estos centros reciben actualmente más de 1200 niños y niñas.

Los CIRA tienen una particularidad que los distingue de otras experiencias de cuidados: su génesis se encuentra directamente vinculada con las necesidades de las ramas de producción de mercancías, y los espacios están destinados (ya sea con exclusividad o principalmente) a las familias de esas ramas.

El primer espacio de cuidados abierto por la organización fue la denominada, en ese momento, "guardería cartonera", que nace de la rama cartonera, fundamentalmente de las mujeres de la economía popular que se tenían que ir a trabajar en un horario de 5 de la tarde a 12 de la noche. Esa dinámica de trabajo llevaba a diversas situaciones no deseables; era muy común ver a las familias ir con el carro con todos sus hijos, o bien los hijos e hijas más grandes se quedaban en las casas cuidando a los más pequeños, lo que en muchos barrios era más bien peligroso para ellos:

Este es el primer espacio sociocomunitario de la organización. Nació de la necesidad de las familias, pero sobre todo de las mujeres de la economía popular que se tenían que ir a trabajar en un horario de 5 a 12 de la noche. Hoy en día la rama cartonera está más estructurada y tiene predios, tiene horarios, tiene diferentes turnos. Pero hace 13 años en la rama cartonera el horario de salir a trabajar en Fiorito y Caraza, que fue el lugar donde fue como el boom cartonero, salen a las 5 de la tarde. Esas familias salían y se llevaban a sus hijos y a sus hijas a trabajar, o sino los hermanitos grandes se quedaban al cuidado de los más pequeños y era, nada, acá estamos en Fiorito, era muy peligroso. Entonces era muy común ver a familias que iban con todos sus hijos o hermanitos que cuidaban a sus hermanos más pequeños acá [...] Con cartoneros arrancó todo. Hoy el MTE es gigante, pero la rama cartonera sabe mucho de lucha y sobre todo las mujeres [...] En ese momento iba a haber un espacio de cuidados o guardería, como dicen ellos, por cada centro verde. Eso nunca sucedió, pero bueno sucedió esto en 2009 (coordinadora de un centro infantil).

A partir de la organización de la rama se conformó la cooperativa "El Amanecer de los Cartoneros". Como relatan Bertelloti y Cappa (2021), desde finales de 2007 se comenzó a formalizar a las trabajadoras y trabajadores de la cooperativa (actualmente la más grande de CABA). Pero fue a partir del año 2008 que se generaron los cambios más significativos en las condiciones de trabajo, cuando en la disputa con el Estado lograron la creación de un programa (aún vigente) con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) para la articulación local de un sistema de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU), que les permitía a los trabajadores y trabajadoras de la rama cartonera mejorar sus ingresos, a la vez que mejorar sus condiciones de vida y trabajo (no sin las precariedades asociadas):

[El programa] incluye la concesión de camiones a las cooperativas a fin de organizar el traslado de los carros de uso individual hasta determinados puntos de recolección, la provisión de micros para el desplazamiento de las y los cartoneros y la formalización del trabajo a través de la entrega de uniformes, bolsones, credenciales y el pago de una asignación mensual como retribución complementaria al trabajo de recolección (Bertelloti y Cappa, 2021: 11)

En una casi coincidencia temporal con este proceso en el ámbito del trabajo, en el año 2009 se pone en marcha la apertura del primer espacio de cuidados de la rama y del MTE, "El amanecer de los pibes". Este espacio comenzó funcionando en articulación con la Fundación Che Pibe y es actualmente gestionado por el MTE. Se trata de un espacio de cuidados exclusivo para hijos e hijas de trabajadores y trabajadoras de la rama cartonera y recicladores, que recibe algo más de 200 niños, niñas y adolescentes desde los 45 días hasta los 15 años. Se ubica en Villa Fiorito (Lomas de Zamora, Provincia de Buenos Aires), zona donde residen muchos de los trabajadores y trabajadoras de la rama. Funciona desde las 5 de la tarde hasta las 10 y media de la noche, coincidiendo con el horario de trabajo de las denominadas "rutas" de recolección. Se trata de un horario para el cual no existe una oferta pública estatal, a la vez que de una población que no puede pagar por estos cuidados específicos. La estrategia desde la economía popular es en este sentido central para que las familias puedan salir a trabajar y los niños y niñas no queden solos en las casas, y permite evitar situaciones de trabajo infantil.

Otro caso análogo es el CIRA de Mataderos, ubicado en la Ciudad de Buenos Aires. Este CIRA abre sus puertas en el año 2017 en respuesta a la lucha de los trabajadores y trabajadoras de la rama textil del MTE, que necesitaban un lugar donde sus hijos e hijas pudieran estar mientras ellos trabajaban.

La historia de la rama textil se vincula con dos tragedias que adquirieron notoriedad pública y que expusieron las condiciones de precariedad del sector y de sus trabajadores: la "tragedia de Luis Viale" en el año 2006 en la Ciudad de Buenos Aires, un incendio de un taller sin habilitación en el que mueren seis personas, entre ellas cuatro niños; un nuevo incendio de un taller familiar en el año 2015, en el que murieron también dos niños. A partir de estos hechos, en el año 2015 se conforma la rama textil del MTE-CTEP, cuya estrategia principal consistió en la conformación de "Centros Productivos de Indumentaria e Integración Comunitaria" (denominados comúnmente "centros de producción" o "polos textiles"). Los mismos son una alternativa a la modalidad de producción en talleres no

habilitados y en las propias viviendas, ofreciendo a partir de la organización colectiva una infraestructura más adecuada para la producción, con condiciones de mayor seguridad e higiene laboral.

La consigna de la rama fue desde el inicio “la casa para vivir, el polo para trabajar”. Se buscaba romper con la dinámica de trabajo en talleres familiares en la vivienda, propia del sector. Esta propuesta de separación del espacio de trabajo y de la vivienda generaba asimismo algunas dificultades para las familias en relación con las responsabilidades de cuidados, principalmente para las mujeres: ¿cómo afrontar la reorganización de las dinámicas laborales y familiares? En consecuencia, o bien las familias no se trasladaban a los polos textiles y continuaban produciendo en la casa, o bien los hombres se trasladaban al polo textil y las mujeres continuaban en los hogares a cargo de los cuidados de niños y niñas. Esto no solo profundizaba las brechas de género, sino que además impactaba en los ingresos totales de las familias, a la vez que implicaba una vulneración de los derechos de los niños y niñas que continuaban viviendo entre las máquinas en las condiciones insalubres propias de los talleres familiares.

A partir de la organización de los trabajadores y trabajadoras de la rama, y con un protagonismo del MTE, en el año 2017 se logra abrir el primer CIRA de la rama textil.

Fue en el 2017 que inició el CIRA en respuesta a las necesidades de los trabajadores de los polos que necesitaban un lugar donde los chicos puedan estar mientras no asistían a la escuela. Y también abrir la edad desde los 45 días, porque no había vacantes en el sistema educativo formal para cubrir esas vacantes de jardín maternal, o CPI, no hay (coordinadora de un centro infantil).

Como mencionamos anteriormente, se ubica en el barrio de Mataderos, en el sur de la Ciudad, territorio cercano a la localización de la mayoría de los Centros de Producción Popular en los cuales se organizan cooperativas textiles. A este espacio asisten 80 niños, niñas y adolescentes de entre 45 días y 12 años, exclusivamente hijas e hijos de costureros y costureras de la rama, garantizando las tareas de cuidados durante la jornada laboral. Este CIRA abre de 8 de la mañana a 5 de la tarde, de lunes a viernes, feriados inclusive, con lo que se busca una adaptación a las jornadas extensas de trabajo propio de la actividad textil, que de otro modo no logran alcanzar ingresos mínimos necesarios, y aun así muchas veces no lo logran, como muestra el estudio de la rama realizado por Bertelloti, Fara y Fainstein (2019). Al CIRA de la rama textil asisten durante todo el día los menores de 4 años, y durante media jornada los niños y niñas en edad de escolarización obligatoria, dado el déficit de vacantes en la oferta pública para la primera infancia y de escuelas de doble jornada en la zona sur de la Ciudad; y nuevamente, al igual que en la rama cartonera, la imposibilidad de esta población de pagar por los cuidados necesarios.

Los CIRA del MTE se enmarcan orgánicamente en la rama sociocomunitaria del movimiento, pero se vinculan de modo directo con las ramas de producción de mercancías. Su génesis y desarrollo permite: i) que los trabajadores y trabajadoras de esas ramas de la economía popular puedan salir a trabajar y generar un ingreso al tener garantizadas las tareas de cuidados, principalmente en el caso de las mujeres que son las que mayormente se quedan de otro modo en los hogares; ii) aumentar los ingresos de las familias, en tanto todos los miembros adultos pueden desplazarse a la actividad laboral; iii) evitar situaciones de trabajo infantil, propias de estas formas de trabajo; iv) garantizar a los niños, niñas y adolescentes lugares con la infraestructura, el personal y la propuesta pedagógica acordes al objetivo de ser un espacio de crecimiento, de aprendizaje, desde el cual poder atender integralmente al desarrollo pleno de la niñez; v) generar nuevos trabajos para las familias de la economía popular, mayormente para las mujeres, que son quienes se insertan como trabajadoras (en diferentes tareas: educadoras populares, limpieza, cocina, entre otras) en estos espacios de cuidados.

“El Amanecer de los Pibes” y el CIRA de Mataderos son respectivamente los primeros espacios de cuidados para la rama cartonera y la rama textil de la economía popular, en el marco del MTE, lo que los ubica como experiencias paradigmáticas. Su estructura, forma de funcionamiento y dinámicas cotidianas se encuentran atravesadas fuertemente por las dinámicas de las ramas de producción de mercancías y por su pertenencia a una organización de la economía popular, a la vez que el propio trabajo sociocomunitario va construyendo ideas, proyectos y demandas específicas vinculadas al cuidado en estos sectores. Sistematizaremos algunas de estas cuestiones más adelante.

## 4.2 ESPACIOS DE CUIDADOS DE BASE TERRITORIAL EN RELACIÓN CON POLÍTICAS PÚBLICAS

La experiencia del Movimiento Evita como otra de las organizaciones de la UTEP que cuenta con un desarrollo de espacios de cuidados es diferente en su génesis a la del MTE. Fue en el año 2017 y 2018 cuando adquiere un protagonismo la cuestión de la "primera infancia", a partir de diversas reflexiones: los niños y niñas de los compañeros y compañeras de la organización no estaban teniendo un protagonismo; no había una exclusividad en las propuestas que desde la organización desplegaban para esa población; esto se combinaba con las profundas necesidades en los barrios; a la vez, estas reflexiones se enmarcaban en el contexto de las luchas de los movimientos feministas, y como correlato en las luchas por el protagonismo también de las mujeres en la organización. Empezaron así en esos años a trabajar sobre estas temáticas, buscando cuáles eran las políticas públicas existentes, cuáles eran las modalidades para presentar proyectos, e incluso a aprender cómo se presentaba un proyecto, entre otras cuestiones.

Teníamos apoyos escolares, espacios de cuidados, pero no estaban institucionalizados como espacios de primera infancia. Entonces dijimos "bueno, tenemos que institucionalizar esto que hacemos. Lo que sucede cotidianamente en el barrio, que sea un jardín comunitario". No sabíamos lo que era un jardín comunitario. Entonces lo primero que hicimos fue buscar qué programas había que nos ayudaran a hacer todo eso. Estaban los UDI, estaban los EPI, los CDI. Y ahí empezamos a ver cómo se presenta un proyecto... todo muy reciente. Entonces ahí empezamos a formarnos. Los niños y niñas de nuestros compañeros y compañeras iban a las movilizaciones, van a los plenarios, van a las reuniones, pero no tenían un protagonismo. Ahí en esa lucha de las mujeres, de reconocernos como protagonistas de la política, de la educación, dijimos "bueno, las infancias son parte de esa lucha también" (referenta/coordinadora del sector).

A partir de allí comenzaron un camino de apertura de "Espacios de Primera Infancia" (los denominados EPI) en el marco del programa de SENAF, siendo este actualmente el marco institucional de los espacios de cuidados de la organización. En esos años abrieron los diez primeros EPI en la Provincia de Buenos Aires, y actualmente gestionan 57 EPI a escala nacional. Los EPI reciben niños y niñas de entre 45 días y 4 años de edad, en su mayoría en jornada simple. En este sentido, la localización de los espacios se vincula con las necesidades de los barrios y con las posibilidades de la organización de llevar adelante espacios de este tipo en los distritos. Sin embargo, varias de las características específicas de estas propuestas (cobertura etaria, horarios de funcionamiento, características del espacio físico, entre otras) se vinculan directamente con las condiciones de los EPI como política pública de SENAF. En ese sentido, la organización se constituye como un puente entre el Estado y el territorio a partir de la gestión de estos proyectos.

Los EPI gestionados por el movimiento no son exclusivos para quienes integran la organización, sino que son en todos los casos abiertos a la comunidad. Se ubican en territorios vulnerables y en barrios populares y, como cuentan, "en la comunidad es un jardín más". En ese sentido, buscan ser reconocidos como jardines comunitarios<sup>13</sup>. Hay una búsqueda de institucionalización y una vocación por recorrer ese camino de ser reconocidos como escuelas del Estado, dado que están cumpliendo una tarea que no se está cubriendo desde la oferta pública estatal vinculada a la educación formal. Como mencionan, son un EPI, son una institución vinculada adicionalmente a un programa estatal, por lo que buscan reconocimiento como parte del entramado de ese Estado.

Las familias... hace poco una compañera nos contaba que los anotaron en el EPI porque no podían creer lo que hacíamos, que ella pensaba que era un lugar privado, que no entendía que era de la economía popular y que cuando llegó ahí su hijo le cambió un montón la vida. Niños de 2 años que capaz nunca pensaron las madres en llevarlo a un espacio maternal, porque no hay. Entonces cuando se le dio la posibilidad, y estaba el lugar, y encima notaba cambios favorables en su hijo... (referenta/coordinadora del sector).

Los proyectos de SENAF tienen una duración de dos años. Cuando esos proyectos finalizan (cuando "se cae el EPI"), los espacios continúan sosteniéndose con la misma dinámica de funcionamiento, pero basados en la potencia

**13** En Provincia de Buenos Aires esto es posible mediante la Ley N°14.628 que establece un marco regulatorio para las instituciones educativas comunitarias de nivel inicial.

de trabajo de la militancia; se buscan otros proyectos en la comunidad y programas de fortalecimiento de diversas dependencias estatales, pero funcionan “sobre todo con militancia”. Esta es una de las principales problemáticas para el sostenimiento en el tiempo de estos espacios de cuidados fundamentales para la comunidad.

Cabe destacar que la organización también lleva adelante lo que denominan el “Proyecto Redes Reales”, a través del cual crean espacios educativos de acompañamiento de las trayectorias escolares. Se trata de espacios que “hacen como de la escuela, a contraturno”, dado el déficit de la oferta pública estatal de doble jornada. Este proyecto es implementado por la Secretaría de Educación del movimiento.

La génesis y desarrollo de estos EPI permite: i) dar cobertura a las necesidades de cuidados en los territorios, en función del déficit en la oferta pública estatal y la dificultad de pagar por los cuidados de esta población; ii) que las mujeres, principalmente en los hogares monomarentales, puedan salir a trabajar; iii) generar trabajo para las mujeres de los barrios, que son las que se insertan laboralmente en el EPI.

### 4.3 ESTRUCTURA DE FUNCIONAMIENTO E INFRAESTRUCTURA

Como hemos mencionado, la estructura de funcionamiento varía según el surgimiento de los espacios y las características que esa génesis les imprime. En el caso de los espacios de cuidados vinculados a ramas de producción de mercancías, los mismos no se enmarcan en un programa o política determinada, por lo que las características que adquieren dependen en gran medida de las necesidades de las ramas. En el caso de los espacios de cuidados en el marco de programas, las características se relacionan de modo directo con los requerimientos de las políticas.

Un punto en común de estos espacios es el hecho de brindar las comidas correspondientes a los horarios en los que asisten los niños y niñas. La cuestión alimentaria se vuelve central en ese sentido.

Todos los espacios han organizado una forma estructurada de funcionamiento, con horarios, división de tareas y un organigrama específico (que no necesariamente implica una jerarquía, pero sí una distribución de responsabilidades). No se trata de espacios voluntarios o desestructurados, sino más bien organizados.

Allí se ofrece no solo alimentación, sino un conjunto de actividades educativas (como apoyo escolar), lúdicas y recreativas. Una cuestión a destacar es la importancia que se otorga a la construcción de una identidad colectiva y comunitaria a partir de los talleres e iniciativas. En el caso de los espacios vinculados a ramas de producción, esta identidad está vinculada también a una identificación con los procesos organizativos y de trabajo en la economía popular, con las fechas específicas de la rama (como el día del reciclador o del medioambiente, en el caso de los cartoneros) y con fechas que conecten también con las trayectorias migrantes en el caso de la rama textil. Se trata de construir una mirada en común sobre aquello que les reúne como comunidad en los espacios de cuidados.

En relación con la infraestructura, la mayoría de los espacios funciona en lugares alquilados o en comodato. Son muy pocos los que cuentan con un espacio propio. En este aspecto se destacan importantes problemáticas: los lugares son chicos; resulta difícil encontrar alquileres que se adapten a los presupuestos con los que cuentan los espacios comunitarios; generalmente para recibir a niños y niñas se requieren muchas obras de adaptación que no se pueden realizar; entre otras cuestiones. La falta de una infraestructura adecuada y propia es mencionada como una de las principales dificultades para el sostenimiento de los espacios y para responder a las necesidades de las ramas y los barrios.

### 4.4 COMPOSICIÓN DE LOS EQUIPOS

El funcionamiento cotidiano de los espacios de cuidados en análisis está a cargo fundamentalmente de mujeres de familias de la economía popular y de los barrios populares en los que se ubican los mismos. También la militancia de las organizaciones realiza un aporte fundamental para el sostenimiento de los espacios, tanto en actividades cotidianas como en la coordinación entre los diferentes centros infantiles, en la búsqueda de motivar algunas miradas comunes y colectivas sobre las responsabilidades, tareas y problemáticas que abordan.

La mayoría de los espacios funciona a través de parejas pedagógicas desde una mirada de la educación popular. En ese sentido, las trabajadoras se reconocen como educadoras populares. Si bien hay en los espacios (no necesariamente en todos) trabajadoras con estudios técnicos, terciarios o universitarios, o quienes también se desempeñan como docentes en niveles del sistema de educación formal, en mayor medida se trata de trabajadoras de la economía popular, por ejemplo ex costureras o cartoneras, o bien hijas o familiares de trabajadores y trabajadoras de las diferentes ramas, o vecinas de los barrios populares en los que se abren los espacios. Hay una reivindicación en este sentido de las trabajadoras del sector, de sus saberes, del "termómetro" que poseen sobre lo que sucede en las ramas de producción de mercancías, en los barrios, en las familias. Se busca que sean parte y protagonistas de estos espacios, reconociendo que hay saberes vinculados a la rama, a las formas de trabajo, a las comunidades migrantes por ejemplo en el caso del sector textil, a los barrios. Asimismo, se destaca que son las que sostienen los espacios a lo largo del tiempo, y que resulta difícil muchas veces que trabajadoras que no son de la economía popular y que tienen estudios y otras trayectorias logren permanecer dadas las dinámicas de vulnerabilidad, necesidad y urgencia constante de esta población, y la ausencia de recursos para retribuir correctamente las tareas que se realizan. Es usual escuchar de parte de las organizaciones que, cuando la realidad no es como se aprende en los libros, quienes están mayormente capacitadas para hacerle frente son las trabajadoras de la economía popular.

Nos pasa mucho que en general las compañeras que son profesionales están en un momento de su vida, pueden aportar unos años de su trabajo. En cambio las compañeras del barrio, de la rama, son las que sostienen en el tiempo. Igual también nos parece importante que haya compañeras que puedan tener un recorrido de estudios, profesional, ya sea en el ámbito de la educación, trabajo social, psicología, que nos ayudan un montón... Es difícil igual encontrar gente que se quede en el tiempo y pueda entender la dinámica del sector y acompañar. Tiene que ver con que es muy dura la realidad del sector muchas veces. Entonces uno puede tener muy en claro cómo actuar en una situación de vulnerabilidad de derechos estudiándolo en la universidad, pensando que las instituciones funcionan, que la justicia funciona... Ahora, después hay un montón de cosas que de verdad en el sector no funcionan en términos de derechos (referenta/coordinadora del sector).

En relación con esto último, la capacitación es una búsqueda constante de estos espacios de cuidados, a la vez que aparecen expectativas de profesionalización de las trabajadoras a partir de la experiencia de ser educadoras populares. A veces las trabajadoras son reconocidas como "las maestras", y a la vez muchas de ellas se pusieron a estudiar a partir de esta experiencia.

Las trabajadoras de estos espacios suelen recibir programas estatales de transferencia de ingresos como el Potenciar Trabajo. Las organizaciones coinciden en que en el último tiempo han construido la prioridad de buscar que las trabajadoras de estos espacios reciban doble salario complementario, es decir, el equivalente a un salario mínimo vital y móvil, en función de que el trabajo de cuidados no genera un ingreso extra por la venta de bienes en el mercado como sí lo hacen otras ramas o actividades de la economía popular. Para las trabajadoras sociocomunitarias del cuidado, el Potenciar Trabajo suele ser en la mayoría de los casos su único ingreso. En ese sentido, cabe destacar que la intensa tarea que se realiza en estos espacios (de cuidados directos, de limpieza, cocina, planificación pedagógica, contención, atención y acompañamiento de múltiples necesidades y problemáticas de las familias, y la lista sigue) implica como contrapartida un ingreso por debajo de la canasta básica total familiar (línea de pobreza).

Una cuestión fundamental ha sido comenzar a reconocerse como trabajadoras y, en particular, como trabajadoras de la economía popular. El trabajo sociocomunitario en las organizaciones, al igual que en el resto de la sociedad, ha estado largamente asociado a formas de amor, afecto, solidaridad y compromiso militante. La concepción de los cuidados como un trabajo, y como un trabajo que debe ser reconocido, remunerado y con acceso a derechos, ha sido un proceso más bien reciente. Si bien no hay en estos espacios comunitarios una relación empleador-empleado, sino que hay una idea de una relación diferente en el espacio de trabajo, más cooperativo, aunque no tenga esa figura legal, sí hay un reconocimiento como "trabajadoras". Los testimonios coinciden en que no hay una política pública que contemple este reconocimiento a través de una remuneración digna en relación con todo lo que se hace en los espacios.

## 4.5 PROBLEMÁTICAS QUE ATIENDEN Y RELACIÓN CON EL ESTADO

La mayoría de los espacios cuentan o aspiran a contar con algún tipo de equipo técnico multidisciplinario. De forma más frecuente se encuentra la presencia de psicólogas, psicopedagogas o trabajadoras sociales. También se destaca como objetivo la necesidad de contar con la participación (ya sea fija o con cierta periodicidad) de otro tipo de profesionales tales como psicomotricistas, fonoaudiólogas, entre otras.

Más allá de la alimentación que se brinda a través de las distintas comidas que allí ofrecen, y de los cuidados directos y las propuestas socioeducativas, lúdicas y de recreación, estos espacios de cuidados atienden una amplia diversidad de problemáticas tanto de los niños y niñas como de sus familias y de la propia comunidad en la que se insertan.

Algunas situaciones frecuentes que indican atender desde los espacios son: violencia de género; violencia intrafamiliar; desnutrición, problemas de aprendizaje; situaciones de abuso; consumos problemáticos. Estas situaciones se viven muchas veces como momentos de crisis en los espacios, ante la dificultad y la ausencia de herramientas para abordarlas. A la vez, por la ausencia de políticas y dispositivos estatales que efectivamente logren llegar y dar respuesta en los territorios. Como indican, algunas cosas las logran abordar y otras no, en función de la difícil realidad que viven las familias. La mayoría de los espacios no tienen buena experiencia de relación con instituciones para atender estas problemáticas. Por ejemplo, se menciona la ausencia o falta de respuesta de los servicios locales. Con las escuelas suelen vincularse, aunque se destaca la coincidencia en la lógica diferente y muchas veces distante del sistema educativo formal.

Madres sobre todo se acercan con problemáticas muy delicadas, situaciones muy muy vulnerables para sus hijos y para ellas. Nosotras intentamos acercarles herramientas o cosas que podrían hacer, pero siempre es decirles a dónde dirigirse, ayudarla a sacar un turno, y después muchas veces pasa que esa persona cuando llega a ese lugar tiene las puertas cerradas, no tiene turnos, si le toman una denuncia le echan la culpa a ella... Entonces es esto lo que tenemos, muchas veces estaría bueno por ejemplo tener líneas más directas. Se siente esa impotencia de "es hasta acá donde podemos". Hay un montón de cosas que sí son realizables o solucionables, pero en otras está la necesidad de esa presencia del Estado que no está, que es mucho más difícil. Hay una compañera que está tratando hace meses de tramitar el certificado de discapacidad del hijo y cada vez que va la boludean. ¿Qué tenemos que hacer? ¿La tenemos que acompañar nosotros? Los CESAC de la zona sí tienen otra voluntad y tenemos conexión más directa (trabajadora de un centro infantil).

No tenemos buena experiencia con el servicio local, es malísima, por lo menos acá. Cuando una mamá tiene que ir al servicio local hay que acompañarla, porque si no la maltratan o la marean con los trámites, con cosas y terminan apabulladas. Con la escuela, con algunas tenemos buena relación y con otras no pero igual nos acercamos. A veces es "bueno, tenemos en nuestro espacio 20 pibes que vienen acá, cinco no saben leer, entonces qué pasa". Hay pibes que tienen 12 o 13 años, están en la secundaria y no saben leer, no saben reconocer su nombre. Ahora se está dando apoyo escolar como área, son tres compañeras que dan solo apoyo todos los días. Es necesario (coordinadora de un centro infantil).

Situaciones de abuso nos lleva un montón de trabajo, por ejemplo. No es solo hacer la denuncia y ya está. La psicóloga infantil, terapia para la mamá, a veces recursos económicos porque tiene que salir de la casa, traslados, todo eso lo hacemos como militantes, quienes tenemos trabajo y sabemos que tenemos esa posibilidad, pero no es justo. Si hablamos de resolver lo vamos a resolver. Pero el aparato estatal o los reconocimientos no están todos desplegados ahí (referente/coordinadora del sector).

Muchas veces los espacios atienden estas situaciones a través de contactos que tienen las trabajadoras o las organizaciones, quedando delimitada la respuesta a la buena voluntad de los contactos informales que se tejen. En otros casos, trabajan en red con los espacios de la propia organización; por ejemplo, articulan con las promotoras de salud, con la Mutual Senderos, con las consejerías para casos de violencia de género, con espacios de la UTEP.

Estamos cerca de unas compañeras que son promotoras de salud y articulamos con ellas, y un montón de cosas. Todo lo que sea turnos médicos, los gestionamos con ellas. Ayudamos a usar la mutual y la obra social, imprimimos el carnet provisorio, las compañeras a veces las primeras veces acompañan a los turnos. Se ayuda con todo lo que es la atención psicológica, que la salud mental está totalmente devastada la de los pibes, la nuestra ni que hablar, pero la de los pibes también, no hay casi dispositivos para ellos. Entonces estamos buscando ahí. También si tenemos alguna mamá que sufre violencia de género, como tenemos el contacto de la consejería lo que hacemos hace un tiempo que trae muchos frutos y alivia un montón es trabajar en red. O sea, nosotras estamos en un movimiento, el movimiento tiene promotoras de género, de salud, consejerías de género, entonces nos contactamos con esas compañeras cuando pasa algo... También esto de los embarazos adolescentes que vienen sucediendo. Nosotras acompañamos, generamos el vínculo, pero ya se encarga lo que es el sector salud porque no tenemos ni la capacidad ni el conocimiento (coordinadora de un centro infantil).

El rol de las organizaciones y de la militancia resulta central para estos espacios. En este sentido, se destaca una demanda hacia el Estado que no es solo de recursos de financiamiento y capacitación, sino también de asistencia técnica y acompañamiento, de "líneas directas" de comunicación entre los espacios de cuidados comunitarios y el Estado para atender estas problemáticas muy graves de derechos vulnerados que caracterizan a las familias destinatarias.

Desde los espacios se acompaña también a las familias en la realización de trámites para la solicitud de programas, subsidios y becas. Se las asesora ante problemas específicos, se brinda asesoría legal, se ayuda en la gestión de turnos, entre otras tantas tareas que dan cuenta de cuidados integrales y ampliados como característica del sector.

Más allá de ser un espacio de cuidados, también atiende otras urgencias que tienen que ver con la comunidad de los trabajadores y trabajadoras y también con la comunidad de todas las familias de los polos. El equipo técnico se encarga ya sea de inconvenientes o cuestiones que atraviesan a los niños, pero también que tienen que ver con las dinámicas propias de las madres y padres, ya sea ayudarles a tramitar algún subsidio o a hacer algún trámite, que eso también es el rol que tenemos nosotras. También asesorar a las familias con problemas que tengan, dudas... Nos cuentan por ejemplo que hay una mamá que se quiere divorciar, cómo debería hacerlo... O están teniendo un problema de un mal trato en el polo porque el compañero es muy machista, y lo comenta también con nosotras... De todo tipo: para sacarse un turno médico, inscribirse en el colegio, tramitar una beca, asesoría legal, de todo, y con los compañeros también pasa que los trabajadores del CIRA nos acercan estas problemáticas. Es una situación más ampliada de cuidados que brinda el CIRA para con todo (coordinadora de un centro infantil).

#### 4.6 ESTRATEGIAS DE FINANCIAMIENTO

Una característica de estos espacios de cuidados es que no se financian a través de una fuente única, sino que realizan de forma permanente una búsqueda activa de políticas, programas, convenios y convocatorias específicas para proyectos, de modo de garantizar recursos para los espacios. Hay espacios que se financian principalmente a través de convenios con los Estados locales; otros, como hemos mencionado, a través de políticas como los EPI, que tienen una duración de entre uno y dos años, luego de lo cual deben encontrar nuevas alternativas de ingresos para continuar en funcionamiento. Otras organizaciones se vinculan con programas como los CPI en la Ciudad, o también las denominadas becas UDI.

En la práctica, los convenios y programas principales no resultan suficientes para el sostenimiento cotidiano de los espacios.

Ningún espacio se financia con el mismo programa. Son diferentes programas y lo que es el alimento se busca conseguir alguna "boca", pero es lo que hay, entonces la alimentación no es muy variada. No hay nada que se financie únicamente con un programa, todos tienen como un poquito de cada lado. Y lo que cuesta más es obviamente el sueldo, que no es digno para ninguna compañera que realiza la tarea en

comparación con todo lo que hace. Y después todo lo que es el material didáctico es carísimo y no se puede comprar (coordinadora de un centro infantil).

Una característica del trabajo de cuidados en la economía popular se vincula con la profunda tarea de gestión que deben realizar para combinar de forma creativa una diversidad de políticas, convocatorias y fuentes posibles de recursos. La mayoría de los espacios sostienen su funcionamiento a través de: i) convenios específicos con los gobiernos locales que implican transferencias monetarias mensuales o anuales sin asistencia técnica u otro tipo de vinculación; ii) políticas y programas para la apertura de nuevos espacios o el fortalecimiento de los ya existentes, a veces en modalidad de transferencia monetaria por proyecto para un período determinado (como en el caso de los EPI), a veces en forma de becas por niño/a (como el caso de las UDI); iii) el cobro por parte de las trabajadoras de los espacios de cuidados de Salario Social Complementario, ahora Potenciar Trabajo, muchas veces su único ingreso por las tareas que realizan; iv) la presentación de proyectos específicos en convocatorias del Estado en sus diferentes niveles, a veces buscando también vínculo con organismos internacionales, aunque con menor frecuencia; v) el aporte de las ramas de producción de mercancías (como en los casos mencionados de textil y cartoneros), de la organización, e incluso de la comunidad; vi) la realización de rifas y eventos específicos para recaudar fondos para el sostenimiento de los espacios o alguna necesidad específica.

Esta creatividad a la que referimos, de “sacar un poquito de cada lado”, lejos de romantizarla, da cuenta de las dificultades de las políticas existentes en materia de cuidado infantil para dar respuesta a las necesidades de estos sectores, y su insuficiencia para lograr el sostenimiento en el tiempo de los espacios comunitarios en condiciones dignas y garantizando un goce pleno de derechos. La búsqueda permanente de recursos y oportunidades para el financiamiento de los espacios implica para las trabajadoras una gran inversión de tiempo. Asimismo, más allá de esta diversidad de fuentes de recursos, en la práctica los mismos resultan sumamente escasos, destinados en su totalidad a remunerar el trabajo de cuidadoras, educadoras y equipos, a alquileres y pagos relativos a la infraestructura y servicios, y en menor medida, cuando alcanza, a la compra de equipamiento e insumos.

La provisión de alimentos para los espacios de cuidados comunitarios no se encuentra incluida en las políticas y programas existentes, por lo que su obtención depende de la posibilidad de las organizaciones de negociar la entrega de alimentos (las “bocas”) a nivel local, o bien de la iniciativa de la propia comunidad a través de colectas, donaciones, entre otras.

Cabe destacar en este punto que se trata de espacios en todos los casos gratuitos para las familias que acceden a ellos.

# 5

## REFLEXIONES FINALES: APUNTES SOBRE EL VALOR DE LA PRODUCCIÓN DE CUIDADOS EN LA ECONOMÍA POPULAR

Grabois y Pérsico (2019) refieren a que el trabajo en la economía popular se realiza en “unidades económicas populares”, que pueden a la vez consistir en unidades de trabajo autónomo/independiente o colectivo/cooperativo. En relación con las tareas de cuidados, destacan, como hemos mencionado en la primera sección, dos tipos de “unidades económicas populares”:

- el “trabajo doméstico y del cuidado”: en mayor medida de carácter individual, relativo a actividades que se realizan en el domicilio propio o de algún vecino (por ejemplo, tareas de limpieza o cuidado de personas).
- las “unidades de servicios comunitarios”: de carácter colectivo, cuyo objetivo es el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores y trabajadoras (de la comunidad) de la economía popular.

El trabajo sociocomunitario en la economía popular en general y los espacios de cuidado infantil sobre los que focalizamos en este trabajo se ubican en esta segunda categoría, como “unidades de servicios comunitarios” de carácter organizado y colectivo para la mejora de la calidad de vida del sector. Esta concepción de los actores tiene dos implicancias relevantes: i) refuerza que el objetivo de la economía popular organizada no se vincula únicamente con los objetivos de los espacios de la producción de mercancías y con la generación de ingresos y se propone más allá de los objetivos de supervivencia; ii) en tanto “unidades económicas” de “servicios comunitarios”, estos espacios se constituyen también en espacios productivos que producen cierto valor a partir del trabajo que allí se realiza.

En cuanto al trabajo de cuidados en la economía popular, podemos mencionar las siguientes características:

1. Se trata de un “servicio” para la comunidad, ya sean los trabajadores y trabajadoras de la organización o la rama productiva, o bien “el barrio” en tanto territorio en que se inserta el espacio.
2. Es un servicio gratuito para quienes lo utilizan.
3. El “valor” que genera se expresa en un doble sentido: i) en los ingresos que este servicio representa para las familias de la economía popular, que al tener garantizados los cuidados para los niños y niñas pueden insertarse en actividades laborales; ii) en la porción de los ingresos que las familias no destinan a pagar dichos cuidados en el mercado, y que por lo tanto pueden utilizar para cubrir otras necesidades de la vida cotidiana (por ejemplo, comprar alimento, arreglar su vivienda o adquirir vestimenta).
4. También el valor producido puede asociarse a los recursos que el Estado no destina para garantizar estos cuidados a través de la oferta pública. Es decir, el valor que se produce a partir del trabajo sociocomunitario y de cuidados en la economía popular contribuye a reducir la brecha entre la demanda de cuidados del sector y la oferta pública estatal existente, a través de respuestas comunitarias. Son las organizaciones, y sus cuidadoras, las que subsanan estas debilidades mediante la organización colectiva y el compromiso comunitario en la creación de redes y estrategias comunes.

5. Es un trabajo “productivo” en tanto se produce afecto, alimento, cuidados directos, conocimiento, propuestas pedagógicas situadas, gestiones burocráticas diversas como puente para el acceso a derechos, contención y bienestar para la comunidad de la economía popular.
6. A la vez estos espacios “producen” trabajo, en tanto se constituyen en una fuente laboral, principalmente para las mujeres. También en relación con la esfera de lo sociocomunitario y de cuidados la economía popular se “inventa su propio trabajo”, generando espacios en los que estas mujeres se insertan laboralmente (como cuidadoras, como educadoras populares). A partir de allí se abren también expectativas y caminos de profesionalización (por ejemplo, empezar a estudiar, a formarse en esa tarea).

Como hemos mencionado, la brecha de cobertura existente entre la demanda de cuidados del sector y la oferta pública es cubierta por la producción comunitaria de cuidados. Esta producción de cuidados no está exenta de la precariedad y falta de derechos que caracteriza a los trabajadores y trabajadoras, y a las ramas de producción de la economía popular. En una de las entrevistas, una compañera menciona:

Para nosotras es primordial que sea un espacio excelente. Por más que esté en el medio de la nada, ese espacio tiene que ser excelente, mejor que un colegio privado, mejor que lo que vas a encontrar en el mejor barrio. Ese tiene que ser nuestro espacio (referenta/coordinadora del sector).

La calidad de aquello que se ofrece se logra muchas veces en detrimento de los ingresos de las trabajadoras, lo que explica en mayor medida que se logre la provisión de cuidados con los recursos escasos con los que se cuenta. Marisa Fournier (2016) hace referencia a un subsidio “de abajo hacia arriba” en función de la ausencia de reconocimiento y de protección social de las trabajadoras comunitarias del cuidado.

Reconocer el trabajo de cuidados implica reconocer el salario de personas que realizan servicios sociocomunitarios, que va más allá de algo productivo que produce algo y que se puede vender, que quizás es el gran problema que tenemos en este tipo de políticas, que está mucho más visibilizado que el trabajo de reciclado es un trabajo, que el trabajo textil es un trabajo. Si bien cuesta, porque también por ser de la economía popular cuesta que se reconozca como un trabajo por gran parte de la sociedad, pero, bueno, está un poquito más avanzado que el trabajo de las trabajadoras sociocomunitarias. Y obviamente después tiene una implicancia a la hora de sentarse a discutir presupuestos dentro de la política pública (referenta/coordinadora del sector).

La pregunta acerca del valor de los cuidados que se producen y distribuyen desde la economía popular se vincula directamente con su reconocimiento como un trabajo, y de un trabajo que debe ser remunerado. Podemos identificar algunas políticas que en los últimos años han apuntado a este reconocimiento económico o han logrado algún impacto: la moratoria previsional; políticas de regularización de trabajadoras de casas particulares; el Potenciar Trabajo que incorporó como contraprestación la participación en proyectos sociocomunitarios; líneas específicas del Potenciar Trabajo para las trabajadoras sociocomunitarias y del cuidado. Sin embargo, aún hay mucho para recorrer en términos de remuneración del trabajo de cuidados en general, y esto tiene un particular impacto en las trabajadoras de la economía popular que, como hemos mencionado, aún en los casos en que perciben un programa social de transferencia de ingresos, no les es posible complementar esto con ingresos derivados de su propia actividad laboral, toda vez que en estos espacios no se produce un bien o servicio para la venta. Esto exige repensar estas políticas y programas desde una perspectiva del cuidado y de género.

Algo que siempre se reclama desde la rama y las trabajadoras de los centros infantiles es que pueda existir un reconocimiento específico para las trabajadoras del cuidado por esta diferencia que existe con otros actores de la economía popular. Nosotros promovemos el Salario Social Complementario. Entonces, por ejemplo, un cartonero puede vender su material y aun así no llega y necesita un complemento. En el caso del trabajo de cuidados, de servicios, no hay nada que complementar. El salario social debería ser un salario integral y debería haber un piso de ingreso económico por todo ese trabajo que es muy importante, muy valioso, muy productivo en términos sociales, pero que no se mide en plata y debería haber algún plus de

reconocimiento por ese trabajo de cuidados que permita llegar a un sueldo digno (referenta/coordinadora del sector).

En paralelo a la falta de remuneración por su valor del trabajo en estos espacios de cuidados, el presupuesto con el que se cuenta es, como analizamos, muy acotado, tanto en términos reales como en relación con la calidad de la provisión que allí se brinda y las necesidades existentes en el sector. ¿Cómo se pueden ofrecer las comidas diarias, sostener una infraestructura adecuada, remunerar dignamente el trabajo de educadoras populares, docentes, cocineras, talleristas, entre otras, y llevar a cabo los cuidados ampliados que hemos descrito, con un presupuesto tan limitado como los que mostraron tener los programas sociales en este trabajo?

Retomando la problematización expuesta acerca de cuánto cuesta cuidar en la EP, por un lado, y con cuánto se cuida, por el otro, podemos afirmar entonces que la brecha se cubre en mayor medida por: i) el trabajo de cuidados no remunerado; ii) el trabajo de cuidados remunerado por debajo de su valor; iii) el trabajo de cuidados remunerado por debajo de la canasta básica total, es decir, por debajo de la línea de pobreza; iv) el propio valor agregado generado por los cuidados que se realizan (por ejemplo, “haciendo magia” para lograr brindar las comidas acordes nutricionalmente con los limitados alimentos que llegan a los espacios); v) el aporte de la comunidad, las organizaciones y la militancia, ya sea económico o de tiempo (nuevamente: cuidados no remunerados).

## 6

# LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA: HACIA UNA PROVISIÓN DE CUIDADOS INCLUSIVA Y NO SUBSIDIARIA

En esta sección nos proponemos sintetizar el recorrido del documento recuperando algunos lineamientos para pensar una nueva política pública de cuidados que contemple las necesidades del sector de la economía popular. Las líneas que se vuelcan a continuación son resultado de la reflexión colectiva emprendida durante las entrevistas y encuentros con educadoras populares, militantes de la rama sociocomunitaria y del área de niñez, referentes y coordinadoras de las organizaciones de la economía popular.

En primer lugar y retomando algunos de los elementos analizados en la *Sección 2*, existe un diagnóstico compartido por parte de las organizaciones sobre el déficit actual de las políticas de provisión de cuidados existentes. Este diagnóstico se basa en la experiencia de las organizaciones en el territorio y en la brecha que se evidencia entre los objetivos que se proponen estas políticas públicas y el tipo de prestación que se realiza efectivamente en el territorio.

Sin embargo, estas organizaciones no siempre contaron con los recursos -humanos, logísticos, políticos y organizativos- para elaborar una agenda propia que pueda sintetizar la experiencia territorial desde una propuesta de política pública. Este es tal vez el aspecto central a considerar. A la vez, el campo de los cuidados forma parte (más recientemente) de ese proceso, y son varios los factores que influyen en este salto. En primer lugar, la masificación del movimiento feminista en Argentina a partir de la irrupción del *Ni Una Menos*<sup>14</sup> permeó a las organizaciones sociales a adquirir un lenguaje que -hasta ese momento- era ajeno o se encontraba subsumido a agendas vinculadas con la desigualdad social o de clase (Longa, 2016). La emergencia de un feminismo de corte popular abre espacios de representación donde estas organizaciones encuentran un modo de congeniar las demandas de un movimiento emergente con la realidad de su sector. En segundo lugar, el modo en que estas organizaciones expresan y canalizan sus demandas se transformó durante el gobierno de la alianza Cambiemos. Durante ese periodo, las organizaciones multiplicaron sus acciones callejeras y construyeron marcos de unidad amplios con el objetivo de defender sus derechos y mejorar las condiciones de vida de los trabajadores y trabajadoras de la economía popular en un contexto de precarización ascendente. También la pandemia tuvo un rol fundamental en este proceso, en tanto permitió visibilizar la centralidad de los cuidados en el sostenimiento de la vida en la cotidianeidad de las personas. En relación con el sector de la economía popular, también jerarquizó el rol de las cuidadoras, del trabajo sociocomunitario y de los espacios colectivos y comunitarios, tanto hacia afuera como hacia el interior de las propias organizaciones.

Un aspecto central que aparece como condición de posibilidad para la creación de políticas públicas eficaces para el territorio es la participación del sector en su diseño: en la actualidad, las organizaciones refieren no ser parte constitutiva de las discusiones abiertas en torno a proyectos como el que propone la creación de un Sistema Integral de Políticas de Cuidados. Esta participación debe darse no solo en instancias que recojan aportes de la experiencia

---

**14** Ni Una Menos es un hito organizativo en la historia del feminismo en Argentina. Se trata de una convocatoria masiva realizada por primera vez el 3 de junio 2015 en repudio a los femicidios y la falta de políticas públicas para abordar la violencia de género. La consigna tuvo rápida difusión, convirtiéndose en una de las banderas del movimiento feminista argentino y la fecha se incorporó al calendario de movilizaciones feministas. Este fenómeno produjo la adhesión al feminismo por parte de sectores que hasta ese momento no participaban activamente y la transversalización de la perspectiva de género en múltiples ámbitos.

adquirida por estas organizaciones, sino contemplar mecanismos de cogestión donde todos los actores involucrados puedan encontrarse a evaluar el funcionamiento y la aplicación de estas políticas. El involucramiento del sector en las fases de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas permitirá que el Estado desarrolle propuestas más integrales, respetuosas de la multiculturalidad de estas organizaciones, con perspectiva interseccional y situada en un territorio específico. Las políticas públicas que se piensen deben poder ser lo suficientemente flexibles para adaptarse al abanico heterogéneo de realidades que conviven en la economía popular (y que presentan variaciones según rama de actividad, localización geográfica, edades a contemplar para el cuidado, entre otras).

A continuación, a partir de la intersección entre el análisis de las políticas existentes y las experiencias de las organizaciones en los territorios, se proponen un conjunto de lineamientos de política pública organizados en diez ejes de intervención:

1. Reconocimiento salarial y derechos laborales. Si bien las distintas ramas de actividad de la EP plantean realidades diferentes, en el sector de tareas sociocomunitarias las trabajadoras no cuentan con la posibilidad de generar ingresos por la venta de lo que producen. A la vez, las políticas y programas analizados colocan el eje fundamentalmente en las infancias y adolescencias, a través de la modalidad de financiamiento por becas según vacantes, lo que ubica en un segundo plano a las trabajadoras y la importancia de que los cuidados que se brindan sean remunerados. Como hemos visto, las organizaciones crean posibilidades de trabajo a partir de la apertura y gestión de estos espacios de cuidados, y ese trabajo que produce valor y bienestar debe ser reconocido y remunerado. En este sentido se orienta el refuerzo o “nexo” (denominado habitualmente como “doble salario”), que permite complementar el Potenciar Trabajo y alcanzar el ingreso equivalente a un salario mínimo, vital y móvil; estos programas actualmente no están garantizados para todas las trabajadoras de cuidados del sector. Con este mismo objetivo, la propuesta de un Salario Básico Universal permitiría generar un piso de ingresos para las trabajadoras sociocomunitarias de la economía popular que hoy no se encuentran alcanzadas por ningún programa de ingresos. El objetivo a alcanzar debe ser que el Salario Social para las trabajadoras sociocomunitarias y de cuidados de la economía popular sea un derecho -a percibir ingresos dignos por el trabajo que sea realiza- garantizado. En tanto, como hemos analizado, los cuidados son trabajos mayormente feminizados, reconocerlos económicamente tiene además un impacto relevante para reducir las brechas de género.
2. La infraestructura de los espacios de cuidados debe ser contemplada no solo en la inversión inicial, sino que deben establecerse mecanismos de acompañamiento que garanticen las buenas condiciones en el largo plazo. En las políticas públicas actuales, los requisitos para la habilitación de los espacios son habitualmente excluyentes para el conjunto de las organizaciones más pequeñas y para la localización de los espacios en barrios populares. En contraposición, estos requerimientos no se acompañan con presupuesto ni apoyo legal o técnico para garantizarlos. Resulta necesario, entonces, que las políticas públicas en materia de cuidados contengan una línea de adquisición y acondicionamiento del espacio que cuente con presupuesto adecuado para las reformas necesarias en vistas de garantizar un espacio seguro y de calidad para niños, niñas y adolescentes. Para las organizaciones, contar con líneas de crédito para adquirir espacios propios, o bien que los mismos sean facilitados a través del Estado, sortearía las complejidades propias del mercado inmobiliario que las enfrenta día a día a aumentos por encima del presupuesto y a la reticencia a realizar reformas por parte de los propietarios, entre otras cuestiones.
3. El equipamiento de estos espacios debe contemplarse de manera integral. En la actualidad, algunos convenios específicos contemplan financiamiento para equipamiento que resulta escaso, a la vez que debido a los tiempos de desembolso el presupuesto inicialmente pactado en la práctica no alcanza para cubrir más allá de lo esencial (mesas, sillas, heladera y a lo sumo equipamiento de cocina). En este punto debe contemplarse el equipamiento de material pedagógico -mobiliario acorde para todas las edades, juegos, juguetes, libros, etcétera- que permita a las educadoras populares acceder a material de calidad para desarrollar su tarea, llevando a la práctica los lineamientos en crianzas, desarrollo y aprendizaje que proponen los organismos del Estado. Esto sería además un aporte para reducir la brecha de desigualdad entre las

infancias de sectores populares y el resto de los niños y niñas que acceden a vacantes en espacios de cuidado del sistema educativo público formal o privado.

4. La ampliación etaria en la cobertura actual de cuidados es fundamental para dar respuestas integrales a las necesidades de los territorios. Las organizaciones no limitan sus estructuras de cuidados a la primera infancia, sino que realizan esfuerzos para ofrecer propuestas para las diferentes edades, desde la primera infancia hasta los 18 años. Sin embargo, el financiamiento para sostener estos proyectos se encuentra condicionado debido a la escasez de programas que piensan los cuidados durante la adolescencia. Resulta necesario en este sentido concebir las políticas desde una mirada integral de las trayectorias de las personas. En particular, dadas las características de trabajo y de vida del sector que se analizaron, contar con espacios de cuidados que abarquen desde la primera infancia hasta las adolescencias es central.
5. La provisión de alimentos actual es muy heterogénea: en algunos espacios reciben alimentos frescos y secos diariamente, algunos espacios reciben alimentos periódicamente y otros espacios deben comprar los alimentos con el presupuesto asignado, a la vez que otros no reciben nada y deben generar estrategias para conseguir esas "bocas" o bien donaciones. En consecuencia, la oferta y variedad difiere mucho en cada caso. La propuesta de las organizaciones consiste en unificar el mecanismo de provisión de alimentos para que los mismos no deban ser cubiertos con el presupuesto que los programas destinan a otros ítems y que se contemple un stock fijo mensual de alimentos de calidad nutricional.
6. La articulación con instituciones del Estado (escuelas, hospitales, juzgados, servicios locales, defensorías, centros de acceso a la justicia, entre otros) debe jerarquizarse. Cotidianamente, la función de cuidados de estos espacios comunitarios abarca el acompañamiento a situaciones de violencia, abusos, problemáticas de salud, consumos problemáticos de drogas o conflictos con la justicia, por recuperar solo algunos de los mencionados. Las cuidadoras y los centros infantiles funcionan en muchos casos como la puerta de ingreso y puente hacia otras instituciones, y el apoyo necesario para no abandonarlas. Los canales de comunicación y atención entre las organizaciones y el Estado son fundamentales para el acompañamiento ante una situación de vulneración de derechos. En este sentido, las organizaciones han formulado propuestas interesantes, tales como la creación de una línea de atención específica que garantice la comunicación entre estos espacios comunitarios y determinadas dependencias estatales centrales para su funcionamiento, o la conformación de una mesa interministerial ejecutiva y operativa de articulación sobre políticas de cuidados.
7. Las políticas y programas deben contemplar y considerar las necesidades y especificidades del sector de la economía popular: las características y formas de su trabajo, los horarios en que se realizan dichos trabajos y su localización en relación con los hogares y territorios en los que esta población habita, entre otras cuestiones específicas. Como hemos visto, las necesidades de cuidados de familias cartoneras y textiles, por ejemplo, son bien diferenciadas, y lo mismo ocurre en el caso de quienes trabajan de la venta en la vía pública o en los trabajos rurales, entre otros. En este campo, las propuestas estandarizadas resultan poco efectivas dada la diversidad y complejidad de las formas de vida y trabajo del sector. Es importante que la formulación de políticas contemple la posibilidad de horarios específicos, modalidades de funcionamiento diferenciadas, localización de los espacios en relación con múltiples variables, composición de los equipos de trabajo inclusiva de las comunidades en las que se insertan los espacios de cuidados, entre otras cuestiones.
8. El cuidado de quienes cuidan es un elemento central para la construcción de equipos que se consoliden en el largo plazo. Las políticas públicas deben contemplar los dispositivos y la asistencia técnica necesaria para facilitar la resolución de problemáticas en los territorios, garantizando de este modo condiciones de trabajo dignas y el bienestar integral de quienes se desempeñan como cuidadoras y educadoras en contextos de importantes vulneraciones de derechos.

9. La disponibilidad de datos e información sobre el ámbito comunitario es un desafío importante a atender. Como hemos mencionado, la falta de bases de datos que den cuenta del universo de espacios comunitarios de cuidados existentes, del modo en que se sostienen y funcionan, la relación que poseen con el Estado en sus diferentes niveles, la cobertura que brindan, las listas de espera que registran, las necesidades existentes, la cantidad de trabajadoras que se desempeñan en estos espacios y su situación laboral, de acceso a remuneración y a derechos, entre otras muchas cuestiones, son información central para el fortalecimiento de estos espacios y el diseño e implementación de políticas. También el cruce con información del sistema educativo formal, donde también es preciso centralizar y organizar los datos relativos a vacantes, coberturas, demanda real y potencial, etcétera. La construcción de estos relevamientos y de sistemas de información asociados es sin duda un objetivo.
10. Para finalizar, resulta fundamental la reorganización de la diversidad de programas existentes bajo el paraguas de un plan que se proponga construir una política pública con potencialidad de ser verdaderamente integral, federal e inclusiva. Esto no implica, como hemos mencionado, uniformizar las respuestas ni dejar de considerar las especificidades. Pero sí resulta importante, tanto desde la perspectiva de los recursos como del acceso a derechos y de la calidad de las prestaciones, trascender la dispersión y superposición actual de programas y su parcialidad, y construir capacidades estatales vinculadas a políticas de cuidados de amplio alcance.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUIRRE, R., BATTHYÁNY, B., GENTA, N. PERROTTA, V.** (2014). Los cuidados en la agenda de investigación y en las políticas públicas en Uruguay. En *Íconos*, 50, 43-60.
- BATTHYÁNY, K., GENTA, N. y SCAVINO, S.** (2019). Cambios y permanencias en las estrategias de cuidado infantil en el curso de vida: un análisis de género. En *O Social em Questão*, 22 (43), pp. 95-120.
- BERTELLOTTI, A.** (2019). Estimación Cuantitativa de la Economía Popular. Buenos Aires: Observatorio de Coyuntura Económica y Políticas Públicas.
- BERTELLOTTI, A. FARA, I. y FAINSTEIN, C.** (2019). La rama textil de la economía popular en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Documento de Trabajo N°47. Buenos Aires: Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung.
- CAMPANA, J., y ROSSI LASHAYAS, A.** (2020). Economía Popular y Feminismo: articulaciones y nuevas demandas emergentes. En *Otra Economía*, 13 (23), 246-262.
- CAMPANA, J., y ROSSI LASHAYAS, A.** (2021). Cuidar la economía popular en pandemia: un análisis desde la rama textil del Movimiento de Trabajadorxs Excluídxs en el Área Metropolitana de Buenos Aires. En *Memorias de "XIV Jornadas de Sociología: Sur, Pandemia y Después"*, Universidad de Buenos Aires.
- CAPPA A. y BERTELLOTTI, A.** (2021). Recuperación de residuos sólidos urbanos. La rama "cartonera" de la economía Popular. Buenos Aires: Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung.
- CAPPA A. y CAMPANA, J.** (2021). Entre la crisis coyuntural y la desigualdad estructural: apuntes para la construcción de una protección social universal en Argentina. En *El Estado y las políticas públicas entre la crisis social y la búsqueda de equidad*. Buenos Aires: Flacso.
- CARRASCO, C. y DÍAZ CORRAL, C.** (2017). Economía feminista: desafíos, propuestas, alianzas. Buenos Aires: Madreselva
- CARRASQUER OTO, P. (2013).** El redescubrimiento del trabajo de cuidados: algunas reflexiones desde la sociología. En *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 31, 91-113.
- CASTRONOVO, A.** (2018). ¡Costurerxs carajo! Trayectorias de lucha y autogestión en las economías populares argentinas. En *Íconos*, 62, 119-139.
- CITRA** (2021). La economía popular en números. Bases metodológicas para una propuesta de medición.
- ESPINOSA, C.** (2011). Cansadas de ceder. Sentidos de la politización del género en el Espacio de Mujeres de un movimiento piquetero. *Revista d'antropologia i investigació social*, 5, 46-61.
- ESQUIVEL, V.** (2011). La Economía del cuidado en América Latina. Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda. Panamá: PNUD.
- ESQUIVEL, V.** (2012). Cuidado, economía y agendas políticas: una mirada conceptual sobre la 'organización social del cuidado' en América Latina". En *La economía feminista desde América Latina: Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*. Santo Domingo: ONU-Mujeres.
- FERNÁNDEZ ÁLVAREZ, M. I.** (2016). El desafío de hacer juntos(as). En *Hacer juntos(as). Dinámicas, contornos y relieves de la política colectiva*. Buenos Aires: Biblos.

- FISHER, B. y TRONTO, J.** (1990). Toward a Feminist Theory of Caring. En *Circles of care: work and identity in women's lives* (pp. 35-62). Nueva York: Suny PRESS
- FOURNIER, M.** (2016). La labor de las trabajadoras comunitarias de cuidado infantil en el conurbano bonaerense ¿Una forma de subsidio de “abajo hacia arriba”? En *Trabajo y Sociedad*, n°48, pp. 83-108.
- GRABOIS, J. y PÉRSICO, E.** (2019). *Organización y Economía Popular*. Buenos Aires: CTEP - Asociación Civil de los Trabajadores de la Economía Popular.
- OCEPP** (2021). *La Economía Popular. Total de trabajadorxs, ingresos y transiciones laborales*.
- OGYPP** (2020). *Desigualdad social y desigualdad de género. Radiografía de los barrios populares en la Argentina actual*.
- PAUTASSI, L. y 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. En *Serie Políticas Sociales*, N° 159. Santiago de Chile: CEPAL
- PÉREZ OROZCO, A.** (2006). Amenaza tormenta: la crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico. En *Revista de Economía Crítica*, 5, 7-37
- PÉREZ OROZCO, A.** (2014). *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ, C.** (2015). Economía feminista y economía del cuidado. Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad. En *Nueva Sociedad*, 256, pp. 30-44.
- RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ, C. y MARZONETTO G.** (2015). Organización social del cuidado y desigualdad: el déficit de políticas públicas de cuidado en Argentina. En *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 4 (8), pp. 103-134.
- RODRIGUEZ ENRIQUEZ, C. y PAUTASSI, L.** (coord.) (2014). *La organización social del cuidado de niños y niñas. Elementos para la construcción de una agenda de cuidados en Argentina*. Buenos Aires: ELA.
- ROIG, A.** (2017). *Financierización y derechos de los trabajadores de la economía popular. Los desafíos del trabajo sin patrón*. Buenos Aires: Colihue.
- SEÑORANS, D.** (2020). Economías populares, economías plurales. Sobre la organización gremial de los trabajadores costureros en Buenos Aires, Argentina. En *Cuadernos de Antropología Social*, 51, pp. 189-206.
- TERRANOVA, L.** (2020). *Estudio de las condiciones estructurales de vida en los barrios populares. Documentos de trabajo del OCEPP*.
- ZIBECCHI, C.** (2010). Programas sociales y responsabilidades de cuidado infantil: un abordaje desde las estrategias de los actores. En *Perspectivas de derechos, políticas públicas e inclusión social: debates actuales en la Argentina*. Buenos Aires: Biblos.
- ZIBECCHI, C.** (2014) Entre el trabajo y el amor, el cuidado de niños en contextos de pobreza: el caso de las mujeres cuidadoras del ámbito comunitario. En *Estudios Sociológicos*, 32 (95), pp. 385-411.

## AUTORAS

**Julieta Campana.** Licenciada en Administración (UBA), Magister en Políticas Públicas para el Desarrollo con Inclusión Social (FLACSO) y Doctoranda en Ciencias Sociales (UBA). Docente de la UBA, investigadora en el Centro Interdisciplinario de Estudios Avanzados de la UNTREF en el marco de una Beca Interna Doctoral de CONICET.

**Agustina Rossi Lashayas.** Licenciada en Sociología (UBA), Maestranda en Estudios de Género (UNTREF) y Doctoranda en Ciencias Sociales (UBA). Becaria Doctoral de CONICET, desarrollando proyectos de investigación en el Instituto Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires (IIGG-UBA).

## COLABORACIÓN ESPECIAL

**Florencia Cascardo.** Licenciada en Economía (UBA), Magister en Políticas Públicas para el Desarrollo con Inclusión Social (FLACSO) y Doctoranda en Economía (UNGS). Integrante del Centro de Estudios de la Economía Social de la UNTREF y del espacio de Géneros de la Red Universitaria de Economía Social Solidaria.

La Fundación Friedrich Ebert es una institución alemana sin fines de lucro creada en 1925. Debe su nombre a Friedrich Ebert, el primer presidente elegido democráticamente, y está comprometida con el ideario de la democracia social. Realiza actividades en Alemania y en el exterior a través de programas

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

## EDITOR

Fundación Friedrich Ebert  
Marcelo T. de Alvear 883 | 4° Piso (C1058AAK)  
Buenos Aires – Argentina

Responsable  
María Julia Eliosoff  
Directora de Proyecto FES – Argentina

[MaríaJulia.Eliosoff@fes.de](mailto:MaríaJulia.Eliosoff@fes.de)

Equipo editorial  
Christian Sassone | Ildefonso Pereyra | Irene Domínguez  
[christian.sassone@fes.de](mailto:christian.sassone@fes.de)

<https://argentina.fes.de>

ISBN: 978-987-4439-79-6

de formación política y cooperación internacional. La FES tiene 18 oficinas en América Latina y organiza actividades en Cuba, y Paraguay, que cuentan con la asistencia de las representaciones en los países vecinos.

ISBN 978-987-4439-79-6



## ORGANIZACIÓN DEL CUIDADO EN LA ECONOMÍA POPULAR EL TRABAJO SOCIOCOMUNITARIO Y SU VINCULACIÓN CON POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES, ARGENTINA



Este documento realiza una caracterización de las necesidades de cuidados de trabajadores y trabajadoras de la Economía Popular (EP) y analiza ciertos espacios de cuidados y socioeducativos que las organizaciones sociales crean y gestionan como respuesta. En función de una nueva situación del mercado de trabajo en Argentina y a partir del desarrollo de formas organizativas de la EP como la Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (UTEPE), este sector se ha constituido en un actor de relevancia. En paralelo al crecimiento de la EP en el plano de la producción de mercancías y del tra-



bajo, surge un conjunto importante de demandas vinculadas con la mejora de sus condiciones de trabajo y de vida, entre ellas las relacionadas con las necesidades de cuidados. Dada la desigualdad en el acceso a bienes, servicios e infraestructuras del cuidado, las organizaciones crean espacios comunitarios que son centrales para garantizar el sostenimiento de las familias, a la vez que crean nuevos puestos de trabajo vinculados al cuidado. El documento reflexiona, en primer lugar, sobre la noción de EP desde la perspectiva de los cuidados. A partir de allí se analizan las principales po-



líticas públicas destinadas al cuidado de las infancias y adolescencias. Luego se presenta un recorrido por la génesis y desarrollo del sector de servicios sociocomunitarios de la EP y las características del trabajo en dicha rama de actividad. En particular, se caracterizan espacios de cuidado que surgieron, por un lado, vinculados a otras ramas de producción de la EP (textil y cartonera) y, por el otro, a programas estatales específicos. Para finalizar, se introducen algunos lineamientos de política pública para pensar en un sistema de cuidados que contemple efectivamente las necesidades de este sector.

Puede encontrar más información sobre este y otros temas ingresando a: <https://argentina.fes.de>