

Una nueva organización social del cuidado

Reconocer, reducir y redistribuir los cuidados



Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C. (CIEP)

Tania Beltrán Castillo | taniabeltran@ciep.mx

23 de enero 2024

#UniversoCIEP | #GastoPúblico | #EconomíaDeLosCuidados

El **presupuesto aprobado para cuidados 2024 disminuyó 21.7 %** en términos reales, comparado con 2017 y se han **priorizaron los Programas Presupuestarios (PPs) de transferencias monetarias frente a la prestación de servicios**. Las labores del cuidado han sido absorbidas por las familias, principalmente por las mujeres, y de manera no remunerada. El 87 % de los cuidadores principales son mujeres y el 51 % de ellas son activas económicamente lo que les genera un doble o triple jornada. En el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2024, se prevén **44 mil 870 mdp** en programas que contribuyen a los **cuidados**, estos representan 0.7 % del gasto programable y el 40.8 % de los recursos para cuidados se dirigen a personas con seguridad social. **Avanzar hacia una nueva organización social del cuidado** requiere de política pública con presupuesto bajo el marco de **reconocer, reducir, redistribuir, remunerar y representar los cuidados**.

Índice

1	Organización Social del Cuidado	1
2	Las erres del cuidado	2
3	Presupuesto para cuidados 2024	3
4	Implicaciones de política pública	4
	Acrónimos	5
	Bibliografía	5

1

Organización Social del Cuidado

Las labores de cuidados han recaído en las familias y principalmente, en las **mujeres**. Esto ha tenido diferentes efectos: baja participación de las mujeres en la economía, exceso de carga mental y estrés para ellas, así como la reproducción de las desigualdades (Banco Mundial, 2020; CIEP, 2023; INEGI, 2023).

1.1 Objetivo y estructura del documento

La presente investigación tiene como **objetivo** identificar el presupuesto de cuidados de 2024 y 2017, así como a las personas cuidadoras. En primer lugar se analiza la situación educativa y laboral de las personas cuidadoras utilizando la

Encuesta Nacional para un Sistema de Cuidados (ENASIC), después se presenta el marco conceptual de las erres del cuidado; posteriormente se muestra la evolución del presupuesto para cuidados 2017-2024, y finalmente las implicaciones de política pública.

1.2 ¿Quiénes Cuidan?

Las labores de cuidados recaen en las mujeres. De las 31 millones de personas de 15 años y más declararon brindar apoyo o que cuidaron a alguien del hogar, 75 % fueron mujeres y el 25 % hombres (INEGI, 2023). Considerando a los **cuidadores principales** la brecha entre hombres y mujeres es aún mayor. De los 22 millones de cuidadores principales, el **87 % son mujeres y el 13 % son hombres**.

1.2.1 Participación Laboral

Las labores de cuidado repercuten en una menor participación laboral femenina. De las cuidadoras principales mujeres, el 51 % son activas económicamente, mientras que el 83 % de los hombres son activos económicamente.

Además, un tercio de las personas cuidadoras principales tienen disponibilidad para trabajar en algún empleo. Esta diferencia sugiere que en el caso de los hombres cuidadores principales, cultural y socialmente mantienen su relación con el mercado laboral mientras que, para las mujeres cuidar se convierte en un trabajo de tiempo completo.

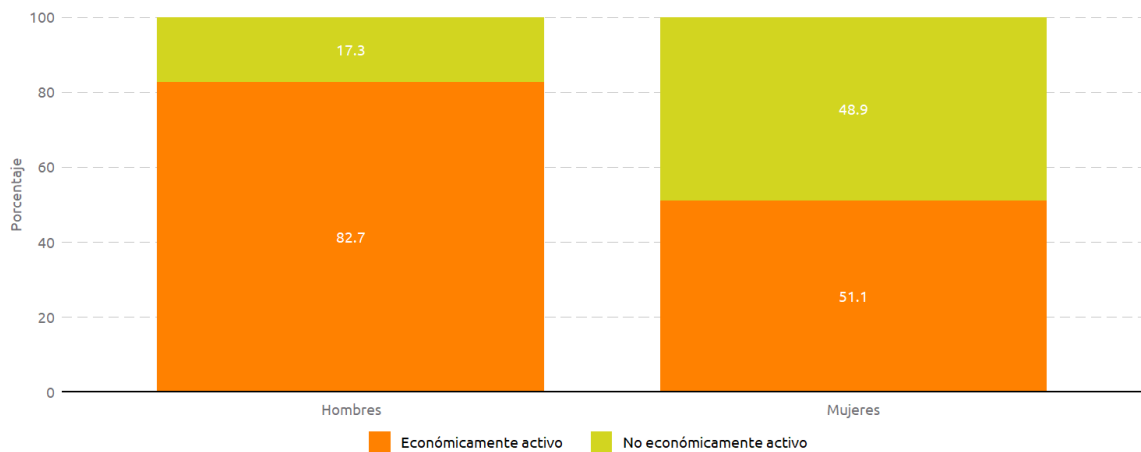
Conceptos clave

ORGANIZACIÓN SOCIAL DEL CUIDADO Forma en la que una sociedad hace frente a las labores de cuidado, cómo se distribuyen los cuidados entre los principales agentes económicos: Las familias, el Estado y el mercado (Rodríguez Enríquez, 2015).

CUIDADORES PRINCIPALES Personas que brindan el **cuidado** más importante, necesario e intenso a la persona que requiere cuidados (INEGI, 2023).

PERSONAS LABORALMENTE DISPONIBLES: Personas dentro de la Población No Económicamente Activa (PNEA) que tienen **interés** de trabajar, pero no buscaron trabajo por considerar que no tienen oportunidad (INEGI, 2010).

Figura 1: Condición laboral de los cuidadores principales según sexo, 2022



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: INEGI (2023).

1.2.2 Educación de cuidadores principales

El 51 % de las cuidadoras principales estudiaron hasta **educación básica** mientras que el 48 % de los hombres cuidadores lo hicieron. Proporcionar **capacitación** y oportunidades de formación específica a las personas cuidadoras es esencial para elevar la calidad del cuidado que brindan y **profesionalizar** las tareas de cuidados.

2

Las erres del cuidado

Ante la desigual distribución de los cuidados, los impactos económicos y en el bienestar que experimentan las personas cuidadoras es necesario promover una **nueva organización social** que se base en las *Erres del Cuidado*. Este enfoque, inicialmente se compuso de **reconocer, reducir y redistribuir** las labores de cuidado y posteriormente se incorporaron dos erres: **remunerar y representar** los cuidados. (Elson, 2017; Jimenez Brito, 2022; ONU Mujeres, 2018).

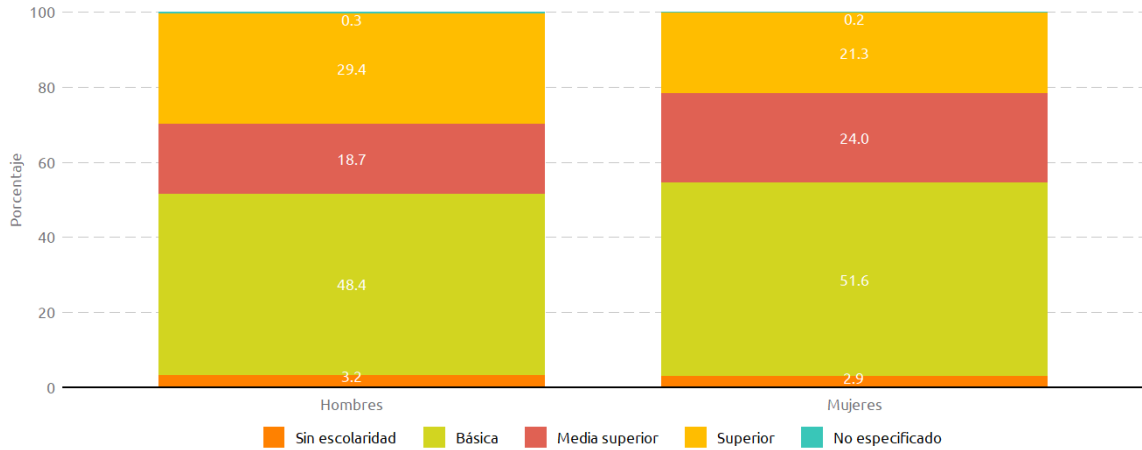
RECONOCER: Hacer **visible y revalorar el trabajo de cuidados** como clave para el bienestar de las sociedades y el funcionamiento de la economía. También, apreciar y reconocer de manera consciente el trabajo de cuidados.

REDUCIR: Disminuir las labores de cuidado realizadas por las mujeres y **desfamiliarizar el cuidado**. Facilitar el acceso a servicios de cuidado accesibles, económicos y de calidad a través del estado, el mercado o en comunidades. Construir la infraestructura necesaria para disminuir la carga de cuidados: transporte público, parques, etc.

REDISTRIBUIR: Distribuir de manera **justa y equilibrada el trabajo de cuidados** y las tareas domésticas entre mujeres y hombres. También entre los diferentes agentes económicos: sector público, privado y comunidades.

REMUNERAR: **Valorar monetariamente los cuidados.** Garantizar los derechos laborales y condiciones dignas de todo el sector de cuidados, incluidas las trabajadoras del hogar y no remuneradas.

Figura 2: Educación de los cuidadores principales según sexo, 2022



Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: INEGI (2023).

REPRESENTAR: Asegurar que las personas cuidadoras remuneradas y no, **tengan voz y participación colectiva** en todo el ciclo de políticas públicas.

3

Presupuesto para cuidados 2024

El presupuesto aprobado para cuidados en 2024 es de **44 mil 870 mdp**. Esto equivale al 0.7 % del gasto programable y ha disminuido en términos reales **21.7 % comparado con 2017** (Cuadro 1). Este presupuesto se divide en 12 PPs que benefician o abonan a los cuidados de seis grupos de población:

- Primera infancia (0 a antes de 6 años):** concentra el 49.5 % del presupuesto.
- Niñez (0 hasta 12 años):** con el 31.3 % del presupuesto.
- Adolescencia (o hasta 17 años):** con el 17.2 % del presupuesto.
- Personas con discapacidad:** con 0.1 % del presupuesto.
- Mujeres e hijos :** con 1.1 % del presupuesto.
- Adultos Mayores:** a quienes se les asigna el 0.8 % del presupuesto.

3.1 Metodología

A través de una revisión del paquete económico 2024, se analizaron el **objetivo y población objetivo** de los PPs y se **seleccionaron** aquellos que benefician o abonan a los cuidados siguiendo la metodología de (CIEP, 2021, 2023). Se aplicaron los siguientes ajustes:

- Se incluyeron tres poblaciones atendidas: hasta primera infancia, hasta adolescencia y mujeres, hijas e hijos.
- Se incluyeron 4 PPs, 3 de ellos son ejercidos por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) y entre sus objetivos se encuentran la protección de los derechos de la niñez, con este se financian los centros de atención social del SNDIF. También, se incluyó un fondo de aportaciones el cual tiene entre sus objetivos brindar desayunos escolares para el Sistema Educativo Nacional (SEN).
- Debido a que los PPs *FAM Asistencia Social* y *Servicios de Asistencia Social* no abordan de manera exclusiva asuntos de cuidados, el gasto se imputa del anexo transversal de niñas, niños y adolescentes. En este anexo, los ejecutores del gasto informan sobre la cantidad de recursos destinados a esta población.
- Las pensiones no se incluyen, ya que su objetivo no es permitir que la población acceda a servicios de cuidado privados, y no es factible rastrear el propósito específico para el cual se utilizan los recursos.

Cuadro 1: Presupuesto en programas que contribuyen al cuidado 2017-2024 (MXN 2024)

Ramo	Programa Presupuestario	Vigencia	Población atendida	CP 2017 (mdp)	PEF 2024 (mdp)	Variación (%)
SEP	Educación Inicial y Básica Comunitaria	Vigente	Hasta adolescencia	6,045.6	5,836.6	-3.5
SEP	Escuelas de Tiempo Completo	Eliminado (1)	Hasta adolescencia	13,945.4	-	
SEP	Educación temprana y el desarrollo infantil	Cambio de nombre	Hasta primera infancia	615.9	-	
Salud	Atención a Personas con Discapacidad	Vigente	Personas con discapacidad	219.7	41.1	-81.3
Salud	Protección y restitución de los derechos de las NNA	Vigente	Hasta adolescencia	112.6	105.2	-6.6
Salud	Servicios de asistencia social integral	Vigente	Hasta adolescencia	508.2	1,764.0	247.1
Bienestar	Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	Cambio de modalidad	Hasta primera infancia	5,051.3	-	
Bienestar	Seguro de vida para jefas de familia	Eliminado	Hasta adolescencia	72.1	-	
Bienestar	Servicios a grupos con necesidades especiales	Vigente	Adultos Mayores	485.3	338.4	-30.3
Aportaciones	FAM Asistencia Social	Vigente	Hasta niñez	11,744.9	14,066.1	19.8
IMSS	Servicios de guardería	Vigente	Hasta primera infancia	14,808.2	15,285.3	3.2
ISSSTE	Atención a Personas con Discapacidad	Vigente	Personas con discapacidad	40.9	0.3	-99.2
ISSSTE	Prestaciones Sociales	Cambio de nombre y modalidad	Hasta primera infancia	3,682.9	-	
SEP	Expansión de la Educación Inicial	Vigente	Hasta primera infancia	-	866.5	
ISSSTE	Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil	Vigente	Hasta primera infancia	-	3,013.0	
Gobernación	Apoyo para Refugios Especializados para MVVGH*	Vigente	Mujeres, hijas e hijos	-	485.7	
Bienestar	Apoyo para el Bienestar de las Niñas Niños HMT	Vigente	Hasta primera infancia	-	3,067.7	
Total				57,333	44,870	-21.7

Nota 1 La estructura programática 2022 menciona una transformación del programa Escuelas de Tiempo Completo a la Escuela es Nuestra, sin embargo el nuevo objetivo del PPs no contribuye al cuidado

* Mujeres Víctimas de Violencia de Género, hijas e hijos

Nota 2 Para 2017 se utiliza cuenta pública y para 2024 se utiliza el PEF 2024

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: SHCP (2017, 2024).

3.2 ¿Quiénes se benefician del presupuesto para cuidados?

De los 48 mil 870 mdp, el **49.5 % se destina a la primera infancia** a través de centros de atención para primera infancia del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) para hijos de mujeres que trabajan en el sector formal, así como el PPs de expansión de la educación inicial a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

Los grupos que reciben la **menor cantidad de recursos** para cuidados son mujeres, hijas e hijos, las personas con discapacidad y adultos mayores. Aunque este último grupo recibe pensiones, esta política no tiene como finalidad disminuir ni redistribuir las responsabilidades de cuidado.

3.3 Comparativo 2017 vs 2024

Si comparamos el presupuesto para cuidados ejercido en 2017, con lo aprobado para 2024, encontramos una disminución de 21.7 % real. El gobierno federal **eliminó** los PPs de

Escuelas de Tiempo Completo y el PPs *Seguro de vida para jefas de familia*. Además, el PPs *Estancias Infantiles* cambió su modalidad pasando de brindar cuidados directos a adoptar una modalidad indirecta a través una transferencia monetaria (Cuadro 1).

La eliminación de las *Escuelas de Tiempo Completo* y el cambio de modalidad de *Estancias Infantiles* no contribuyen a reducir y a redistribuir los cuidados, pero la transferencia cumple con la función de remunerar los cuidados. Esto, resulta en consecuencias para las madres que deben abordar las responsabilidades de cuidado, y además, limita la posibilidad de las infancias a tener una educación integral.

4

Implicaciones de política pública

La ausencia de políticas y sistemas de cuidados delegan las labores de cuidados a las familias y estas son asumidas principalmente por las mujeres, lo cual las limita en términos laborales y provoca consecuencias de estrés y carga mental (CIEP, 2023; INEGI, 2023).

El PEF 2024 prevé destinar **44 mil 870 mdp** para cuidados, este presupuesto ha disminuido 21.7 % en términos reales comparado con 2017. El 40.8 % del presupuesto para cuidados será ejercido por el IMSS e ISSSTE, por lo que solo la población con seguridad social podrá acceder a ellos.

Además, se observa una **transformación en la política, al pasar de brindar servicios de cuidados a transferencias monetarias**. Según Onu Mujeres (2022) un Sistema Nacional de Cuidados (SNC) se debe conformar de i) la creación de nuevos servicios, ampliación de la cobertura, ii) formación a trabajadores remunerados y no remunerados, iii) regulación de servicios, políticas de tiempo y condiciones laborales iv) marco legal que garantice el cuidado.

Frente a una sociedad que envejece, una mayor incorporación de mujeres a la actividad laboral, persiste la desigual distribución de las responsabilidades de cuidado y las tareas domésticas. Se requiere una **nueva organización social del cuidado** con políticas públicas que reduzcan, redistribuyan, reconozcan, remuneren y representen los cuidados. Ante ello, **planear e implementar un SNC** es una tarea pendiente e impostergable para la siguiente administración.

Acrónimos

CIEP	Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C.
ENASIC	Encuesta Nacional para un Sistema de Cuidados
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
mdp	millones de pesos
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PNEA	Población No Economicamente Activa
PPs	Programas Presupuestarios
SNDIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
SEN	Sistema Educativo Nacional
SNC	Sistema Nacional de Cuidados
SEP	Secretaría de Educación Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Bibliografía

- Banco Mundial. (2020). **La participación laboral de la mujer en México**. Descargado de <https://documents1.worldbank.org/curated/en/753451607401938953/pdf/La-Participacion-Laboral-de-la-Mujer-en-Mexico.pdf>
- CIEP. (2021). **Gasto público para un Sistema Nacional de Cuidados**. Disponible en <https://ciep.mx/gasto-publico-para-un-sistema-nacional-de-cuidados/>.
- CIEP. (2023). **Fortalecimiento de la participación laboral femenina: Recuperación post pandemia**. Descargado de <https://ciep.mx/fortalecimiento-de-la-participacion-laboral-femenina-recuperacion-post-pandemia/>
- CIEP. (2023). **Implicaciones del Paquete Económico 2024. Cuidados**. Disponible en <https://ciep.mx/implicaciones-del-paquete-economico-2024/>.
- Elson, D. (2017). Recognize, reduce, and redistribute unpaid care work: How to close the gender gap. **New Labour Forum, CUNY**. Descargado de <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1095796017700135>
- INEGI. (2010). **Encuesta Nacional de Ocupación Económica 2010**. Descargado de https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/historicos/2104/702825445072/702825445072_1.pdf
- INEGI. (2023). **Encuesta Nacional para un Sistema de Cuidados 2022**. Descargado de <https://www.inegi.org.mx/programas/enasic/2022/>
- Jimenez Brito, L. (2022). **Treinta experiencias exitosas para redistribuir, reducir, reconocer, remunerar o representar el trabajo de cuidados**. Descargado de http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/30_Experiencias_Final.pdf
- ONU Mujeres. (2018). **Reconocer, Redistribuir y Reducir el Trabajo de Cuidados. Prácticas Inspiradoras en América Latina y el Caribe**. Descargado de <https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20office%20Americas/Documents/Publicaciones/2018/11/Estudio%20cuidados/2a%20UNW%20Estudio%20Cuidados-compressed.pdf>
- Onu Mujeres. (2022). **Financiamiento de los sistemas integrales de cuidados**. Disponible en https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2022-10/ES_Informe_FinanciamientoSistemasCuidados_250CT2022%20v02.pdf.
- Rodríguez Enríquez, C. (2015). Economía feminista y economía del cuidado. aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad. **Nueva Sociedad**. Descargado de <https://nuso.org/articulo/economia-feminista-y-economia-del-cuidado-aportes-conceptuales-para-el-estudio-de-la-desigualdad/>
- SHCP. (2017). **Cuenta pública 2017**. Disponible en https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos.
- SHCP. (2024). **Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2024**. Disponible en https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos.



Somos un **centro de investigación** de la sociedad civil, sin fines de lucro y apartidista,
que contribuye a la comprensión de la economía y finanzas públicas en México,
mediante herramientas y análisis accesibles y técnicamente sólidos,
para lograr una sociedad más informada y participativa, mejorar las políticas públicas
y construir un sistema fiscal **en beneficio de las generaciones presentes y futuras.**