

# UNA PROPUESTA FEMINISTA PARA EL FINANCIAMIENTO DE LOS CUIDADOS

Elaborado por:  
Lucía Cirmi Obón  
Junio de 2025

Realizado por



Con el apoyo de



Canada

## Una propuesta feminista para el financiamiento de los cuidados.

Red de Género y Comercio

Junio 2025

Elaboración del informe: Lucía Cirmi Obón

Con el apoyo de IDRC-CRDI

Arte de tapa: Lucía Santalices

El presente trabajo contó con la colaboración de Cristian Silva en la confección de datos comparativos.

El documento incorpora los resultados del taller de co-creación "Financiamiento del cuidado para el cumplimiento de los ODS: propuestas feministas desde América Latina" realizado el 18 de marzo de 2025. Esta actividad fue organizada por la Red de Género y Comercio-AL, el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), el Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) y Oxfam con el apoyo de la Alianza Global por los Cuidados y el Wellspring Philanthropic Fund, con vistas a la IV Conferencia sobre Financiación para el Desarrollo y la XVI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

Permitida su reproducción citando de la siguiente manera:

Red de Género y Comercio (2025). Una propuesta feminista para el financiamiento de los cuidados.

### DATOS DE CATALOGACIÓN DE PUBLICACIONES INTERNACIONALES (CIP) SEGÚN ISBD

R312p Red de Género y Comercio  
Una propuesta feminista para el financiamiento de los cuidados  
[recurso electrónico] / Red de Género y Comercio ; elaborado  
por Lucía Cirmi Obón. – Rio de Janeiro, RJ : Red de Género y  
Comercio, 2025.  
87 p. ; PDF ; 7,4 MB.

ISBN: 978-65-87508-14-6 (Ebook)

1. Economía. 2. Género. 3. Feminismo. I. Obón, Lucía Cirmi. II. Título.

2025-3553

CDD 330

CDU 33

Preparado por Odilio Hilario Moreira Junior - CRB-8/9949

Índice para el catálogo sistemático: 1. Economía 330

2. Economía 33



[www.generoycomercio.net](http://www.generoycomercio.net)

X: @redgeneroycom

IG: red\_genero\_y\_comercio

Facebook: RedGeneroyComercio

# ÍNDICE

|                                                                                                                                                   |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Introducción:</b> ¿por qué proponer un financiamiento feminista de los cuidados es importante aquí y ahora? .....                              | <b>5</b>  |
| <b>1.</b> Breve diagnóstico estructural: cuidadoras financiando a la economía.....                                                                | <b>7</b>  |
| <i>¿Cómo se financian los cuidados en la actualidad? .....</i>                                                                                    | <i>7</i>  |
| <i>El vínculo entre la economía del cuidado y la macroeconomía: desafíos recientes .....</i>                                                      | <i>12</i> |
| <b>2.</b> Evolución reciente de la discusión técnico-política: cuánto, cómo y con qué financiar la socialización de los cuidados .....            | <b>15</b> |
| <i>Demostrando el retorno de la inversión en cuidados .....</i>                                                                                   | <i>16</i> |
| <b>3.</b> En búsqueda de una propuesta que dialogue con la 4ta Conferencia Internacional de Financiamiento para el Desarrollo .....               | <b>20</b> |
| <i>Un repaso por los avances conceptuales en la conferencia de financiamiento de Monterrey, Doha, Addis Abeba y el zero draft de Sevilla.....</i> | <i>20</i> |
| <i>Tendencias globales en el financiamiento de los gobiernos .....</i>                                                                            | <i>27</i> |
| <i>Las propuestas que ya existen sobre la financiación de los cuidados.....</i>                                                                   | <i>30</i> |
| <b>4.</b> Una propuesta feminista para un marco de financiación nacional integrado de los cuidados .....                                          | <b>35</b> |
| <i>Un contexto de posibilidades políticas .....</i>                                                                                               | <i>35</i> |
| <i>Sobre las fuentes de financiamiento .....</i>                                                                                                  | <i>38</i> |
| <i>Sobre cómo garantizar el máximo de recursos posibles y hacerlos «intocables» .....</i>                                                         | <i>58</i> |
| <b>5.</b> Revisitando el caso latinoamericano. Las experiencias recientes de AL: Uruguay, México, Argentina, Brasil y Chile .....                 | <b>62</b> |

|                                                                                                          |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 6. Sobre la importancia de modificar los sistemas de medición para poder ampliar el financiamiento ..... | 72 |
| 7. Conclusiones y recomendaciones.....                                                                   | 77 |
| Bibliografía utilizada .....                                                                             | 81 |

# INTRODUCCIÓN

*¿Por qué proponer un financiamiento feminista de los cuidados es importante aquí y ahora?*

La segunda y tercera décadas del siglo XXI fueron marcadas por el avance global del activismo feminista, su mayor incorporación en las instituciones de la sociedad y la consecuente creación o jerarquización de áreas gubernamentales de género/mecanismos de adelanto de las mujeres en las distintas escalas. Con matices, ritmos y diferenciada amplitud de agendas, estas iniciativas han tenido hasta ahora presupuestos pequeños y competencias limitadas en relación con el resto de las áreas gubernamentales y con el nivel de expectativa de la sociedad. Particularmente la agenda de economía del cuidado ha ido también tomando centralidad dentro la agenda global de política de género, pero asimismo ocupando centralidad en el mundo de la política social. En ese marco, en América Latina, son muchos los países que avanzaron tanto en la jerarquización de sus áreas de género como en iniciativas legislativas para construir sistemas de cuidado, teniendo como faro las experiencias uruguaya y costarricense. Sin embargo, todos estos nuevos proyectos enfrentaron cuestionamientos y límites en materia de definir, conseguir y/o sostener su financiamiento.

La pandemia causada por el covid-19 apuntaló la agenda: fue un momento de fuerte visibilización social de la economía del cuidado y al mismo tiempo agudizó la crisis de los cuidados ya existente. En algunas latitudes eso se tradujo en el deterioro de la calidad y la cobertura de los servicios de cuidados preexistentes; en otras, en la mera sobreexplotación de las mujeres que ya realizaban estas tareas dentro del hogar. El Compromiso de Buenos Aires, aprobado en la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el

Caribe de 2022, propone construir una sociedad del cuidado que sintetice ese clima de la región pospandemia.

Sin embargo, se identifica la pandemia también como un punto de inflexión en la radicalización de discursos extremos (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [UNDP], 2024) entre los que se anida una reacción al avance en materia de igualdad de género y, vinculado a ello, a la presencia y tamaño del Estado en la política social. Desde dichos discursos se señala una alegada «ineficiencia» de las instituciones que trabajan en favor de la equidad de género y se las plantea como costosas, aun cuando en la práctica estas ni siquiera llegan a movilizar los recursos que necesitan para transformar la realidad.

La confluencia de factores que construye esta coyuntura desafía a la economía feminista y la obliga a dar un paso más en su agenda. Ya no solo imagina y diseña cuáles serían las mejores políticas de cuidado. Ya no alcanza con calcular y presentar los beneficios y retornos de invertir en los cuidados, sino que además necesita pensar en su financiamiento sostenible. Es un ejercicio que además requiere al activismo/academia de la agenda feminista abandonar análisis parciales exclusivos de «temas de género» para ir a discutir la globalidad de la macroeconomía y la disposición de su riqueza. Para los gobiernos, implica revisitar problemas no saldados de financiamiento, ahora bajo la perspectiva de los cuidados. En ese marco, la 4ª Conferencia Internacional de Financiamiento para el Desarrollo (Sevilla, junio de 2025) es un escenario estratégico para proponer una alternativa feminista que pueda darle al sostenimiento de la vida la centralidad que le compete.

# 1. BREVE DIAGNÓSTICO ESTRUCTURAL

## *Cuidadoras financiando a la economía*

### ¿Cómo se financian los cuidados en la actualidad?

En el mundo hay 748 millones de personas fuera del trabajo remunerado, porque están dedicadas al cuidado. De ellas, 700 millones son mujeres y representan el 45 % de las mujeres en edad de trabajar que se encuentran fuera del mercado de trabajo (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2024). Para el año 2030, OIT estima que habrá 2.200 millones de niñas y niños menores de 15 años, 200 millones de personas mayores de 65 años y entre 110 y 190 millones con discapacidad que requerirán cuidados (OIT, 2019), aunque las mujeres hacen muchas otras tareas de cuidado para personas que no son dependientes. El total de horas de trabajo de cuidado no remunerado global asciende a 16.400 millones de horas cada día, lo que corresponde a 2.000 millones de personas trabajando ocho horas diarias (OIT, 2019). Se estima que el trabajo de cuidado no remunerado representa el 9 % del producto bruto interno (PBI) global (OIT, 2019). En otras palabras, se trata de dinero que pierden quienes realizan trabajo no remunerado, su llamado «costo de oportunidad», el que podrían estar ganando si estuviesen trabajando. Por todo ello, podemos afirmar que las mujeres están financiando a los cuidados con su tiempo y energía y, consecuentemente, con sus ingresos perdidos. Por ejemplo, en Brasil, el censo demográfico muestra que 86 % de los hogares monomarentales estaban liderados por mujeres, 44 % de las cuales sobrevivían con un salario mínimo (213 dólares) en 2022, y 90 % de las cuales son mujeres negras (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística [IBGE], 2022).

Todavía más, son muchas las mujeres que no solo pierden ingresos, sino que se endeudan para cuidar. Por ejemplo, en Argentina,

el 61 % de los hogares liderados por mujeres y con necesidades de cuidados se endeudaron para solventar la compra de alimentos y medicamentos, contra el 44 % de los hogares liderados por varones (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal], 2024).

La familiarización, y por lo tanto feminización del trabajo de cuidados no remunerado, tiene impactos negativos no solo en las que lo ejercen y financian, sino en quienes necesitan recibirlo. En el primer caso, la distribución desigual del trabajo de cuidados incide en que la pobreza global está feminizada. Un 9,8 % de las mujeres en el mundo se encuentran en situación de pobreza extrema, frente a un 9,1 % de los hombres, la brecha salarial sigue siendo de al menos 20 % y las mujeres tienen menos del 40 % de las tierras o derechos agrícolas (ONU Mujeres, 2024). A su vez, esta carga no afecta por igual a todas las mujeres, factores como clase, etnicidad, ruralidad, discapacidad o estatus migratorio configuran desigualdades acumuladas que profundizan la injusticia en el reparto del trabajo de cuidados.

En el segundo caso, la familiarización de los cuidados conlleva a que la calidad y cantidad de cuidado recibido se determinen por las condiciones del hogar, reproduciendo desigualdades. Niños con más de un cuidador a cargo tienen menos riesgo de vida, personas mayores que tienen la familia suficiente para no quedar en soledad permanecen más conectadas con la realidad. Por eso, la economía feminista, la academia, el activismo y los propios organismos internacionales buscan desarrollar sistemas de cuidado que de forma explícita redistribuyan, remuneren, representen y reduzcan el trabajo de cuidado. La meta 5.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) propone como meta «Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país».

La oferta de servicios de cuidado del sector privado en la gran mayoría de países es todavía incipiente. Por ejemplo, en América Latina solo 25 % de los cuidados para personas mayores con dependencia son brindados a través de la contratación privada de servicios profesionales de cuidado (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2024).

Existen además problemas para considerar a la economía del cuidado un mercado perfecto (Folbre, 2008). El trabajo de cuidado es difícil de cuantificar, implica emociones (en particular el trabajo de cuidado directo), es difícil de incorporar a las calificaciones ocupacionales existentes, y trae beneficios para toda la sociedad. Cumple con las características de lo que la economía llama un bien público. Como además hay poca oferta, el precio alto no es sinónimo de calidad alta.

En efecto, todas esas «imperfecciones» de mercado y muchos otros estereotipos —clasistas, racistas y colonialistas— que el mercado reproduce se plasman en la porción del trabajo de cuidado que está mercantilizado: las trabajadoras del hogar. Esa forma de contratación no es neutral: reproduce jerarquías históricas de clase, género, raza y nacionalidad que colocan de manera sistemática a las mujeres (especialmente las migrantes y racializadas) en condiciones estructurales de mayor exclusión y precariedad. A nivel global, solo el 20 % de las trabajadoras del hogar están registradas, y aun en las economías desarrolladas siguen presentando no registración (OIT, 2024). La feminización, informalidad y falta de profesionalización del sector es la norma y las condiciones de precariedad se profundizan cuando las trabajadoras son migrantes.

Por otra parte, aunque el sistema capitalista y la vida en las grandes urbes tiende a desarmar la comunidad y a delegar el trabajo de cuidado exclusivamente en la familia nuclear, el trabajo de cuidados comunitario resiste de distintas formas. En América Latina y El Caribe, las redes comunitarias toman forma no solo en las ciudades pequeñas, sino también en los barrios populares de las grandes metrópolis. Los espacios comunitarios y los lazos de vecindad se amplían en etapas de crisis. Ante la amenaza a la sostenibilidad de la vida, los cuidados se expanden más allá del ámbito privado, familiar y femenino para asumir formas de responsabilidad colectiva (Sanchís y Bergel Varela, 2023). Por ejemplo, de acuerdo a un relevamiento realizado por el Observatorio de Economía Popular, Social y Solidaria (OEPSS) de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) y la Unión de Trabajadores de la Economía Popular (UTEP) 700 espacios alimentan a 77.000 personas en todo el país. Estos espacios son mantenidos

sobre todo por mujeres, por lo que ellas también financian con su tiempo a la organización del cuidado (Cirmi et al., 2025).

La provisión pública de cuidados a nivel global es desigual. En países desarrollados con modelos socialdemócratas de bienestar estos servicios de cuidados han tenido más lugar. Los modelos liberales han dejado esa provisión en el mercado y los modelos conservadores/corporativistas han creado modelos de protección social vinculados a la clase social y la inserción laboral (Anderssen, 1989). Dado el altruismo maternal, que estipula que las mujeres están «naturalmente» predispuestas al cuidado, con el que se supeditaron los cuidados a la esfera doméstica y femenina, la mayor parte de la provisión vigente que puede asociarse implícitamente al cuidado es en realidad primera y formalmente política de educación, salud o de política social —incluso en la lógica de las transferencias condicionadas—, pero no explícitamente de organización del cuidado. Aun estas políticas tienen coberturas desiguales: en Francia en el año 2018 se promulgó la obligatoriedad del acceso a la educación a partir de los 3 años. Ya en ese momento, la cobertura de niñas y niños de esa edad alcanzaba el 97 % (El País, 2018). En cambio, en Chile en 2023 el porcentaje de niñas y niños en sala de 2 a 3 años tenía una cobertura del 31,5 % y llegaba al 61,9 % en la sala de 3 y 4 años (Subsecretaría de Educación Parvularia de Chile, 2024).

Estos servicios (salud, educación o política social) atienden la problemática de los cuidados de manera implícita en la medida que atienden indirectamente la problemática, pero suponen primero resolver otra cosa. Y, a su vez, aunque la atención de esa «cosa» se resuelva, la organización del cuidado que implica no lo está. Si a ello le sumamos que la palabra *cuidado* en español se utiliza para nombrar muchas otras temáticas —hablan de cuidados incluso las políticas viales—, se entiende por qué es tan difícil discernir cuál es el gasto público ya comprometido con el cuidado. Por ejemplo, si entendemos las políticas sociales de transferencia universal o condicionada que priorizan mujeres como políticas de cuidado —que lo remuneran indirectamente— corremos riesgo de pensar que los Estados emergentes ya gastan grandes presupuestos en políticas de

cuidado, es decir, que ellos ya financian el cuidado. Si no lo hacemos, podemos terminar invisibilizando que los ejercicios de distribución del Estado, como en esas políticas, hacen la diferencia para las mujeres que cuidan sin remuneración.

Es posible tomar una definición más estrecha de las políticas de cuidado pendientes pensando en las vacancias puntualmente en torno a la organización del cuidado (y no a las acciones de cuidado en general). La organización del cuidado es la forma que adopta la interrelación entre la familia, el Estado, el mercado y las organizaciones comunitarias que producen y distribuyen los cuidados. Se caracteriza por la diversidad de actores que participan y por su configuración dinámica (Faur, 2009). Bajo esa perspectiva, las políticas faltantes son muchas más. Los sistemas son la apuesta a transformar esa organización. Las familias, el Estado, las comunitarias y el mercado producen y distribuyen el cuidado, relacionándose entre sí mediante redes dinámicas y, por tanto, con la posibilidad de ser transformadas (Rodríguez Enríquez, 2015). La simultaneidad de las políticas de redistribución, remuneración y reducción es importante si quiere lograrse un modelo de cuidador/trabajador universal (Fraser 1994) igualitario. Los ejemplos de políticas que cumplan con todos esos objetivos de forma explícita, coordinada y con presupuestos adicionales a disposición son pocos, aunque cada vez más gobiernos trabajan en ello.

Por último, las mujeres migrantes también financian los cuidados trabajando en ellos en forma remunerada pero precaria en los países de destino y enviando ahorros a sus países de origen para el cuidado de sus propias familias. Es decir, en esta situación, la división sexual del trabajo y la división internacional del trabajo se suman.

## El vínculo entre la economía del cuidado y la macroeconomía: desafíos recientes

En la tercera década del siglo XXI, la economía política sigue debatiendo cuál es la verdadera lógica de funcionamiento de la macroeconomía. La visión liberal coloca sobre el mercado la posibilidad de organizar completamente la sociedad, renegando de la existencia de fallas de mercado y reduciendo, en teoría, el rol del Estado a una garantía de libertades negativas y «mínimos indispensables». Asegura que la economía funciona de «arriba para abajo», que los equilibrios fiscales atraen inversión, que la inversión genera empleo y se produce un efecto derrame de la riqueza. El Keynesianismo diagnostica la economía capitalista como propensa a desequilibrios y plantea contrapesos, por medio del Estado, para reactivar la economía con el consumo «de abajo para arriba» para motorizar la inversión y el crecimiento. El efecto de ambas visiones no es neutral, en la medida que el ajuste del Estado que promueve la primera visión impacta triplemente en las mujeres: como usuarias de los sistemas públicos, como beneficiarias de las políticas sociales y como trabajadoras del sector (Seguino, 2017).

Sin embargo, ambas teorías tienen en común la exclusión de la economía del cuidado de sus cálculos macroeconómicos. Ello se plasma en la práctica en la exclusión del sector en el cálculo del producto bruto interno, así como en la condición de «inactividad» de las cuidadoras familiares en las estadísticas. Todavía más, la economía del cuidado es condición necesaria para que el resto de las actividades se desarrollen. Sostiene la vida cotidiana y reproduce la fuerza de trabajo, tanto en el presente como en el futuro. Esto significa que todas las personas —trabajadoras, estudiantes, funcionarias, empresarias, etc.— necesitan cuidados para poder vivir, estar sanas, aprender, alimentarse y participar en otras actividades. Sin esos cuidados, nadie podría trabajar ni producir.

El efecto de invisibilizar el aporte no es neutral a la hora de que las mujeres que lo realizaron reclamen parte de la riqueza generada, ya sea en su etapa activa como a la hora de jubilarse. La economía fe-

minista logró que en gran parte de los países se ejecuten no solo encuestas de uso del tiempo para medir cuánto ocupa temporalmente cuidar, sino también calcular con ellas cuentas satélite del Producto Bruto Interno (PBI).

Sin embargo, esas cuentas «satélite» al quedar fuera del sistema de indicadores con el cual se evalúa la gestión política terminan no siendo de interés inmediato para los hacedores de política. De allí el planteo feminista de rever su inclusión, poniendo de relieve que las cuentas nacionales no son más que un sistema de convenciones, y en tanto convenciones, pueden modificarse según las necesidades e incorporar valoraciones para transacciones no monetarias. En efecto, el sistema ya realiza este tipo de ejercicio cuando indica la imputación de valores ficticios de rentas para las viviendas propias o con algunos servicios que brinda gratuitamente el Estado, que anualmente se valorizan para ser contabilizados en el producto bruto interno (Heintz, 2019).

Tampoco son neutrales las «reglas de oro» que se agregan al sistema de cuentas. En particular la lógica de que lo erogado en bienes de capital sea considerado inversión, pero lo erogado en educación y salud -aun cuando ambos sectores tengan posteriores retornos- sea considerado un gasto, tiene un efecto limitante directo sobre la agenda de los cuidados.

Sobre ello, la incidencia de los discursos de ajuste indiscriminado termina reduciendo la plasticidad de la sostenibilidad fiscal: algo que debería ser entendido intertemporalmente —y tanto en sus gastos como en su capacidad de recaudar— se interpreta como un punto de llegada estático —y solo abordable desde el recorte del gasto—.

Conectado a ello, la política tributaria tiene la capacidad de reproducir o revertir la distribución del ingreso en términos de género. Se encuentra naturalmente con una estructura de ingresos que refleja la desigualdad antes mencionada.

Por su parte, diversas investigaciones sobre género y comercio han demostrado que las políticas comerciales, lejos de ser neutrales al género, reproducen y profundizan desigualdades estructurales entre mujeres y varones, particularmente en los países del sur

global. La liberalización del comercio ha incentivado una creciente feminización de sectores laborales precarizados —como la maquila, la agroexportación o el trabajo en cadenas globales de valor— sin garantizar condiciones laborales dignas ni reconocimiento de derechos laborales plenos, lo que expone a las mujeres a una doble vulnerabilidad: por su inserción desventajosa en el mercado y por la persistente carga del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado (Braunstein, Van Staveren y Tavani 2011).

Además, los acuerdos de libre comercio, al limitar el margen de maniobra de los Estados para implementar políticas industriales, sociales o fiscales redistributivas, reducen las capacidades estatales para financiar sistemas de protección social sensibles al género, afectando especialmente a las mujeres en situación de pobreza (Espino, 2009). Así, el comercio internacional no solo refleja, sino que refuerza, las jerarquías de género existentes en la economía global (EQUIT, 2015).

La política financiera tampoco es neutral ni a nivel macroeconómico ni a nivel microeconómico. Las mujeres, al estar mayoritariamente a cargo de tareas de cuidado y reproducción social, enfrentan una carga financiera adicional cuando la deuda externa fuerza recortes estatales en servicios públicos y ello las obliga a endeudarse para cubrir necesidades básicas como salud, educación y alimentación. A nivel microeconómico, las mujeres que cuidan enfrentan mayores tasas de interés por tener acceso solo a mercados informales de crédito o a créditos usureros por falta de garantías materiales. Este endeudamiento perpetúa situaciones de violencia económica y limita las posibilidades de emancipación, ya que muchas veces las mujeres se ven obligadas a aceptar trabajos precarios o permanecer en relaciones abusivas debido a obligaciones financieras. Así, la deuda se convierte en un mecanismo de disciplinamiento que refuerza estructuras patriarcales y económicas opresivas (Cavallero y Gago, 2021).

Todas las tensiones mencionadas son relevantes a la hora de pensar la inversión en cuidados y sus posibles fuentes de financiamiento, considerando que cada una de ellas tendrá efectos diferenciados en términos de género.

## 2. EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA DISCUSIÓN TÉCNICO-POLÍTICA

### *Cuánto, cómo y con qué financiar la socialización de los cuidados*

La redistribución y socialización de los cuidados necesita sistemas de cuidados que alojen interconectadamente políticas de tiempo (aquellas políticas que buscan incidir en el uso del tiempo de personas y hogares para reducir inequidades), recursos e infraestructura de cuidados para una distribución más justa. Esto incluye infraestructura de educación y cuidados para la primera infancia; apoyo al cuidado comunitario; políticas de tiempo obligatorias, pagas y equitativamente distribuidas para las personas trabajadoras; asistentes para la vida independiente para las personas con discapacidad que requieren cuidados; cuidadores domiciliarios para las personas mayores acompañando sus distintos grados de dependencia; y formación, formación y condiciones laborales decentes para las y los trabajadores del cuidado en todas sus formas.

Para desplegar dichas políticas, los gobiernos necesitan conocer cuánto costarán, qué beneficios le traerá a la sociedad y a la economía invertir en un sistema así y finalmente cómo financiarlas. Aunque ejercicios similares se producen como preámbulo de todo tipo de políticas, llama la atención el vasto desarrollo que en este tópico requieren, respondiendo cada vez a nuevos interrogantes —que a su vez funcionan como paralizantes—. Una hipótesis consiste en que estas preguntas surgen en este tema mucho más que en cualquier otro requerimiento de expansión del gasto público porque el interrogante de fondo no es otro que: puede (o no) el sistema económico tal cual lo conocemos subsistir si internaliza el costo de cuidar, un

trabajo que, hasta ahora, por el contrario, había subsidiado a todo el resto del sistema.

Mientras estas preguntas se responden y otras nuevas surgen, el cuidado de alguna forma se sigue resolviendo. Como el cuidado es una necesidad que no puede quedar irresuelta, y las mujeres responden a ella gratuitamente, a corto plazo la política ve aquí un problema «resuelto». En este sentido, esta agenda pelea contra la indiferencia de un sistema que no percibe la problemática como «urgente».

## **Demostrando el retorno de la inversión en cuidados**

Para demostrar el retorno de la inversión en cuidados, diversas autoras de la economía feminista han trabajado en construir modelos macroeconómicos que simulan el impacto de inyectar gasto de este tipo en las variables macroeconómicas y en las variables sociales. En el marco del *jornal* y las conferencias de la Asociación Internacional de Economía Feminista los años de 2015 a 2021 fueron prolíferos en relación a estos modelos, particularmente el trabajo de las y los académicos nucleados en The Care Economy Group.

Dentro de estos modelos podemos encontrar los de oferta y de demanda. Aquellos que son de oferta se centran en cómo la socialización de los cuidados de las distintas poblaciones libera fuerza de trabajo y ello aporta al crecimiento económico. La metodología suele ser la aplicación de un modelo econométrico para estimar el cambio en la probabilidad de participación de la fuerza de trabajo.

Los modelos de demanda trabajan sobre el impacto que la inversión pública en infraestructura física y social de cuidado genera en los agregados macroeconómicos. En líneas generales, encuentran un «círculo virtuoso» (OIT, 2018) o en otras palabras un «multiplicador de los cuidados»: entre a) el destino de recursos a políticas de cuidado, b) la generación de empleos en sectores feminizados y la consecuente distribución del ingreso hacia las mujeres, c) el aumento en el consumo en sectores de bajos ingresos y por lo tanto la reducción de la pobreza y el aumento en el nivel de actividad económica d)

la generación de nuevos recursos fiscales a través de la recaudación (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento [CIPPEC], 2019; Ilkharacan y Kijong, 2019). Este círculo virtuoso presenta matices muy diferenciados dependiendo de la región, el país y el contexto específico en que tales políticas se aplican (Onaran et al., 2019).

Los modelos de oferta tienen como limitante una visión muy productivista, «organizar el cuidado para que las mujeres trabajen» y presumen un cambio social (que todas las mujeres utilizarán los servicios y saldrán a buscar trabajo) que quizás no sea tal. Los modelos de demanda tienen como limitante que según cómo se calibre su incorporación en la matriz de insumo producto, los resultados pueden estar sobreestimados o exagerados. Así mismo dentro de la matriz de insumo producto que se utiliza para los cálculos, los sectores del cuidado suelen estar subrepresentados o mezclados con otras grandes actividades.

Un punto culminante de estos desarrollos teóricos fue en 2019, cuando la OIT realizó estimaciones de impacto en el empleo y la recaudación de las políticas de ampliación de los cuidados para 45 países (Ilkharacan y Kijong, 2019). Luego el documento de recomendaciones conjunto con ONU Mujeres (2021) y la posterior realización de ejercicios con los países mediante proyectos de las agencias de cooperación que continúa hasta la actualidad.

El trabajo no remunerado también financia la reconstrucción de las economías luego de las crisis (De Henau et al, 2021), de los desastres ambientales, y la implementación de los planes de adaptación y mitigación al cambio climático. Otra línea de evaluaciones de impacto se ha hecho en torno a la huella de carbono de los cuidados y su potencial de articulación con una economía de ritmo más lento y actividades menos dañinas ambientalmente (Dengler y Strunk, 2018).

También es posible calcular qué tipo y cuánto ahorro de largo plazo les trae a los gobiernos el invertir a tiempo en cuidados (véase Mauricio Matus-López, 2022). Aunque existen en menor cantidad, deberían abundar estudios de este tipo en épocas pospandémicas en

las que hay más economías pendientes de reducir el déficit que de mejorar otros indicadores macroeconómicos.

Pensando en la incidencia práctica de estos estudios en la decisión de los formuladores de política pueden marcarse tres críticas. En primer lugar, los cálculos de costos tienen muchas veces sobredimensionados los mismos, porque tienen problemas para definir qué entra y qué no entra dentro del sistema. Por ejemplo, para el ejercicio de Argentina, al incluir la escuela secundaria, el cálculo del sistema pendiente dio un costo extra de 35,6 millones de dólares en la creación de infraestructura (OIT, 2024), pero ninguna de las propuestas en cuestión en ese país incluía modificaciones en la escuela secundaria.

En segundo lugar, los costos que utilizan estos ejercicios están muchas veces sobredimensionados en términos temporales. Es decir, aun si existiera la completa voluntad política de ejecutarlos, la aplicación de los sistemas de cuidados tiene un tiempo propio (formación de cuidados, construcción de infraestructura, cambio cultural en la contratación de cuidados) que no siempre está bien expresado en los valores totales de los cálculos. Por ejemplo, el cálculo del sistema de cuidados de largo plazo del bid para México estima 166 mil empleos en residencias de larga estadía en el escenario más ambicioso (bid, 2019) Sin embargo, el sector actualmente emplea solamente 8500 personas\*. Por eso, aun en el caso de decidirse políticamente avanzar en un sistema ampliado de cuidado domiciliario, el proceso tardaría mucho más en ejecutarse y consecuentemente el gasto anual sería menor.

Por último, existen valiosos estudios que muestran los resultados en la generación de empleo, pero son menos los que muestran efectos en reducción de la pobreza desde un enfoque multidimensional—que no solo se limite al aumento del ingreso sino también a la mejora en la calidad de vida y bienestar, que consecuentemente tiene impactos económicos positivos—. Estos últimos pueden ser aún más

\* Elaboración propia en base a datos de Matriz Insumo-Producto (MIP) – INEGI 2018.

relevantes para quienes deciden el avance o no de esta agenda. En la práctica las propuestas de sistemas de cuidados interactúan y disputan recursos con las carteras tradicionales de política social, más que con las de políticas laborales o económicas, que es a quienes podría interesarles más el impacto en el empleo. En Uruguay y Costa Rica, los sistemas están alojados en la cartera de desarrollo social, lo mismo ocurre en Brasil y Chile con el proyecto de ley actualmente en trámite parlamentario. En esa línea, y para dar pie a la discusión de financiamiento del próximo apartado, la interacción de esta discusión con las políticas sociales y las estructuras antiguas del Estado se vuelve estratégica.

### 3. EN BÚSQUEDA DE UNA PROPUESTA QUE DIALOGUE CON LA 4ª CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE FINANCIAMIENTO PARA EL DESARROLLO

En la búsqueda de volver realidad la implementación de políticas de cuidado amplias, no solo es necesario cuantificar costos e impactos, sino plantear con claridad cómo podría financiarse esa internalización del costo de cuidar. La realización de la 4ª Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo, que por primera vez nombra los cuidados entre sus documentos de base, es una oportunidad única para dar la discusión a escala global. Por eso, en este apartado se intenta construir una propuesta disparadora de discusiones presentando los avances conceptuales y las recomendaciones de política de las distintas conferencias de financiamiento, la discusión reciente de los sistemas de cuidados en el marco de la economía feminista, la academia y la sociedad civil.

#### **Un repaso de los avances conceptuales en la conferencia de financiamiento de Monterrey, Doha, Addis Abeba y el zero draft de Sevilla**

Desde el año 2002 las conferencias internacionales sobre financiación para el desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) fijan objetivos en torno a seis fuentes de financiamiento: recursos nacionales, flujos privados e inversión extranjera directa, comercio internacional, cooperación internacional/asistencia oficial para el desarrollo y deuda externa. En la primera, el Consenso de Monterrey (2002), se nota la impronta del todavía vigente Consenso

de Washington sobre el rol de la inversión extranjera directa (IED) y el rol del libre comercio como fuentes principales de desarrollo:

La liberalización efectiva del comercio es un elemento importante de la estrategia de desarrollo sostenible de un país. La expansión del comercio y de la inversión extranjera directa podría estimular el crecimiento económico y ser una importante fuente de empleo. (Consenso de Monterrey, 2002)

Aparece la protección social como una necesidad en los términos de la época: la inversión en capital humano (educación y salud) y las microfinanzas como herramientas de empoderamiento.

En la declaración de Doha (2008), en el contexto del reciente estallido de la crisis financiera global, se adopta un enfoque más crítico y pragmático en busca de mayor regulación financiera y de la inversión extranjera directa. Se insta a los recursos nacionales a utilizar sistemas fiscales más eficientes y se reitera el compromiso del 0,7 % del PBI para AOD y 0,15- 0,20 % del PBI para los países menos adelantados (PMA). La declaración de Addis Abeba (2015) incorpora plenamente el marco de los ODS y propone que las políticas que se ejecuten para alcanzarlos se financien de forma mixta: recursos internos, cooperación internacional y sector privado. Plantea además la reducción de flujos financieros ilícitos en al menos un 50 % para 2030.

En el *zero draft* (o borrador cero) de la declaración de resultados de la Cuarta Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo (FfD4) de Sevilla (2025) se buscan reformas a la infraestructura financiera global y toma mayor peso el financiamiento climático (bonos e impuestos asociados al tema). Se busca aumentar la recaudación tributaria en países en desarrollo para que alcancen al menos 15 % del PBI en ingresos fiscales.

Se observa también en los cuatro documentos una evolución en la forma de entender los déficits fiscales. En Monterrey (2002) se enfatiza la sostenibilidad fiscal y la disciplina del gasto, con un enfoque en evitar déficits elevados. En Doha (2008) se reconoce la necesidad de políticas fiscales más expansivas en respuesta a crisis económicas. En

Addis Abeba (2015) se acepta que ciertos déficits son necesarios para la inversión social y el crecimiento sostenible, pero se marca que deben gestionarse con responsabilidad. En Sevilla (2025) se promueve una visión más flexible del déficit fiscal, pidiendo reformas en el sistema financiero internacional para permitir a los países en desarrollo gastar más sin aumentar el sobreendeudamiento (ver Cuadro 1).

Cuadro 1: Evolución conceptual en las sucesivas Conferencias Internacionales sobre Financiamiento para el Desarrollo: de Monterrey a Sevilla.

| Categoría                       | Consenso de Monterrey (2002)                                                                                                                                                             | Declaración de Doha (2008)                                                                                                                                                                                      | Agenda de Addis Abeba (2015)                                                                                                                                                                                                   | Zero draft Sevilla (2025)                                                                                                                                                                                                                            |
|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Principales ideas               | Enfoque en movilización de recursos nacionales, inversión extranjera y comercio para el desarrollo.                                                                                      | Reafirma Monterrey y responde a la crisis financiera de 2008 con llamados a regulación y equidad económica.                                                                                                     | Integra la financiación con los odds, el cambio climático y la inclusión social.                                                                                                                                               | Enfoque en la crisis del financiamiento global, deuda creciente y necesidad de reformar la arquitectura financiera internacional.                                                                                                                    |
| Recursos nacionales             | Importancia de la política fiscal, inversión en infraestructura y fortalecimiento de mercados financieros.                                                                               | Recalca la necesidad de mayor transparencia fiscal, movilización de recursos internos y reducción de evasión tributaria.                                                                                        | Enfatiza el rol de sistemas fiscales progresivos y lucha contra flujos financieros ilícitos.                                                                                                                                   | Refuerza la fiscalidad progresiva, impuestos ambientales y la digitalización del sistema fiscal para eficiencia y equidad.                                                                                                                           |
| Bancos nacionales de desarrollo | Se destaca el rol de los bancos de desarrollo y otras instituciones financieras para facilitar el acceso al crédito, movilizar recursos internos y complementar la financiación privada. | Se reafirma la importancia de fortalecer el sector financiero nacional, enfatizando que los bancos de desarrollo deben canalizar recursos hacia proyectos productivos y contribuir a la estabilidad financiera. | Reconoce que los bancos nacionales —especialmente los bancos públicos de desarrollo— son actores clave para impulsar inversiones estratégicas (por ejemplo, en infraestructura y sectores críticos) y para movilizar recursos. | Se recalca que los bancos públicos de desarrollo son esenciales para ampliar la movilización de recursos nacionales y deben integrarse en una estrategia global para alcanzar los ODSs, dentro de un marco de reforma de la arquitectura financiera. |

| Categoría                                          | Consenso de Monterrey (2002)                                                                                                                                                              | Declaración de Doha (2008)                                                                                                                                                                                                | Agenda de Addis Abeba (2015)                                                                                                                                                                                                 | Zero draft Sevilla (2025)                                                                                                                                                                                                      |
|----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Cooperación internacional</b>                   | Se subraya la necesidad de aumentar la cooperación financiera y técnica internacional para complementar los esfuerzos nacionales y generar un entorno global propicio para el desarrollo. | Se reitera que la cooperación internacional es fundamental para ofrecer asistencia técnica y financiera, así como para fortalecer la gobernanza global que respalde las políticas y estrategias de desarrollo nacionales. | Se plantea que una asociación global robusta —con la participación de gobiernos, sector privado y sociedad civil— es vital para movilizar recursos y apoyo técnico que potencien las estrategias de desarrollo de cada país. | Se enfatiza la necesidad de la asociación global, con un llamado a la cooperación multilateral y a reformar la arquitectura financiera internacional para responder a desafíos emergentes y apoyar a los países en desarrollo. |
| <b>Capital privado e IED</b>                       | Promueve inversión extranjera directa (ied) con estabilidad macroeconómica y apertura comercial.                                                                                          | Destaca la necesidad de regulación y mitigación de riesgos financieros.                                                                                                                                                   | Subraya el papel del sector privado en el financiamiento sostenible y la inversión responsable.                                                                                                                              | Se enfoca en la inversión alineada con desarrollo sostenible, acceso a crédito para micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) y reducción de costos de capital.                                                            |
| <b>Deuda externa</b>                               | Enfatiza la sostenibilidad de la deuda y la necesidad de alivios para países altamente endeudados.                                                                                        | Advierte sobre los riesgos del sobreendeudamiento y los «fondos buitres».                                                                                                                                                 | Promueve reestructuración responsable y nuevas fuentes de financiamiento.                                                                                                                                                    | Propone medidas urgentes para aliviar la crisis de deuda, bajar costos de financiamiento y aumentar espacio fiscal.                                                                                                            |
| <b>Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD)</b> | Se establece la meta del 0.7 % del PBI para países desarrollados.                                                                                                                         | Se critica la falta de avances en la ayuda oficial al desarrollo (AOD) y se exige su cumplimiento.                                                                                                                        | Se promueve financiamiento innovador, cooperación sur-sur y participación del sector privado.                                                                                                                                | Llama a un replanteamiento profundo de la AOD, incluyendo financiamiento climático y resiliencia ante crisis.                                                                                                                  |

Fuente: elaboración propia en base a los documentos oficiales de las conferencias

En la sucesión de los cuatro documentos va creciendo el mensaje sobre el rol del Estado no solo en la regulación del sistema financiero, sino también en su necesidad de construir sistemas tributarios progresivos y combatir globalmente la evasión, para así poder contar con recursos nacionales robustos. Crece también progresivamente el rol de los bancos nacionales de desarrollo, primero desde un lugar subsidiario del sector privado hasta identificarlos como quienes pueden motorizar el cambio en el sistema productivo y financiero -especialmente los públicos. Tanto en Addis Abeba como en Sevilla aparece también la importancia de potenciar el financiamiento subnacional, capacidad técnica y de gestión de las autoridades locales, diversificar fuentes de ingresos y establecer mecanismos de transferencia fiscal estables y transparentes.

### Marco de Financiación Nacional Integrado

En la Conferencia de Addis Abeba (2015) se introduce formalmente el concepto de Marco de Financiación Nacional Integrado (INFF según sus siglas en inglés), resaltando la necesidad de que cada país implemente un marco integrado para alinear recursos financieros con los ODS. Se reconoce que los países necesitan enfoques integrados para movilizar recursos internos, inversión extranjera y cooperación internacional. Se insta a cada país a diseñar su propio INFF para gestionar fuentes de financiamiento de manera coherente.

En el documento preliminar de Sevilla (2025) se consolida este instrumento como el pilar central de la planificación financiera nacional, promoviendo su uso con tecnología, cooperación internacional y reformas estructurales. Se enfatiza que los marcos deben estar alineados con estrategias nacionales de desarrollo y garantizar financiamiento para servicios esenciales como educación, salud y protección social. Se insta a la cooperación internacional para mejorar la capacidad de los países en la implementación de los INFF y se promueve la digitalización de la planificación financiera y el uso de tecnología para mejorar la eficiencia y transparencia de los INFF.

Según el documento preliminar de Sevilla, estos marcos deben a su vez considerar todos los riesgos sistémicos (*comprehensive risk-informed financing strategies*): económicos, sociales, ambientales y geopolíticos. Se plantea que, para lograr transformaciones profundas y resilientes en el financiamiento del desarrollo, es fundamental integrar la evaluación y mitigación de riesgos en la formulación y ejecución de políticas a nivel nacional e internacional.

### Financiamiento para los cuidados

En relación al destino del financiamiento, en Doha se reconoce el rol de la protección social en la estabilidad macroeconómica y en Addis Abeba se introduce el concepto de protección social universal, con énfasis en los pisos mínimos de bienestar y su financiamiento sostenible. En el documento de Sevilla se insta a integrar la política y la protección social en el resto de la estrategia nacional, con apoyo financiero internacional y mecanismos de respuesta ante crisis. En educación y salud, se enfatiza la necesidad de cerrar la brecha de financiamiento, con inversión en infraestructura, acceso digital (en el caso de la educación) y fomento de la equidad.

El documento inicial de Sevilla reconoce que los esfuerzos no han sido suficientes y no han seguido el ritmo de las crecientes necesidades. La falta de inversión en sectores sociales críticos amenaza el progreso hacia el cumplimiento de los ODS y agrava las desigualdades, incluida la desigualdad de género. Dicho documento retoma el compromiso de los Estados de erradicar la pobreza en todas sus formas, incluida la pobreza extrema, reducir las desigualdades y cerrar las brechas de financiación en la provisión de servicios públicos esenciales (la salud, la educación, la energía, el agua y el saneamiento), así como en la construcción de sistemas de protección social. El documento también reconoce los déficits de financiación en educación y salud, y plantea el compromiso en asignar los recursos financieros adecuados para garantizar sistemas educativos y de salud inclusivos, equitativos y de calidad.

Las cuestiones de género, por su parte, han ido tomando mayor protagonismo a lo largo de los documentos. En Doha era una mera mención, en Addis Abeba una inclusión transversal, y ahora toma un rol activo en el sistema económico, reconociendo el efecto macroeconómico de la igualdad y comprometiendo a los gobiernos a construir sistemas de cuidados. En el borrador de Sevilla, el punto 19 dice:

Lograr la igualdad de género y empoderar a las mujeres y las niñas es esencial para cumplir con todos los ODS y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible. La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres generan beneficios económicos comprobados y tienen el potencial de contribuir a la financiación para el desarrollo mediante la integración de más mujeres al mercado de trabajo y la mejora de sus condiciones laborales. En este sentido, subrayamos que la financiación para el desarrollo sostenible debe integrar una perspectiva de género y reconocer la importancia de un enfoque interseccional. Nos comprometemos a implementar soluciones sensibles al género en las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible. Incorporaremos consideraciones de igualdad de género en las políticas fiscales y en la financiación del desarrollo, priorizando inversiones con enfoque de género e introduciendo incentivos para abordar las disparidades de género. Aumentaremos la inversión en la economía del cuidado y reconoceremos, valoraremos y redistribuiremos equitativamente la carga desproporcionada de trabajo de cuidado y doméstico no remunerado que realizan las mujeres.

### Del *Zero draft* al *First draft*

En abril de 2025 el trabajo preparatorio de la conferencia dio como fruto el *First draft* (*Primer borrador*), una nueva versión del documento a acordar en la cuarta conferencia que en principio intenta ser más asertivo en la sinergia de ideas y orientar resultados más concretos de cara al Pacto del Futuro (la agenda 2045 adoptada en la Cumbre del Futuro de 2024). En dicho documento se remarca la ur-

gencia de una reforma financiera global y se cuantifica la brecha de financiamiento para alcanzar los ODS en cuatro billones de dólares anuales, lo cual convoca al multilateralismo con mayor ahínco.

En particular en materia de género, se explicita que la igualdad de género aporta beneficios económicos demostrados y por lo tanto tiene potencial para contribuir a la financiación del desarrollo. Se plantea monitorear el presupuesto y la recaudación impositiva con perspectiva de género y se agrega la dimensión interseccional. A su vez, se llama a ampliar la cobertura de protección social en cada país al menos en 2 puntos porcentuales por año.

Respecto a los recursos públicos se llama a mejorar la infraestructura pública digital y crear gobernanza sobre la inteligencia artificial. En materia de deuda externa, la novedad son los plazos planteados para la creación de un grupo de expertas y expertos independientes que deberá trabajar en principios rectores sobre el endeudamiento y los préstamos soberanos responsables hacia 2027. También se aboga por métricas específicas para las asociaciones público-privadas, lo que parte de la sociedad civil observa con preocupación (véase el apartado 4). Por último, el primer *draft* da más centralidad a los flujos de remesas, los cuales, con una mayor institucionalización de los canales hacia sus países de origen, podrían ser invertidos en cambios estructurales.

## Tendencias globales en el financiamiento de los gobiernos

Los documentos de diagnóstico para la conferencia plantean un escenario en el que la falta de alineación entre los incentivos financieros y los objetivos de desarrollo sostenible han redundado en inversiones insuficientes (ONU, 2024). A mitad de camino hacia 2030, alrededor de la mitad de las 140 metas de los ODS para los que hay datos suficientes disponibles se desvían de la trayectoria necesaria. Se estima que casi seiscientos millones de personas seguirán viviendo en extrema pobreza en 2030, más de la mitad de ellas son mujeres.

Ha habido un cambio drástico en las condiciones macroeconómicas y macrofinancieras globales, con tasas de crecimiento del PBI en los países en desarrollo cayendo a poco más del 4 % anual en promedio entre 2021 y 2025, después de promediar alrededor del 6 % antes de la crisis financiera global de 2009. Las tasas de crecimiento promedio han disminuido constantemente durante los últimos 25 años, y la década de 2020 está en camino de convertirse en otra década perdida para el desarrollo.

Los recursos nacionales se han deteriorado durante la última década. Desde el año 2000, los déficits fiscales se han ampliado tanto en las economías avanzadas como en los mercados emergentes y economías en desarrollo. Esto fue particularmente evidente durante la crisis financiera y económica mundial de 2008 y la pandemia de covid-19, cuando muchos países aumentaron el gasto público para amortiguar los efectos adversos de estas crisis y estimular el crecimiento. Las relaciones impuestos-PBI medianas en los países desarrollados superaban el 22% antes de la pandemia, pero solo alcanzaban el 12% en los menos desarrollados. Los países en desarrollo lograron incrementos significativos en la primera década del siglo, pero luego enfrentaron estancamientos y retrocesos debido a diversas crisis y programas liberales de reducción de impuestos.

Con los ingresos fiscales como proporción del PBI estancados o cayendo en varias regiones desde 2010, los países han recurrido al endeudamiento para financiar sus crecientes necesidades de gasto. Las condiciones financieras globales ultralaxas tras la crisis de 2008 permitieron a muchos países de ingresos bajos y medio-bajos acceder a los mercados financieros internacionales —aunque a tasas de interés más altas—, lo que provocó una expansión significativa de la deuda pública global.

En relación a la deuda externa, la carga media del servicio de la deuda para los PMA aumentó del 3,1 % de los ingresos en 2010 al 12 % en 2023, el nivel más alto desde el año 2000. Cuatro de cada diez personas en el mundo viven en países donde el gasto en intereses supera el destinado a salud o educación.

Con respecto a la inversión extranjera directa; tras una rápida aceleración en las décadas de 1990 y 2000, los últimos 15 años han visto una desaceleración de la IED, junto con un crecimiento más lento del comercio y un estancamiento en las cadenas de valor globales. Se espera que el crecimiento de la inversión se mantenga moderado a nivel mundial, con altos costos de endeudamiento e incertidumbres económicas y geopolíticas que siguen afectando la confianza de empresas y consumidores.

En los últimos años, los bancos de desarrollo han ganado relevancia como herramientas clave para impulsar el desarrollo sostenible. Un estudio global reciente identificó 533 bancos nacionales de desarrollo en todas las regiones, operando a nivel local, nacional, regional e internacional. Cada vez más, financian proyectos de mitigación y adaptación al cambio climático, asumiendo riesgos que los actores privados no toman. Sin embargo, aunque esta movilización ha crecido, sigue por debajo de lo necesario para cubrir las necesidades de desarrollo.

En cuanto a la cooperación, creció la cooperación sur-sur y triangular. La AOD alcanzó los \$211 mil millones en 2022, más del doble que a inicios del milenio, pero se incumplieron las promesas de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y tampoco ocurrieron las reformas en los organismos financieros multilaterales.

### El cálculo de lo que falta y la recomendación de financiamiento de protección social por parte de la ONU

Los datos de 114 países muestran que ninguno ha logrado un empoderamiento total de las mujeres o una paridad de género completa. La brecha salarial de género persiste a nivel mundial, con las mujeres ganando 51 centavos por cada dólar que ganan los hombres. Solo uno de cada cuatro países tiene un sistema integral para rastrear las asignaciones presupuestarias destinadas a la igualdad de género (ONU, 2024).

En 2020, se estimaba que la brecha de financiamiento para extender un piso de protección social a todos ascendía a 1,2 billones

de dólares anuales o el 3,8 % del PBI mundial. Esta es la inversión adicional promedio necesaria para lograr la cobertura universal de beneficios básicos para todos los niños, madres de recién nacidos, personas con discapacidades severas y personas mayores, así como atención médica esencial universal.

Para la ONU, el principal camino para expandir el espacio fiscal con ese objetivo es incrementar gradualmente los recursos internos para la protección social en línea con la capacidad económica y fiscal de cada país. Proponen:

- Eliminar los subsidios a los combustibles fósiles, con miras complementarias a cumplir los objetivos del cambio climático.
- Extender la cobertura de los seguros sociales, teniendo en cuenta que la evidencia ha demostrado que reducir las tasas de contribución no genera ganancias significativas en términos de empleo o formalización.
- Crear fondos contra cíclicos en países exportadores de *commodities*.

## Las propuestas que ya existen sobre la financiación de los cuidados

En 2018 un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (Medellín et al., 2018) analizó las fuentes de financiamiento de cuidados de larga duración de 23 países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y encontró que el uso de impuestos, gastos de bolsillo y otras fuentes *ex post* para financiar las políticas de cuidado supera al uso de fuentes definidas *ex ante* como el aseguramiento social y el seguro privado. Los impuestos son la forma de financiamiento público más utilizada por los gobiernos. Todos los países de la muestra los utilizan y en promedio representan el 52 % del financiamiento.

Dos antecedentes relevantes en propuestas para América Latina son los de Julio Bango, Jorge Campanella y Patricia Cossani (ONU Mujeres, 2022) y el de Alemany, Coello y Scuro (2022). En el primer estudio se propone constituir un fondo solidario de cuidados. «El

fondo debe ser parte constitutiva del propio sistema y debe integrar, a la lógica de un sistema formal público, los recursos que ya se estén aplicando» dice ONU Mujeres, (2022). El mismo se propone que sea de financiamiento mixto, combinando la asignación de partidas específicas de recursos de rentas generales, contribuciones de la seguridad social y complementándolo con pagos directos de las familias de las personas usuarias para algunos servicios. Para que existan más recursos de impuestos, propone otorgar asignación específica o incrementar impuestos a los automóviles o a la herencia, impuestos a las transacciones financieras o al patrimonio de personas físicas, incluyendo la venta de segunda vivienda y otras propiedades. Así, el fondo sería capaz de financiar la integración de nuevos colectivos que están por fuera de la atención de los cuidados, distanciar en el tiempo entre contribuciones de los aportantes y la utilización de los servicios (uso de servicios en base a la necesidad y no en base al aporte realizado), pagar a los prestadores en función de la probabilidad de uso y crecer a medida que crece el sistema de cuidados.

Por su parte, Alemany, Coello y Scuro (2022) utilizan la división de fuentes de financiamiento *ex ante* (las aportaciones o contribuciones a seguros públicos o privados o los fondos especializados) y *ex post* (la mayoría de las fuentes públicas y los gastos de bolsillo de las familias) y las analizan en función de las posibilidades de América Latina (Costa-Font, Courbage, y Swartz 2015). En relación a los modelos de financiamiento basados en rentas generales —*ex post*—, se reconoce que en América Latina hay poco espacio fiscal post pandemia y que incrementar los impuestos generales puede aumentar la carga tributaria sobre los sectores de bajos ingresos, además de volver los programas volátiles a cambios políticos y que lo mejor sería tomar como fuente los impuestos selectivos (a algo que se quiere desincentivar) o a rentas extraordinarias.

Pensando en los modelos de financiamiento basados en seguros, como si se tratara de una suerte de mercado de seguros para servicios de cuidados a personas mayores o salud, privado o público, se parte del diagnóstico de que los mismos han tenido un escaso desarrollo para cuidados, incluso en los países de la OCDE, porque por

selección adversa e incertidumbre se hacen muy caros. Los seguros públicos vía la seguridad social funcionan en los países de la OCDE, en diálogo con los copagos según ingresos. Pero se reconoce que en América Latina esto es difícil por el grado de informalidad laboral.

Una tercera opción serían la de financiamiento basado en fondos mixtos: mezcla de fuentes con uso finalista (predestinado), con rentas generales. Aunque hay poca experiencia puede tomarse de ejemplo el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf) en Costa Rica y el otro es el Fondo Nacional de Salud (Fonasa) de Uruguay. Se debería contemplar una adecuada combinación entre el aseguramiento social, los recursos presupuestales provenientes de rentas generales, los impuestos específicos y los pagos directos desde las familias, y ampliar el espacio fiscal reduciendo la evasión, reduciendo los gastos tributarios y aumentando los impuestos directos, y reduciendo el costo de los servicios de deuda (Alemany, Coello, y Scuro, 2022).

Por último, desde las organizaciones de la sociedad civil crece la tendencia a asociar la implementación de un sistema de cuidados con una reforma tributaria progresiva. Para Oxfam (2024), si se quiere financiar nuevos sistemas de cuidado es menester revertir la brecha histórica de tributación a la riqueza en la región y garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas tomando las siguientes medidas:

- a. gravar las grandes fortunas entre el 2 % y 5 %,
- b. gravar la riqueza extraterritorial al 5 %,
- c. gravar las ganancias de capital como a los ingresos por trabajo,
- d. reducir a la mitad las pérdidas tributarias por el uso de guaridas fiscales y revisar los incentivos tributarios agresivos a las grandes empresas,
- e. gravar al 90 % las ganancias extraordinarias de las empresas en las crisis.

Existe una oportunidad única en la región que no podemos desperdiciar: el trabajo de la Plataforma Tributaria de América Latina

y el Caribe (PTLAC), que articula la coordinación de países. Dicho trabajo debe ser fortalecido en la ruta hacia una tributación más progresiva, y la elaboración del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Fiscal Internacional. A su vez, la Global Alliance for Tax Justice y el ICRICT\* llevan adelante una nueva campaña para financiar sistemas de cuidados y políticas de género en una línea muy similar.

En 2024, la Alianza Global por los Cuidados en conjunto con ONU Mujeres, Oxfam, Mesa de Economía Feminista de Colombia y Latindadd publicaron el documento «Realidades y retos sobre el financiamiento de políticas y sistemas de cuidados. Sistematización de la Comunidad de Aprendizaje sobre Fiscalidad y Cuidados» (Arenas Isabel y Serafini Verónica 2024) donde se sugiere la revisión de los sesgos de género y regresivos en la política tributaria y la implementación de mecanismos para evitar la evasión y elusión en los flujos financieros internacionales entre otras acciones.

El G20 Working Group on the Empowerment of Women (creado en el acuerdo de 2023 en India) presentó un documento preparatorio para la reunión de Sudáfrica de 2025. Allí los miembros del G20 se comprometen a implementar políticas integrales que mejoren el empoderamiento económico de las mujeres mediante el reconocimiento y el abordaje del trabajo de cuidados no remunerado, la promoción de la inclusión financiera, incluido el acceso a la tierra, las propiedades y los activos, y el aprovechamiento de la tecnología y la inteligencia artificial (ia) para cerrar las brechas de género. Ello incluye la adopción de mecanismos de apoyo como el cuidado infantil asequible, acuerdos de trabajo flexibles y programas específicos de educación financiera, así como la inversión en tecnología para facilitar el acceso de las mujeres a los servicios financieros y la propiedad de activos.\*\*

\* Independent Commission for the reform of International Corporate Taxation ([www.icrict.com](http://www.icrict.com)).

\*\* [https://g20.org/wp-content/uploads/2024/09/Issue-Note\\_Empowerment-of-Women-WG-EWWG.pdf](https://g20.org/wp-content/uploads/2024/09/Issue-Note_Empowerment-of-Women-WG-EWWG.pdf)

La declaración de líderes del G20 en 2023 en Nueva Delhi incluyó ese tópico. El artículo iv estipula: Promover la inversión en la disponibilidad y accesibilidad de la protección social, así como en infraestructuras de cuidados asequibles, para hacer frente a la distribución desigual del trabajo doméstico y de cuidado remunerado y no remunerado, y para promover la participación continua de las mujeres en la educación y el empleo.\*

\* [https://g20.org/wp-content/uploads/2024/09/G20-2023\\_India\\_Declaracao-de-Lideres.pdf](https://g20.org/wp-content/uploads/2024/09/G20-2023_India_Declaracao-de-Lideres.pdf)

## 4. UNA PROPUESTA FEMINISTA PARA UN MARCO DE FINANCIACIÓN NACIONAL INTEGRADO DE LOS CUIDADOS

### Un contexto de posibilidades políticas

Pensar una propuesta feminista de financiamiento no es meramente buscar dónde están los recursos de montos similares a los que se requieren, sino trabajar con las posibilidades reales y las estrategias políticas para obtenerlos. En ese sentido, hay tres dificultades previas a encontrar esos recursos que vale la pena mencionar.

La primera es que el concepto de «cuidados» en español o la «economía de los cuidados», los «sistemas de cuidados» son expresiones completamente ajenas a las propias mujeres que desarrollan estas tareas, en forma gratuita o remunerada. Por eso, esta agenda tiene primero que nada un desafío semántico que dispara a su vez una alerta: aparece como una agenda que no es propia —que trae un concepto importado— o que, por lo menos, no se expresa en un lenguaje del territorio. Para los feminismos populares, acostumbrados a construir de abajo hacia arriba, este limitante debería ser un punto crítico de la experiencia reciente. Si no se conoce qué son las tareas de cuidado, mucho menos se sabe popularmente qué tipo de políticas hay dentro de un sistema de cuidados. La sobrecarga de cuidados es algo que se ha instalado, o que surge de quienes las ejercen, pero la demanda concreta sobre el tipo de políticas que se necesitan no está en el saber popular. Explicar de qué tratan termina siendo un paso previo necesario no solo para los tomadores de decisiones sino incluso, muchas veces, para las propias mujeres

que cuidan. Por eso esta conversación antecede o hasta satura una posterior discusión sobre financiamiento.

Figura 1



La segunda dificultad es que la conformación de sistemas de cuidados, como conjunto de políticas que engranan a distintas poblaciones, implica una conversación política con percepciones muy diferentes sobre el cuidado en las diferentes representaciones colectivas. Por ejemplo, en Argentina, el proyecto de ley «Cuidar en igualdad» incidía sobre los grupos de infancia, personas mayores, personas con discapacidad, trabajadoras y trabajadores del cuidado de diferentes sectores (formales, trabajadoras del hogar, comunitarias). Con la propuesta de un sistema, las representaciones de las personas mayores temían, al ser englobadas con infancias, quedar en el último lugar —presupuestario y político—. Algunas representaciones de la infancia temían, a su vez, al concepto de «desfamiliarización» de los cuidados —como colectivo que aboga por la desinstitucionalización de las infancias sin cuidados parentales— y

rechazaban el reconocimiento del cuidado como trabajo con temor a desdibujar las responsabilidades parentales. Por su parte, los colectivos de la discapacidad veían en el término *cuidados* una visión de la persona con discapacidad como dependiente y eso les remitía a un modelo médico de la discapacidad que desde la “Convención por los derechos de las personas con discapacidad” se quiere abandonar. Entre las trabajadoras del cuidado también había diferencias. Las trabajadoras de casas particulares temían que el sistema les quitara la provisión de cuidados no sanitarios y reconociera a las cuidadoras de personas mayores por fuera del convenio laboral. Las trabajadoras de la educación temían que las educadoras comunitarias fueran reconocidas sin formación. Los sindicatos de gremios formales rechazaban la incorporación de licencias para cuentapropistas. Las amas de casa descreían de la necesidad de una licencia por paternidad extendida. Las feministas planteaban la interdependencia como algo positivo y rechazaban la incorporación de una remuneración a amas de casa, sin antes haber desplegado el sistema de cuidados. Algunos sectores del feminismo también temían que la licencia por paternidad extendida pudiera habilitar mayor tiempo con los niños a varones que ejercían violencia.

Aunque gran parte de los debates antes mencionados fueron saldados en el proceso, el resultado de buscar puntos de encuentro entre posiciones tan diversas termina generando un proyecto marco más general, dejando el dirime de esos detalles al diseño de las políticas desde el poder ejecutivo. Un estilo similar de redacción se encuentra en los proyectos de ley de México y Chile, así como en las leyes de Uruguay y de Brasil. Se trata de redacciones que declaran al cuidado como un derecho, en línea con la ley Modelo de Cuidados de la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de los Estados Americanos (CIM-OEA), que crean estructuras de diálogo y de planificación para desplegar un sistema en el tiempo, pero no producen obligaciones concretas, en lo inmediato, con la población. Este resultado termina reforzando la primera dificultad: no solo el tópico está desarrollado en un lenguaje que no es el propio de quie-

nes cuidan, sino que el avance de la agenda no le trae resultados concretos en sus vidas.

Una tercera dificultad radica en el hecho de que la estructura de un sistema de cuidados en la práctica se superpone en competencias con la tradicional estructura de gabinete ministerial. El hecho de que esta agenda de políticas pendientes sea naturalmente «interministerial» prolonga el proceso político interno que recorre cualquier ampliación presupuestaria. Tal escisión intenta saldarse en la práctica con la construcción de mesas, consejos o grupos de trabajo interministeriales para la ejecución de planes integrales y el diseño de la política pendiente. Sin embargo, la multiplicidad de actores y el desfase entre quienes lideran o pueden capitalizar la agenda y quienes tienen la competencia formal y presupuestaria en el tema, complejiza la economía política detrás de lograr ampliaciones presupuestarias en el poder ejecutivo, toda vez que este proceso de decisión en su máxima jerarquía tiene modos informales, depende de individualidades, aspiraciones y tiene efectos electorales.

## Sobre las fuentes de financiamiento

### a. Financiamiento con recursos nacionales

Partiendo de la visión que tiene la economía feminista sobre los sesgos del mercado, sobre la lógica del bien público del cuidado y sobre el horizonte de socialización de los cuidados, se entiende que el Estado y los recursos nacionales tengan un rol central y un potencial transformador superador para esta agenda, más que cualquier otra fuente. A continuación, se analizan sus componentes y las posibilidades para financiar un sistema de cuidados.

#### *a.1. Financiamiento con déficit*

En el mundo, en 2022, 152 de 192 países considerados tuvieron déficit en su resultado fiscal (DatosMacro, 2025). Aunque resulte contraintuitivo —y particularmente opuesto a la propuesta del Consenso de Washington— los países tienen con más frecuencia déficit que

superávit fiscal. Esto cobra sentido en una visión keynesiana de la macroeconomía —el Estado gasta para dar señales de activación económica a la inversión— y en una visión cartalista del dinero —el dinero es deuda que vuelve en impuestos y es una creación estatal (Mellor, 2010)—. Además, el déficit público tiene como contraparte inmediata el superávit privado, así como el superávit del gobierno representa una retirada de dinero disponible en la economía, contrariando la visión neoliberal de ajuste fiscal.

Los déficits no se iniciaron con las políticas de cuidados, ni la agenda de políticas de cuidados es responsable de resolverlos. Los valores estimados de los sistemas de cuidados pendientes son menores a los porcentajes de déficit vigentes en gran parte de los países. Aún más, los números muestran que mientras se presentan, se debaten y hasta se truncan las agendas de cuidados por «falta de presupuesto», iniciativas de otros sectores económicos o nuevos gastos de otro tipo avanzan e incrementan los déficits ya existentes.

En tal sentido, es posible financiar parte de las inversiones pendientes con más déficit. Es decir, crear las políticas públicas pendientes y financiarlas aumentando el presupuesto público. Como contraparte, ello trae consigo un aumento del resultado fiscal negativo que implica la emisión de bonos de deuda soberanos en moneda propia que tiene como contracara la emisión de más billetes por parte del banco central.

En la medida en que la ejecución de sistemas de cuidados tiene, a través del multiplicador macroeconómico, un aumento del consumo, del empleo, de la actividad y consecuentemente de la recaudación, parte de ese déficit puede recuperarse en el mediano plazo. Aun con el crecimiento económico, el pago de la deuda en relación al PBI puede disminuir, lo que también es dependiente de una política monetaria que busque bajas tasas de interés.

Sin embargo, si la planificación es débil y el retorno de la política es bajo en comparación a lo invertido —dado el sistema de cuentas nacionales vigente—, y el acrecentamiento del déficit es significativo en tamaño y en el tiempo, el déficit puede ser dañino a nivel económico, social y político. A nivel económico, si el efecto multipli-

cador es bajo o afecta siempre los mismos sectores de una estructura productiva rígida o en pleno uso de la capacidad instalada, el resultado de largo plazo puede ser la inflación. Dicha inflación erosiona el retorno (el poder adquisitivo de la recaudación) y desordena el funcionamiento de la economía, teniendo efectos más agudos sobre quienes trabajan en la informalidad y no tienen posibilidad de ajustar precios. Es decir, podría tener un efecto agudizado en las mujeres.

En términos políticos, los déficits sostenidos causados por políticas de este tipo, en una sociedad que tiene como sentido común que la economía debe funcionar como la economía de una casa (Mellor, 2018), puede tener un efecto reaccionario sobre la agenda, reforzando la idea de que se invierte en personas que «no aportan al mercado». Para combatir este tipo de reacción, es imprescindible visibilizar el trabajo no pago, institucionalizar en las cuentas nacionales las horas destinadas al trabajo reproductivo y educar a la población respecto a la importancia de este trabajo incluso para que la producción ocurra.

En ese marco, en el corto plazo y sin efectos negativos, podrían financiarse con más déficit políticas de baja o de muy lenta erogación dentro del sistema de cuidados. Una de ellas podría ser la política de formación de cuidadores, cuyo gasto es pequeño en términos relativos y lleva un proceso de cohortes temporal.

### *a.2. Financiamiento con aportes y contribuciones de las cajas de seguridad social*

Dentro de los recursos nacionales, la seguridad social —a través de aportes y contribuciones— suele ser la primera o segunda fuente de financiamiento en términos relativos. Es relevante no solo en magnitud, sino también en sentido. En economías con sistemas de reparto o con regímenes solidarios de provisión social, se construye un contrato social intergeneracional y la noción de que los distintos riesgos de la vida se respaldan colectivamente. Antes de pensar en

dichas contribuciones o cajas para financiar los cuidados, es necesario marcar que estas fuentes ya presentan problemas previos.

Un primer punto acerca de esta fuente es que la economía feminista ha demostrado cómo estos regímenes contributivos no siempre han estado al alcance de las mujeres. Las mujeres tienen menos posibilidades de participar de ellos en la medida que presentan mayores tasas de informalidad y de que permanecen fuera del mercado de trabajo remunerado por cuidar. Los beneficios que estos sistemas otorgan en modo familiar y no individual también tienen un sesgo de género y tradicionalmente no otorgan prestaciones directas y explícitas por cuidado. Además, las contribuciones que se exigen para acceder a una pensión al finalizar la etapa activa han sido diagramadas implícitamente para la carrera laboral de un hombre (MacDonald, 1998).

Un segundo punto es que la sostenibilidad de la lógica exclusivamente contributiva ya está en jaque a escala global. En las economías desarrolladas, el envejecimiento poblacional tensiona la relación entre aportes de los activos y retiros de los pasivos. En las economías en desarrollo los niveles de informalidad excluyeron históricamente a gran parte de la población de contribuir y recibir los beneficios acordes.

En las últimas décadas, la lógica de ampliar las políticas al mundo informal para construir pisos de protección social (OIT, 2011) y así contribuir al ods 1 de erradicar la pobreza, permitió romper la lógica contributiva generando tres efectos. Primero, la cobertura de pensiones/ingresos para personas en edad de jubilarse a escala global pasó de 52 % al 77 % (OIT, 2021) con un fuerte impacto en la reducción de la pobreza (Hanlon et al., 2012). Segundo, la lógica no contributiva terminó abriendo la puerta a miles de mujeres que antes de haber desarrollado o no trabajos informales, había dedicado gran parte de su vida a trabajo de cuidado no remunerado. Ello se tradujo en pensiones, jubilación por edad avanzada o recibiendo asignaciones de la etapa activa con o sin condicionamiento financiadas por esta fuente, también con un fuerte impacto en reducción de la pobreza. El tercer efecto, devenido de los dos anteriores, es el

descalce de estas cajas de seguridad social, que además de ser parcialmente financiadas por impuestos generales —no solamente por aportes y contribuciones—, deben en la actualidad recibir con más frecuencia salvatajes desde el Tesoro nacional/presupuesto general para cerrar los números. Por último, las nuevas formas de empleo precario tanto en economías en desarrollo como desarrolladas solo profundizan todas las tendencias antes mencionadas.

Por todo lo dicho, financiar el sistema de cuidados desde la caja de aportes y contribuciones arrastraría los mismos problemas: la exclusión de las mujeres que cuidan como aportantes, la necesidad de cubrir en el sistema de cuidados a gente que no ha podido aportar desde la informalidad y, sin aumentos mediante, dado que no hay resto de lo ya recaudado, incrementaría la necesidad de transferencias por parte del tesoro. Eso es, en la práctica, aumentar el déficit de la misma forma que en el apartado anterior.

Sin embargo, hay dos ejes dentro de un sistema de cuidados por los que guardaría sentido político el alojarlos dentro del financiamiento de la seguridad social. El primero es la ampliación y reforma de licencias parentales de cuidado. Estas están plenamente asociadas al mundo del trabajo remunerado y contributivo y, dada la tendencia a la caída en la tasa de natalidad en una gran mayoría de países en desarrollo —incluidos los de América Latina— la probabilidad de ocurrencia de los nacimientos en sociedades con tasa de natalidad en desaceleración es baja y, por lo tanto, los costos en términos relativos a la caja también lo son. Implicaría un aumento muy leve de las contribuciones y aportes para dejar un efecto nulo en los balances del sistema previsional. A modo de ejemplo, en 2024, Uruguay aprobó una reforma de licencia por paternidad progresiva que se financia de esta forma.

Un segundo eje que tendría sentido político considerar es el financiamiento de la provisión de cuidados de larga duración para las personas mayores con algún grado de dependencia. «Aportar para tener ingresos y para tener quien te cuide cuando envejezcas» (aun cuando en la práctica estos servicios deberán cubrir también a quienes no aportaron). Este eje suele ser, además, el más caro

dentro de los sistemas de cuidados, ya que la recomendación gerontológica es avanzar cada vez más en los cuidados domiciliarios y eso arroja una razón muy baja de personas cuidadas por cuidador/a. Por eso mismo, tener una contribución específica asociada sería valioso, aun cuando ello conlleva los mismos problemas de universo antes mencionados.

Buscar formas de que el cuentapropismo aporte a estos sistemas es menester si se los quiere hacer inclusivos y, a la vez, sostenibles. Identificar empleadores en sentido amplio —diferencias de poder de mercado y de acumulación— a lo largo de la cadena de valor puede ser estratégico para mejorar la cobertura. Del mismo modo se pueden reclamar aportes a los empleadores globales de las plataformas. La mayor digitalización de la economía pospandemia, que avanzó aún en economías en desarrollo es también una gran oportunidad para que los gobiernos realicen un seguimiento del comercio de unidades productivas completamente informales y los acompañen en la formalización y la contribución.

Según la propia ONU (2024), extender la cobertura de los seguros sociales es importante para financiar la protección social que falta, teniendo en cuenta que la evidencia ha demostrado que reducir las tasas de contribución no genera ganancias significativas en términos de empleo o formalización.

### *a.3 Financiamiento a través de impuestos*

Los países en desarrollo enfrentan estructuras tributarias regresivas que en principio reproducen las desigualdades de género del mercado y la diferencia de riqueza —en flujo y en *stock* que esto genera (Rossignolo 2018)-. En las mujeres, pesa más el pago del IVA, que, a su vez, es el impuesto que más recauda en estas economías. En los impuestos directos y progresivos que apuntan a ingresos medios y altos vemos un mayor porcentaje de varones aportando (Administración Nacional de la Seguridad Social [Anses], 2021). En casi todos los países del mundo hay espacio fiscal no utilizado (Ortiz et al., 2017); en otras palabras, hay riqueza gravable que permitiría aumentar la

recaudación tributaria y financiar con ello las políticas. Sin embargo, en sociedades muy desiguales como las latinoamericanas, reformar los sistemas tributarios implica romper con una cultura del privilegio —en los términos que lo ha descrito la Cepal (Bielschowsky y Torres, 2018)— que se articula con distintas esferas de poder; por lo que, en línea con lo que muestra el informe global, iniciativas de este tipo quedan truncas (Callegari, 2023). A modo de ejemplo, en 2024, el gobierno colombiano presentó un proyecto de reforma tributaria denominada ley de financiamiento. El objetivo principal era combatir el déficit fiscal, ya que ese fue el motivo por el cual la oposición no aprobó el presupuesto de 2024. Se proponía reducir el umbral a partir del cual se empieza a cobrar impuesto a las ganancias, una reducción gradual durante cinco años del impuesto corporativo (del 35 % al 27,3 % para 2028) con tasas diferenciadas según el tamaño de la empresa dejando afuera al carbón y al petróleo; el aumento de un 200 % el impuesto al carbono y la creación de incentivos para la inversión en energías renovables. El texto gravaba los juegos de azar operados exclusivamente por Internet y la base gravable de los juegos localizados. En diciembre de 2024 fue rechazado por las comisiones lideradas por la oposición, sin llegar a ser debatido en el recinto. En Brasil, el solo rumor acerca de que el Poder Ejecutivo gravaría las transacciones en la billetera virtual que él mismo creó -(PIX) generó una fuerte reacción política y económica.

La economía globalizada y la competencia por la atracción de capitales internacionales tampoco ayudan a la hora de pensar una estructura tributaria sólida para la sociedad y no meramente «atractiva para inversores». Incluso en caso de modificarse el sistema tributario, en economías en desarrollo la capacidad de recaudación está recortada por la magnitud de la evasión —facilitada por la informalidad— y la elusión —amplificada por las cadenas globales de valor. El nivel de opacidad que grandes contribuyentes —con probabilidad estadística de ser varones— logran tener, aun tras operaciones de «blanqueos» y «moratorias tributarias», contrasta con el nivel de escrutinio que reciben las mujeres beneficiarias de la política social (Serafini, 2024).

Teniendo en cuenta los déficits fiscales actuales, la existencia del espacio fiscal no gravado y el poder transformador de los impuestos progresivos, es lógico que el aumento de impuestos o la creación de nuevos impuestos aparezca para muchos como la mejor forma de financiar las políticas de cuidado vigentes. Gran parte de la sociedad civil está recientemente abogando por ello: construir sistemas fiscales progresivos para financiar sistemas de cuidados. Infinitos cálculos comparativos, que socialmente sirven, pueden hacerse para mostrar cómo la riqueza no gravada podría financiar los cuidados.

Sin embargo, unir dos temas complejos puede ser contraproducente. Ya se dijo en el primer apartado de esta sección que el tópico de cuidados traía muchas dificultades de comprensión e interrogantes. La cuestión impositiva trae los propios y presenta desafíos incluso en los países desarrollados. En particular, la evasión y elusión parecen ser sistémicas y funcionales, por lo que, aun con los recientes ejemplos globales para coordinar, no será un tema a resolverse en el corto plazo. Presentarlos juntos puede dar la idea errónea de que no habrá recursos para los sistemas de cuidados hasta que no se apliquen nuevos sistemas tributarios.

Una versión reducida de la misma agenda plantea la necesidad de crear al menos un impuesto nuevo que financie de forma específica los requerimientos del sistema. Aunque esto pueda guardar lógica racional de financiamiento, se vuelve desafiante en el escenario político. ¿Cómo añadir en el recinto de un parlamento a la ya compleja instalación de la temática y las políticas pendientes de cuidado, la discusión sobre la creación de nuevos y más impuestos? Además, en algunos sistemas democráticos, la creación de impuestos nuevos requiere de mayorías especiales y acuerdos de los estados/provincias.

Un camino más sencillo con idéntico resultado, pero con menos trájín político, podría ser la derogación de exenciones en impuestos ya vigentes (véase el apartado de América Latina). Estos suelen tener los mismos sesgos de género que el resto del sistema tributario y su derogación puede ser más simple políticamente (aunque no sin tensiones).

#### *a.4. Redirección de presupuestos ya existentes*

Siguiendo la lógica del enfoque de gobierno integral que propone el documento de base hacia la conferencia de Sevilla, tiene sentido plantear que, lejos de incrementar los déficits, las carteras del ejecutivo repiensen la asignación de recursos ya comprometidos para darle lugar a la ejecución de los sistemas de cuidados pendientes.

Una primera vía de reasignación, siguiendo la sugerencia de ONU (2024) para ampliar la base de financiamiento de protección social, es eliminar los subsidios a los combustibles fósiles, con miras complementarias a cumplir los objetivos del cambio climático. Este cambio aportaría a tal objetivo no solo por dejar de incentivar el uso de energía no renovables, sino porque la reasignación hacia la economía del cuidado es en sí misma una apuesta por un sector no contaminante, marcado como el futuro del trabajo (Srnicek y Spencer 2024) y que va a un «ritmo de mantenimiento» (Dengler y Strunk, 2018). Sin embargo, lograr una transición justa de la energía sin efectos sociales es difícil y debe ser aplicado de forma paulatina, toda vez que esos subsidios en quita pueden reducir el poder adquisitivo de los trabajadores.

Una segunda vía de reasignación es el rediseño de las políticas sociales vigentes para ponerlas en función de desplegar un sistema de cuidados. Este ejercicio puede hacerse puntualmente, dentro de las políticas pendientes en materia de cuidados, con el eje de remuneración a cuidadores familiares y con trabajadores/as del cuidado. La política social para personas en edad de trabajar ha estado siempre implícita y confusamente ligada a las cuestiones del cuidado (Chant 2008; Chhachhi 2009; Molyneux y Thomson 2011). Las políticas de microcréditos tomaron a las mujeres como mejores pagadoras por tener a diario sobre ellas la carga de los gastos de cuidado. Las políticas de educación para el trabajo, si no resuelven el cuidado de sus niños/as, no pueden ayudar a las madres beneficiarias. Las políticas de transferencia condicionada o no condicionada que tenían como destinatarios a niños/as fueron otorgadas a mujeres con la misma lógica. Muchos de los programas de *workfare* de inclusión laboral

tienen entre sus destinatarios a mujeres con niños/as a cargo. Muchas otras mujeres tienen el cuidado de niños/as del barrio o de algún comedor como contraprestación del programa en el que están inscriptas. Incluso en las experiencias piloto de ingreso universal hay un gran porcentaje de amas de casa.

Estas políticas insumen porciones grandes del presupuesto y, al no aplicar una lógica de cuidados, luego son evaluadas sin contemplarlo. Al encontrar resultados no favorables, eso provoca un rechazo social ¿Tiene sentido preguntarse si salió de la pobreza y consiguió un trabajo una mamá que usó los ingresos del programa para cubrir gastos de cuidado? ¿Puede realizar otras contraprestaciones un ama de casa que ya está dedicada a cuidar? ¿Qué pasaría si los mismos presupuestos fueran utilizados para remunerar cuidadoras familiares y para registrar y remunerar a quienes hoy cumplen tareas de cuidado no sanitario en espacios vulnerables? ¿Si las transferencias se financiaran con una reasignación de recursos de políticas sociales de *workfare*? Con estadísticas que demuestren cuántos de sus beneficiarios son en realidad mujeres que cuidan. ¿Cuántos recursos que se destinan a esas políticas (y generan un *backlash*) pueden transformarse en puestos registrados de cuidados y formados como cuidadores domiciliarios?

**Cuadro 2. Peso presupuestario de las políticas de protección social en países seleccionados**

| País      | Nombre de Programa                  | Breve Descripción                                                                                              | %PBI | Beneficiarios                      |
|-----------|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------------------------------------|
| Argentina | Potenciar                           | Apoyo orientado a mejorar las capacidades productivas y educativas de familias en situación de vulnerabilidad. | 0,5  | ~500,000 familias                  |
| Argentina | AUH (Asignación Universal por Hijo) | Transferencia monetaria para familias de bajos ingresos, con condiciones en salud y educación.                 | 0,48 | Más de 5 millones de beneficiarios |
| Argentina | Alimentar                           | Iniciativa que busca garantizar la seguridad alimentaria y mejorar el acceso a una nutrición adecuada.         | 0,36 | ~300,000 familias                  |

| País      | Nombre de Programa                     | Breve Descripción                                                                                                                 | %PBI    | Beneficiarios                  |
|-----------|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|--------------------------------|
| Argentina | Progresar                              | Subsidio o beca dirigida a jóvenes condicionado al rendimiento académico, para favorecer la continuidad educativa.                | 0,14    | ~200,000 jóvenes               |
| Brasil    | Pé-de-Meia                             | Programa piloto que incentiva el ahorro y la educación financiera en familias de bajos ingresos.                                  | 0,11    | ~100,000 familias              |
| Brasil    | Bolsa Familia                          | Emblemático programa de apoyo monetario a familias en pobreza, con condicionalidades en salud y educación infantil.               | 0,5     | Más de 13 millones de familias |
| Brasil    | Bolsa Verde                            | Transferencia condicionada para familias en áreas rurales, vinculada a la conservación ambiental y manejo sostenible de recursos. | 0,00103 | ~250,000 familias              |
| Chile     | Segundas oportunidades                 | Programa para la reinserción social y laboral, que incluye capacitación mediante cursos y talleres.                               | 0,1     | ~150,000 personas              |
| Chile     | Subsidio Único Familiar                | Transferencia única para complementar los ingresos de familias de bajos recursos y cubrir necesidades básicas.                    | 0,13    | Más de 500,000 familias        |
| México    | Becas Benito Juárez                    | Concesión de becas para estudiantes de educación básica de familias vulnerables, condicionado al rendimiento escolar.             | 0,27    | ~2 millones de estudiantes     |
| Uruguay   | Asignaciones Familiares - Plan Equidad | Programa integral de transferencias a familias, para reducir desigualdades y promover cohesión social.                            | 0,3     | ~600,000 familias              |

Fuente: elaboración propia.

### *a.5. Centralidad del financiamiento subnacional en la agenda de cuidados*

En gobiernos federales, las posibilidades de organizar cuidados distintos requieren articulación con las facultades delegadas en educación y salud, pero también en apoyos para afrontar los gastos corrientes asociados a tales servicios. En ello no solo cobra impor-

tancia la estructura tributaria nacional, sino el régimen de coparticipación y/o distribución de lo recaudado.

Figura 2



Fuentes: elaboración propia en base a Cepal. Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe (<https://dds.Cepal.org/bpsnc/ptc>)

## b. Participación del sector privado en la economía del cuidado

Partiendo del diagnóstico de que la provisión privada de los servicios de cuidado es incipiente, pequeña y cara en su versión especializada y regulada, vasta y precaria en su versión no formalizada y/o sin formación específica, si quiere irse hacia una mayor provisión privada de todos los tipos de servicios de cuidado de un sistema, una primera acción para los gobiernos es la regulación propicia de las actividades. Aun en el caso de construir o preferir seguros sociales individuales para la provisión de cuidados, la regulación se vuelve central para no terminar dejando afuera o cobrando más a las personas que son más dependientes.

Sin embargo, incluso con esos riesgos, tenemos un diagnóstico de que hasta ahora la expansión del sector privado no se ha dado, ¿por qué? Probablemente, la respuesta pueda ser porque no hay demanda, porque cuidan las mujeres o porque la costumbre social es resolver de otra forma con trabajadoras del hogar precarizadas. ¿Qué incentivos pueden darse para que esta expansión ocurra? ¿Es esto deseable? Las organizaciones feministas de la sociedad civil han explicitado los problemas de ello y abogan por priorizar no solo la provisión pública sino también la financiación pública de los cuidados (Arenas y Serafini, 2024; Rodríguez y Llavenaras Blanco, 2023). La coexistencia de provisión privada y pública de los cuidados puede dar lugar a una migración de los segmentos de la población con mayores recursos hacia los servicios privados, desfinanciando el cuidado público e impactando en la calidad de su provisión.

### *b.1. Asociaciones público-privadas*

Los bancos regionales de desarrollo y los organismos financieros internacionales han promovido las asociaciones público-privadas (APP) como herramienta para financiar el avance en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Las APP se pueden definir como contratos de largo plazo y con garantías de los gobiernos para que el sector privado construya infraestructuras u ofrezca servicios tradicionalmente brindados por el Estado (Rodríguez Enríquez y Llavenaras Blanco, 2021). Sin embargo, en la mayoría de los casos esta metodología resulta ser más costosa que los préstamos bancarios o la emisión de bonos, sobre todo en países en desarrollo en los que los actores privados exigen términos más favorables y el aseguramiento de retornos más elevados, debido a los supuestos mayores riesgos que dichos países plantean (Ndoye, 2021).

Los mecanismos de APP tienen un impacto directo en los medios de vida y derechos de las mujeres. Los servicios suelen encarecerse y su calidad depender de la capacidad de pago. En relación a la economía del cuidado, las APP colaboran en general en el aumento del trabajo de cuidados no remunerado debido al aumento del costo de

vida y el deterioro de los niveles de trabajo remunerado por la proliferación de contratos ocasionales y el trabajo informal (Rodríguez y Llavaneras Blanco, 2023). Las APP particularmente para el sector de cuidados podrían ser por demás peligrosas, si consideramos los efectos que ya han tenido experiencias similares en la salud y la educación, es por eso que las organizaciones feministas que representan a la sociedad civil en las reuniones preparatorias del FfD4 han abogado en contra de promover estas *blended finances* para la política social.

### *b.2. Inversión extranjera directa*

En cuanto a la inversión extranjera directa, es difícil imaginar que la misma crezca y circule buscando hacer inversiones de cuidado. Como plantea el documento preliminar de Sevilla, la misma está cayendo a nivel global. Además, pospandemia muchos países duplicaron sus políticas industriales locales con miras a no quedarse sin suministro antes los vaivenes globales (International Monetary Fund [IMF], 2024) lo que ha impactado en el comercio global. Sin embargo, la inversión que sigue en movimiento es la de los recursos naturales estratégicos. Ese tipo de inversión suele ir en busca de lugares y recursos específicos, es decir que hay una demanda inelástica a los precios y las condiciones que el Estado imponga y, si el Estado así lo percibe, puede establecer condiciones más favorables para sus arcas. En ese sentido, ese tipo de inversiones pueden ser una buena oportunidad para comprometer parte de la riqueza generada en política social siguiendo el caso del Fondo Global de Pensiones de Noruega —que fue creado tras el descubrimiento de petróleo en el mar del Norte para proteger la economía noruega de las fluctuaciones en los ingresos del petróleo y servir como reserva financiera—; pueden también, siguiendo el ejemplo noruego, tener una gestión ética de los estos en términos ambientales, en pos de aminorar los efectos de la inversión en sí misma. Sin embargo, pensando en un financiamiento feminista, tomar ingresos de la explotación de fuentes no

renovables de energía no pareciera estar alineado con el objetivo de la sostenibilidad de la vida (Callegari, 2023).

Pensando también en que muchas veces estas inversiones están «provincializadas» y operan en el marco local y no nacional, podrá también exigirse a los inversores que construyan infraestructura de cuidado para el destino al que arriban.

### *b.3. Deuda local, Bancos Nacionales de desarrollo y bonos de género*

Los bancos nacionales de desarrollo suelen financiar sectores industriales o de innovación que suelen tener poca inserción laboral de las mujeres. Los bancos podrían desarrollar líneas especiales para apoyar al sector privado de la economía del cuidado, con los efectos negativos antes mencionados. Esas líneas, para evitar financiarse con más déficit estatal —los bancos de desarrollo al ofrecer tasas subsidiadas aportan también al déficit— podrían convocar y canalizar fondos privados creando mercados de acciones y bonos para este tema. Yendo un escalón más, podrían canalizar fondos privados para financiar la inversión pública, sin que el sector privado tenga injerencia en este último proceso.

La emisión de deuda soberana en moneda local ofrece más grados de libertad para los gobiernos de países en desarrollo y no viene aparejada con programas de ajuste estructural necesariamente, podría ello utilizarse para expandir el gasto en cuidados. ¿Cómo asegurarse que esa deuda vaya a cuidados? ¿Cómo hacer que sus intereses no traccionen más crecimiento innecesario? Al respecto, Callegari (2023) argumenta:

El verdadero problema que plantea el aumento de la deuda nacional es distributivo, ya que los intereses se pagan a una clase rentista. Sin embargo, este problema concreto también debe ponerse en perspectiva. Si el aumento de los gastos y de la deuda se hicieran en favor de políticas sociales eficaces que promuevan servicios públicos universales y de calidad, e ingresos para la población, y si el tipo de interés se fijara en el ni-

vel más bajo posible, como es la recomendación que se deriva de las Finanzas Funcionales, sería posible una situación donde el resultado distributivo final fuera socialmente positivo a pesar de la deuda elevada.

Sirve revisitar la experiencia de los «sustainability linked bonos» promovidos en el nuevo acuerdo de la conferencia, haciendo una revisión crítica de lo que han hecho los bonos de género hasta ahora. A diferencia de los canjes verdes, los bonos relacionados a inversiones en sostenibilidad ambiental están multiplicándose y son demandados por el sector privado. ¿Por qué el sector privado está interesado en invertir en el ambiente —y en perder ganancia de interés si la inversión se cumple—? Porque a través de los desastres ambientales el sistema capitalista ya está viviendo de forma directa las pérdidas de ganancia que la no atención de los riesgos climáticos genera (Rodríguez y Tornquist, 2025).

Una experiencia de referencia para captar dichos fondos es la de los «bonos de género». Estos son un mecanismo para canalizar la financiación hacia proyectos centrados en reducir las desigualdades de género y promover el empoderamiento de las mujeres. Pueden ayudar tanto a las empresas como a los emisores soberanos a dar prioridad a la asignación de capital hacia objetivos de igualdad de género, mejorar la transparencia y la rendición de cuentas del gasto (UN Women, 2024). Es un instrumento de inversión de renta fija (la rentabilidad a recibir está preestablecida): un préstamo concedido por un inversor a un prestatario, con un tipo de interés periódico fijo o variable, y una fecha de vencimiento del principal del préstamo. Estos instrumentos están regulados por las autoridades de capitales y constituyen el mayor segmento de los mercados mundiales de capitales. El mercado mundial de bonos totalizaba 135 billones de dólares a mediados de 2023 (UN Women, 2024).

Mientras que los bonos de género invierten directamente en la inclusión financiera de las mujeres en otras áreas de empoderamiento de la mujer, los objetivos de rendimiento centrados en el género apoyan la igualdad de género en el emisor. Los KPI (*key performan-*

*ce indicator*) y los SPT (*sustainability performance targets*) de los SLB (*sustainability-linked bonds*) soberanos apoyan la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer a través de políticas y programas gubernamentales. Algo similar a estos últimos podría pensarse para el caso de los cuidados. Sin embargo, también existen críticas a estos desarrollos. Están excesivamente concentrados en el emprendedurismo femenino, están por demás diseñados para los grandes fondos de inversión internacional y el efecto cuando los objetivos no se cumplen es más endeudamiento (Bohoslavsky y Lavinas, 2023).

Bohoslavsky y Lavinas afirman que:

A modo de ilustración, vale la pena mencionar el caso del Mercado de Valores de Brasil (B3), el primero en el mundo en emitir (en 2021) US\$ 700 millones en Bonos Vinculados a la Sostenibilidad (BVS), comprometido con la creación de un índice de diversidad e incrementar el liderazgo de las mujeres en los mercados de capitales (Bolsa de Brasil, 2021). Este BVS es un bono de renta fija a 10 años, con un rendimiento anual de 4,25 %, pero no por casualidad diseñado exclusivamente para inversores institucionales calificados y residentes en el exterior, que son, precisamente, los más interesados en este tipo de inversión sin grandes riesgos en los países del Sur. De acuerdo con los principios ambientales, sociales y de gobernanza, si los objetivos de sostenibilidad no son alcanzados tal lo planeado, se incrementará la tasa de interés en 12,5 puntos básicos (o 0,12 %). Contra los postulados de transparencia, la identidad de esos inversores no puede ser revelada. [...] La verificación del in/cumplimiento de las cláusulas referidas a los objetivos sociales, incluidos los vinculados al género, es tercerizada a empresas privadas, que son las que, en última instancia, deciden si estampan a los bonos el sello de «sostenibilidad». El precio del servicio prestado por tales empresas es pagado por ambas partes de la transacción, que tienen interés en que, ciertamente, se certifique la sostenibilidad del bono (Bohoslavsky, Raimundo, Icon; y Lavinas, Lena s. f.).

### c. Deuda externa y canje de deuda por cuidados

Aunque una de las fuentes de financiamiento posibles para ampliar presupuestos es la deuda externa, sería difícil considerarla para financiar los cuidados si se aplica la perspectiva de la economía feminista. Por un lado, porque la disciplina ha sido crítica de los programas de ajuste que el endeudamiento externo trae consigo como requerimiento y su particular impacto en las mujeres (Elson y Cagatay 2000; Seguino 2017). Con deuda externa, lo que hoy entra como inversión en cuidados, mañana se recorta como programa de ajuste para cumplir con los pagos.

Además, dado que la inversión pendiente en materia de políticas de cuidados no requiere de importación de bienes de capital, ni grandes inversiones iniciales, en principio no justificaría endeudarse en una moneda distinta a la propia del país, acción que puede comprometer la balanza de pagos de los países. El propio borrador de la conferencia de Sevilla reconoce la necesidad de reestructurar deuda y que el costo del capital (las tasas de interés) están demasiado altas en términos históricos. En estas condiciones no tiene sentido incrementar el endeudamiento.

Por último, el endeudamiento tampoco está bien visto desde la economía ecológica feminista porque promueve constantemente un aumento de la producción y del consumo para su repago, con el consecuente efecto climático (véase apartado sobre índice de progreso genuino).

Una línea de financiamiento a explorar en vinculación con la deuda sería la cancelación de deuda por cuidados, aprovechando que el documento de la FfD4 llama a la reestructuración, teniendo en cuenta el financiamiento histórico de las mujeres con su tiempo al resto de la economía y revisitando en una versión más crítica la línea argumental del «canje de deuda por naturaleza» o «canje de deuda verde».

La opción del canje de deuda externa por cuidados consistiría en que los países acreedores condonen parte de la deuda externa de los países deudores a cambio de que estos últimos inviertan los recursos liberados en políticas públicas que fortalezcan los sistemas de

cuidados, siguiendo la experiencia climática. Este canje de deuda verde sería un alivio o una reestructuración de deuda soberana bajo la condición de que el país deudor cumpla metas ambientales. Las experiencias de aceptación de este formato son pocas y las que han tenido un efecto real en el ambiente muchas menos. Sin embargo, Latindadd (2023) advierte que los gobiernos y las Organizaciones de la Sociedad Civil (osc) de los países del sur deben protegerse contra estrategias contables manipuladoras e insistir en que el financiamiento climático sea adicional, nuevo y predecible, ya que estos canjes tienen términos y tipos de conversión favorables al Norte, además de ser poco transparentes en su evaluación. Además, de alguna forma «encargan» a los países del Sur resolver la crisis ambiental/de cuidados mientras dejan a los grandes emisores sin consecuencias. ¿Cómo proponemos una reestructuración de la deuda global pensando en los impactos que la desigualdad y sistemas económicos han ocasionado en la organización social de los cuidados y el ambiente de forma cohesionada?

#### d. El rol de la cooperación y la ayuda internacional

Siendo la economía del cuidado un sector intensivo en trabajo, las inversiones pendientes involucran más gastos corrientes —salarios de cuidadores— que de capital, por lo tanto son a su vez, constantes en el tiempo. Sería legalmente difícil y económicamente poco recomendable destinar ayuda internacional/cooperación —que suele otorgarse por un tiempo limitado— a un gasto constante en el tiempo como pueden ser los salarios. Sin embargo, parte de la inversión pendiente de cuidados también es infraestructura física, en particular para la primera infancia, en que la recomendación —a diferencia de personas mayores y personas con discapacidad— es el cuidado socializado en infraestructura común. Otro eje posible de ser financiado con cooperación son las inversiones en sistemas de información y en plataformas que conecten la demanda con la oferta de cuidados. Ya existen algunos proyectos de cooperación financiando ambos ejes en distintos lugares del mundo.

Figura 3



### e. Repensando las remesas

En los últimos años, los flujos de remesas han superado a la IED y a la AOD en muchos países de ingresos bajos y medianos, consolidándose como una fuente clave de financiamiento externo. Si partimos de que 1 de cada 10 trabajadores migrantes es una trabajadora del hogar, que ese subconjunto representa más de once millones de trabajadoras, y que las mujeres tienden a enviar como remesas más porcentaje de sus ingresos que los hombres (Nogueira y Zalakain, 2015); tiene sentido exigir que parte de ese flujo vaya a aliviar la carga de cuidados en el país de origen y que lo socialice.

El envío de dinero por parte de las migrantes aparece como un elemento central de las cadenas de cuidados y de las motivaciones de las mujeres para migrar (Sanchís y Rodríguez Enríquez, 2011). Estas cadenas consisten en redes conformadas, como mínimo, por tres eslabones: a) un hogar empleador, que transfiere sus requisitos de cuidado para que los realice una persona migrante; b) un hogar migrante, la persona que realiza tareas en el hogar empleador, pero a su vez transfiere a otras personas sus necesidades de cuidado en el

hogar de origen, y c) hogar en origen, en el que el cuidado dependía de la persona migrante y ahora debe reconfigurar sus estrategias hogareñas (Oxfam México, 2022). Según la Encuesta sobre Migración Internacional de Personas Guatemaltecas y Remesas 2022, realizada por la Organización Internacional para las Migraciones (oim) con una muestra de 3.500 hogares en Guatemala, las mujeres constituyen la mayoría de quienes envían remesas desde el exterior, representando el 69,5 % del total. Este dato revela el papel central de las mujeres migrantes —muchas de ellas trabajadoras en sectores feminizados como el trabajo doméstico— en el sostenimiento económico de sus familias. Además, el 49,6 % de las remesas se destinan directamente a madres o padres, lo que refuerza el carácter intergeneracional y de cuidados de estos flujos financieros.\*

Un estudio realizado en 2011 sobre cadenas transnacionales de cuidado en el corredor Paraguay-Argentina, mediante una serie de entrevistas a migrantes paraguayas en Argentina que realizan tareas de cuidado remuneradas en el país de destino, muestra cómo estos arreglos benefician a las personas contratantes en el país de destino que pueden satisfacer sus necesidades de cuidado (aunque les exige dedicar recursos económicos a aquello) y las migrantes obtienen recursos para enviar a sus familias en sus países de origen, pero a costa de perjudicar el cuidado en sus propios hogares. El estudio define esta situación como «ambivalente»: existen beneficios en este cuidado transnacional, pero también claros impactos negativos (Sanchís y Rodríguez Enríquez, 2011).

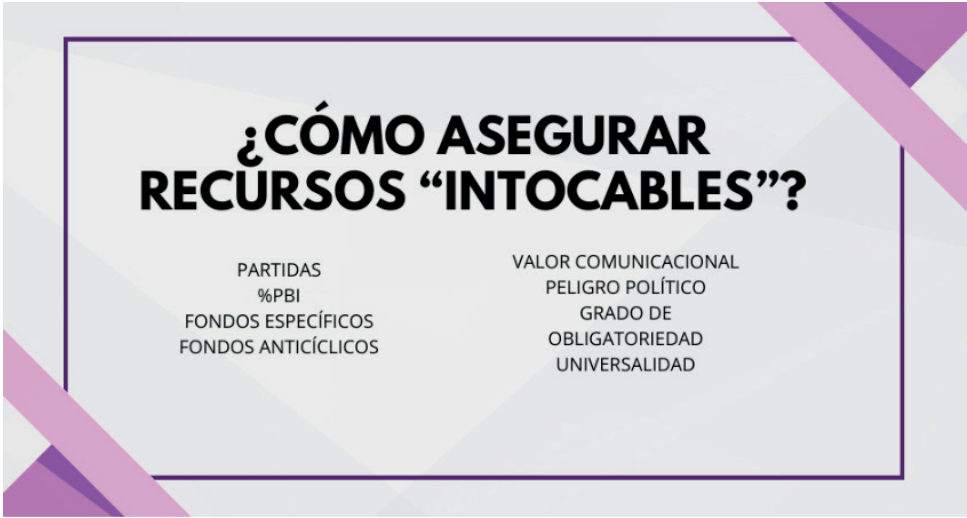
### **Sobre cómo garantizar el máximo de recursos posibles y hacerlos «intocables»**

El dinero es un bien fungible, que cuando se recibe entra en una «bolsa general» y no se diferencia de dónde proviene. Cada unidad de dinero puede ser reemplazada por otra de la misma especie, cali-

\* [https://infounitnca.iom.int/uploads/RemesasGT2022/EncuestaRemesas2022\\_gt.pdf](https://infounitnca.iom.int/uploads/RemesasGT2022/EncuestaRemesas2022_gt.pdf)

dad y cantidad, sin que se altere su valor. Que el dinero sea fungible facilita que los Estados hagan «una sola cuenta» y tengan cada vez más financiamientos cruzados. Sin embargo, el activismo feminista ha buscado asignar fondos específicos a los cuidados de distintas formas: impuestos con asignación específica, creación de fondos fiduciarios, etc. Algunas de las dificultades adicionales a las que se enfrenta esta agenda han sido esbozadas en este documento y pueden justificarlo. Pero hay un temor más que lo explica, que es la búsqueda de consolidar recursos «intocables», como si estas formas de alojar el financiamiento aseguraran que no se recorte o se reasigne a futuro el presupuesto.

Figura 4



En la práctica, si está la decisión política de hacerlo, un fondo se puede subejecutar al igual que una partida presupuestaria (véase el caso del FISU en Argentina a modo de ejemplo\*). Incluso los

\* El Fondo de Integración Socio Urbana (FISU) tiene como objetivo la mejora de infraestructura y servicios en barrios populares. En 2024 su ejecución presupuestaria fue 92 % en términos nominales que la del año anterior. Ver en <<https://www.infobae.com/politica/2024/10/19/el-gobierno-solo-ejecuto-el-5-del-presupuesto-destinado-a-la-urbanizacion-de-barrios-populares/>>.

compromisos de inversión en porcentaje del PBI pueden incumplirse o incluso «rellenarse» con gastos que no son necesariamente los pendientes. Una de las recomendaciones de la onu (2024) para el financiamiento de las políticas sociales pendientes es la utilización de fondos contra cíclicos en países exportadores de *commodities*. Pero aún estos, aunque colaboran con la estabilidad macroeconómica y ensanchen la cuenta total del Estado, sería peligroso asignarlo a cuidados específicamente y que la existencia o no de la provisión de los cuidados dependa de los vaivenes de la economía y del fondo contracíclico.

La búsqueda de asignación y creación de fondos específicos aporta a que la población pueda materializar qué derechos amplían con sus esfuerzos impositivos, y en eso colabora a visualizar un Estado próximo a sus ciudadanos. Sin embargo, la asignación específica también habilita lógicas de subgrupos (ej. ¿por qué los que tienen auto tienen que financiar a los que tienen responsabilidades de cuidado?). Al respecto señala Callegari (2023):

La segmentación del presupuesto en forma de fondos con destino específico puede servir como forma de disfrazar las cuentas públicas, lo que políticamente puede resultar útil. Una segmentación de ese tipo puede hacer más sencillo visualizar los impuestos y verificar su progresividad o regresividad, facilitando la legitimación social del gasto público dirigido a un sector específico (Pereira & Bastos, 2022). Sin embargo, hay que tener en cuenta que incluso esta segmentación, que para la mayoría de los países se hizo en el caso de la seguridad social, no permitió por ejemplo que esos gastos escaparan a los recortes de austeridad, ya que pasan a ser percibidos como enormes gastos que impiden alcanzar metas fiscales, lo que lleva a considerarlos el problema (pp. 57-58).

Viendo la evolución de los gastos sociales en períodos de ajuste, pareciera ser que lo que termina asegurando el nivel de gasto de los máximos recursos disponibles es el grado de obligatoriedad y universalidad de la política. Los derechos que se otorgan con detalle

por ley, cuyo otorgamiento y magnitud no depende de los fondos disponibles de un programa, sino simplemente de que las personas que lo requieran cumplan con los requisitos del universo son los más difíciles de recortar de forma discrecional y también los que mayor resistencia social generan al hacerlo —porque además la población las conoce y las usa—. El ejemplo más reciente que tenemos en ese sentido son las transferencias condicionadas y no condicionadas de ingreso. En ello radica otra razón más para cruzar la agenda de la política social y la agenda de los sistemas de cuidados hacia adelante. Sin embargo, en las experiencias latinoamericanas recientes no se encuentra tal grado de universalidad. En el apartado siguiente se explora el devenir de esos casos.

## 5. REVISITANDO EL CASO LATINOAMERICANO. LAS EXPERIENCIAS RECIENTES DE AMÉRICA LATINA

*Uruguay, México, Argentina, Brasil y Chile*

En el compromiso de Buenos Aires, los Estados miembros de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe participantes en la XV Conferencia Regional sobre la Mujer, se comprometieron a promover medidas para superar la división sexual del trabajo y transitar hacia una justa organización social de los cuidados, reconociendo el cuidado como un derecho de las personas a cuidar, a ser cuidadas y a ejercer el autocuidado sobre la base de los principios de igualdad, universalidad y corresponsabilidad social y de género. Para ello, identificaron como necesario adoptar marcos normativos que garanticen el derecho al cuidado a través de la implementación de políticas y sistemas integrales de cuidado desde las perspectivas de género, interseccionalidad, interculturalidad y derechos humanos, y que incluyan políticas articuladas sobre el tiempo, los recursos, las prestaciones y los servicios públicos universales y de calidad en el territorio.

Para poder garantizar el cuidado como derecho se necesitan recursos y por eso en los puntos 26 a 31 del compromiso se habla de:

- Movilizar los máximos recursos disponibles en materia de política fiscal para brindar cuidados asequibles y de calidad;
- impulsar y adoptar políticas fiscales progresivas;
- implementar políticas fiscales contracíclicas sensibles a las desigualdades de género para mitigar los efectos de las crisis y que dinamicen la economía del cuidado;
- fortalecer la cooperación regional para combatir la evasión y la elusión fiscales y los flujos financieros ilícitos;

- impulsar la cooperación de los Estados para el alivio de la deuda;
- asegurar que las medidas de ajuste fiscal o de recortes presupuestarios no pesen más sobre las mujeres que cuidan.

Si bien este compromiso fue firmado en 2022, el escenario de la región todavía dista mucho de lo acordado. En América Latina, los sistemas de cuidado han tenido un avance grande en lo formal y muy moderado en lo real, en parte por el contexto macroeconómico en línea con las tendencias globales, en parte por los interrogantes de financiamiento alrededor de las políticas pendientes. Los países que cuentan con leyes de cuidados son: Costa Rica (2014), Uruguay (2015), Venezuela (2021), Panamá (2024), Brasil (2024) y Cuba (2024). Mientras Ecuador (2017), México (2020), Paraguay (2021), Argentina (2022) y Perú (2022) presentan proyectos de ley relevantes o promovidos por el Poder Ejecutivo en la materia.

Uruguay aprobó su ley de cuidados en 2015 y desde entonces desplegó un sistema de cuidados que fue referencia para la región. La ley no estableció fuentes específicas de financiamiento, sino que dependía de crear las partidas presupuestarias al igual que cualquier otro nuevo programa que se genera. El formato de presupuesto por programa permitió también que los beneficios se achicaran a discreción en contextos de ajuste. Por ejemplo, la prestación de asistentes personales para personas en situación de dependencia (que consiste en la financiación total o parcial para la contratación de ayudantes profesionales para el acompañamiento y asistencia para las actividades de la vida cotidiana por 80 horas mensuales) pasó de tener 6.189 beneficiarias y beneficiarios en 2020, a 5.962 en 2024. En el mismo período se pasó de 1.364 nuevas altas, a 447. También se pasó de 4.742 trabajadoras y trabajadores en 2020 a 4.278 en 2024 (Junta Nacional de Cuidados de Uruguay, 2025).

**Cuadro 3: Estado de los proyectos de ley y fuente de financiamiento de los mismos. Países seleccionados**

|                                                   | Brasil                                                                                                                                                                                | Chile                                                                                                                                                                                                 | México                                                                                                                                                                                                              | Argentina                                                                                                                                            | Uruguay                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. Ley/<br/>Sistema/<br/>Proyecto</b>          | En diciembre de 2024 se promulgó la ley 15.069 de Política Nacional de Cuidados                                                                                                       | Proyecto de ley enviado en junio de 2024. Media sanción en marzo 2025.                                                                                                                                | No existe ley de Cuidados; en 2024 se modificó la Ley General de Desarrollo Social para incluir el concepto, pero sin establecer mecanismos de financiamiento. Existen varios proyectos de ley, ninguno en trámite. | El proyecto «Cuidar en Igualdad» (que creaba el Sistema Integrado de Cuidados de Argentina [Sinca]) se envió al congreso en 2022, pero no se aprobó. | La ley del Sistema Nacional Integrado de Cuidados establece que la Junta Nacional de Cuidados envía sus requerimientos presupuestarios al Ejecutivo para su incorporación en la ley anual de presupuestos. No se definen partidas específicas. |
| <b>Financiamiento de la iniciativa</b>            | Recursos del presupuesto general estados y municipios, donaciones y otros recursos nacionales e internacionales.                                                                      | Recursos del presupuesto general y posteriores partidas específicas.                                                                                                                                  | No establecen.                                                                                                                                                                                                      | Recursos del presupuesto general y posteriores partidas específicas.                                                                                 | Recursos del presupuesto general.                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Cálculos de costo del sistema de cuidados.</b> | 4,5 % del PBI en caso de cumplirse los presupuestos de la ley que implemente el Plan Nacional de Cuidados, según estimaciones de oit y Cepal y en base a simulador de cuidados de oit | El aumento de cobertura del programa Red Local de Apoyos y Cuidados representa el 98,9 % del costo fiscal total, con un aumento estimado de 65.379.159 miles de pesos chilenos (69.339 millones USD). | El subsecretario de Hacienda y Crédito Público estimó que la implementación del sistema de cuidados costaría entre el 1,2 % y el 1,4 % del pbi. (Ver enlaces en el documento)                                       | 0.11% del PBI (cálculo oficial) Según oit entre el 6 % y el 15 % del PBI en 2030 en escenarios de mínima y máxima respectivamente (oit, 2024)        | Paz Arancibia de la OIT estima que para 2030 la inversión en servicios integrales de cuidado (infantil y de larga duración) sería de 1.900 millones usd (2,6 % del pbi).                                                                       |

Fuentes: elaboración propia en base a Informe Financiero del Proyecto de ley que crea el Sistema Nacional de Cuidados elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda; Informe Costos, retornos y efectos de un Sistema de cuidado infantil universal, gratuito y de calidad en México elaborado por InMujeres con apoyo de sdg Fund, Cepal y ONU Mujeres; Informe Quinquenal 2020-2024 del SNIC; Por qué Argentina necesita un sistema nacional integral

de cuidados?. Unicef y Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA); Informe elaborado por Cepal y OIT sobre costos del Plan Nacional de Cuidados de Brasil (sin publicar).

Algo similar ocurre en los países que avanzaron recientemente. En diciembre de 2024, Brasil promulgó la ley de Política Nacional de Cuidados, estableciendo el cuidado como un derecho universal y esencial. El apartado de financiamiento de la ley informa que se financiará con recursos del presupuesto federal, de los estados y municipios, donaciones y otros recursos nacionales e internacionales. En el plan hay compromisos de los Ministerios de hacer uso de sus recursos ya existentes para las iniciativas que incorpora la ley. En el caso de Brasil la ley impone un límite de gastos que complica el direccionamiento de presupuesto hacia nuevos rubros que se incorporen por ley).

En el proyecto de ley de cuidados de Chile, que ya fue aprobado en la Cámara de Diputados en el mismo mes en que se lanzó el plan de acción, la fuente de financiamiento son también los presupuestos generales con la consecuente creación de partidas específicas. La misma fórmula repetían los proyectos de ley de Argentina y México, que no prosperaron. Es, a fin de cuentas, la fórmula más común en la redacción de leyes vinculadas al gasto social pero también a subsidios económicos y de otra índole.

Tanto las leyes aprobadas como los proyectos pendientes construyen un marco general, con la obligación de construir planes y convocar múltiples actores, pero los servicios y políticas del sistema de cuidados no se desprenden inmediatamente de la ley. Una mención aparte puede hacerse con respecto al cuidado de personas mayores, que tanto en el proyecto de ley argentino como chileno se dice que debe crearse una medición que desprenda una prestación para personas dependientes, aunque no se explican los detalles.

Los cinco países mencionados llevan al menos una década de déficit en sus resultados fiscales, por valores superiores a los montos —aunque exagerados— que se calculan para los sistemas pendientes. Es decir, que el déficit no solo es preexistente a la discusión de los cuidados, sino que lo supera en monto. A ese resultado fiscal se arriba con una estructura tributaria regresiva. En los cinco países,

la principal fuente de recaudación es el IVA. Brasil y Chile, cuentan con impuesto a la herencia, una de las fuentes sugeridas en el apartado anterior, recaudaron 0,13 % en 2021 (Impostômetro, 2023) y 0,05 % en 2023 del PBI (Servicio de Impuestos Internos de Chile, s.f.), respectivamente.

Con respecto a utilizar recursos de la seguridad social para financiar los cuidados, vale mencionar que estas cajas ya son deficitarias en el caso de Argentina, Brasil y México y son financiadas con transferencias del tesoro. En Uruguay, aunque hay un sistema mixto, el régimen general es deficitario y en Chile no hay esquema de seguridad social público sino de capitalización. En Argentina y México hay espacio para la reasignación de subsidios de energía no renovable hacia cuidados, siguiendo la recomendación de onu.

Cuadro 4. Estado de las fuentes de financiamiento públicas en países seleccionados

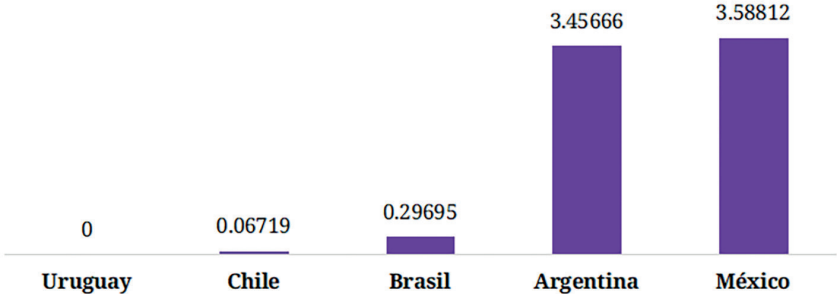
|                                             | Brasil                                                                                                 | Chile                                                                                          | México                                                                                                 | Argentina                                                               | Uruguay                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Resultado fiscal de los recursos nacionales | 10 años de déficit 10 p.p. de resultado negativo en 2024.                                              | 2,9 % de déficit. Tuvo déficit 9 de los 10 últimos años.                                       | Tiene déficit desde 2011. EN 2024 fue 5,7 % del PBI.                                                   | 14 años de déficit. En 2023 -2,9 %. En 2024, tras ajuste, 0.3 % del PBI | Sí. En 2023 el déficit fue de 2.197 millones USD (3,08 % del PBI). (Con datos por año)                                                  |
| Recaudación tributaria                      | La principal fuente fue la cotización a la seguridad social (24 %), seguida del IVA (21 %).            | El IVA (39 %) es la principal fuente, seguido por el impuesto a la renta de sociedades (23 %). | El IVA representa el 25,4 % de la recaudación, seguido del impuesto a la renta de sociedades (23,6 %). | IVA (27,7 %) y las Recaud. Seg. Soc. (18,3 %.)                          | El IVA (25,6 %) y las cotizaciones a la seguridad social (25,2 %) son las principales fuentes de recaudación.                           |
| 7. ¿Tiene impuesto a la herencia?           | Sí; se aplica un impuesto sobre la transmisión causa mortis y donaciones (ITCMD) de alrededor del 4 %. | Sí; impuesto progresivo que varía del 1 % al 25 % según el monto heredado.                     | No; los ingresos por herencia no están gravados.                                                       | No a nivel federal; únicamente la provincia de Buenos Aires lo cobra.   | No; sin impuesto a la herencia, aunque sí existe un impuesto a las transferencias patrimoniales que afecta la transmisión de inmuebles. |

|                                             | Brasil                                                                                                     | Chile                                                                          | México                                                                                                                        | Argentina                                                                                                                                                                                                    | Uruguay                                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Recursos seguridad social</b>            | Deficitario: se financia con impuestos y aportes, con un déficit del 3,45 % del PBI (72.000 millones USD). | No es deficitario, ya que se trata de un sistema de capitalización individual. | Deficitario: el 74 % del costo de las pensiones contributivas se paga con aportes extra del gobierno (3,0 % del PBI en 2022). | Deficitario: en 2020, impuestos para ANSES alcanzaron el 2,8 % del PBI y las transferencias del Tesoro el 5,9 %; el 55 % del costo de las pensiones se financiaba con aportes de empleadores y trabajadores. | Sistema mixto (capitalización individual y de reparto). El régimen general es deficitario: 35,67 % se financia con impuestos de asignación específica y 5,46 % con aportes del gobierno central (0,5 % del PBI). |
| <b>Grado de informalidad de la economía</b> | 38,6 % de la fuerza laboral.                                                                               | 27,4 % de la fuerza laboral.                                                   | 56,3 % de la fuerza laboral.                                                                                                  | 36,1 % de la fuerza laboral.                                                                                                                                                                                 | 22,7 % de la fuerza laboral.                                                                                                                                                                                     |

Fuentes: elaboración propia en base a Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2025: Argentina, Chile, Brasil, México y Uruguay – OCDE; Déficit público – DatosMacro; INDEC – Argentina; Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE); Instituto Nacional de Estadísticas (INE) – Chile; México ¿Cómo vamos?; Instituto Nacional de Estadística (INE) – Uruguay; Ley 16.271 – Chile; ITCMD – Brasil; Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP); Tesoro Nacional de Brasil; Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) -Uruguay; Swiss Info – Chile.

**Gráfico 1. Gasto público en subsidios a combustibles fósiles en América Latina**

Subsidios sobre combustibles fósiles por país.  
Según porcentaje del PBI total. Año 2022.



En el siguiente cuadro se comparan los gastos tributarios —el dinero que se pierde por exenciones impositivas en impuestos vigentes— en relación al PBI, versus el costo de los servicios de cuidados, ya sea las estimaciones de lo pendiente, los proyectos legislativos de ampliación o el costo del sistema vigente en el caso de Uruguay. En todos los casos las exenciones vigentes son muy superiores a las erogaciones necesarias para los cuidados.

Cuadro 5. Comparación del gasto tributario vs. la inversión vigente y pendiente en cuidados. En % del PBI en países seleccionados

| País      | Gasto tributario                                        |                          | Cuidados       |                               |                          |
|-----------|---------------------------------------------------------|--------------------------|----------------|-------------------------------|--------------------------|
|           | Incentivos Tributarios a la Inversión (2016-2019 % PBI) | Gasto tributario (% PBI) | Actual (% PBI) | Propuesta legislativa (% PBI) | Otras propuestas (% PBI) |
| Argentina | 1.2                                                     | 2.5                      | 0.006          | +0.014                        | +0.28                    |
| Brasil    | 1.3                                                     | 3.3                      | 0.05           | +0                            | +4.5                     |
| Chile     | 2.4                                                     | 2.3                      | 0.042          | +0.019                        | +0.3                     |
| México    | 0.9                                                     | 3.3                      | 0.1            | +0                            | +0.94 to +1.11           |
| Uruguay   | 2.5                                                     | 6                        | 0.06           | Ley vigente y con presupuesto | +0.19                    |

Fuentes: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT). Panorama de los gastos tributarios en América Latina. Junio de 2023; Unicef y Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA). ¿Por qué Argentina necesita un sistema nacional integral de cuidados? Septiembre de 2022; Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda de Chile. Informe Financiero: Proyecto de ley que crea el Sistema Nacional de Cuidados. Junio de 2025; Inmujeres, Cepal y ONU Mujeres. Costos, retornos y efectos de un sistema de cuidado infantil universal, gratuito y de calidad en México. 2020; Vital, Facilidad sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe. Impacto macroeconómico y social de la inversión en cuidados en México. 2024; Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), Uruguay. Informe Quinquenal 2020-2024 - Sistema de Cuidados. 2024.

En los países seleccionados se observan también las tendencias globales con respecto a las otras fuentes de financiamiento. Para la región, los porcentajes de inversión extranjera directa sobre el PBI son menores a la década anterior, aunque en México y Chile están repuntando. El peso de la IED es estructuralmente mayor en Chile y Uruguay.

La deuda externa representa más del 30% del PBI en cada una de las cinco economías analizadas, superando el 70% en Chile y Uruguay; por lo que explorar la opción de canje por cuidados podría liberar mucho espacio fiscal. En cuanto a la composición de la deuda, se detalla a continuación:

Cuadro 6: Composición de la deuda en % del PBI en países seleccionados

| País      | Deuda Publica en % PBI |                 |                   |                                     |                                       |
|-----------|------------------------|-----------------|-------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|
|           | Deuda total            | Moneda nacional | Moneda extranjera | % de deuda total en moneda nacional | % de deuda total en moneda extranjera |
| Brasil    | 76,1                   | 71,9            | 4,2               | 94,5                                | 5,5                                   |
| Argentina | 88                     | 31              | 57                | 35,2                                | 64,8                                  |
| Chile     | 41,7                   | 27,5            | 14,2              | 66                                  | 34                                    |
| México    | 51,4                   | 38,5            | 12,9              | 74,9                                | 25,1                                  |
| Uruguay   | 57,2                   | 47,1            | 10,1              | 82,3                                | 17,7                                  |

Estos países reciben cooperación, pero Chile y Uruguay no están en la lista de países de ayuda oficial para el desarrollo.

En lo que refiere a la inversión extranjera directa, se observa una marcada heterogeneidad entre países. Mientras que Chile y México muestran flujos de IED equivalentes al 5,6% y 1,7% del PBI respectivamente —con tendencia ascendente en ambos casos—, Argentina y Brasil presentan niveles más bajos, cercanos al 3% del producto. En Uruguay, el dato disponible para 2023 muestra una caída interanual significativa, aunque se advierte que su valor atípico justifica tomar como referencia el dato de 2022, cuando la IED alcanzaba el 12,37% del PBI.

Finalmente, el cuadro identifica los principales bancos nacionales de desarrollo operativos en cada país, actores clave para canalizar financiamiento hacia sectores estratégicos. Instituciones como el BNDES en Brasil o el Banco Nación en Argentina pueden cumplir un rol relevante en el financiamiento de infraestructura y servicios sociales, incluyendo los sistemas de cuidado, especialmente si se orientan hacia objetivos de desarrollo con enfoque de equidad.

Cuadro 7: Inversión Extranjera Directa (IED) y bancos de desarrollo en países seleccionados

|                              | Brasil                                      | Chile                                                      | México                                                                                     | Argentina                                                                | Uruguay                                                                                                                   |
|------------------------------|---------------------------------------------|------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Inversión extranjera directa | Cayó en 2023 y 2024. Representa 3% del pbi. | La ied representa el 6,5% del PBI en 2023. Viene subiendo. | La ied equivale al 1,7% del PBI en 2023. Está creciendo y en 2024 rompió récord histórico, | La ied representa el 3,7% del PBI en 2023. (Con series de datos anuales) | La ied en 2023 se reporta en -7,1% del PBI (valor atípico); se recomienda considerar el dato de 2022, que fue del 12,37%. |
| Banco Nacional de Desarrollo | BNDES                                       | Banco Estado                                               | Banobras Bansefi                                                                           | BICE Banco Nación                                                        | BROU                                                                                                                      |

Por último, una fuente importante de obtención de divisas en los países de América Latina y el Caribe es la recepción de remesas enviadas por parte de la población que ha emigrado. El cuadro siguiente presenta los flujos de remesas junto con su magnitud relativa en términos del Producto Bruto Interno (PBI). La información permite dimensionar la relevancia económica de estos flujos para las economías domésticas, así como su potencial como fuente indirecta de financiamiento para el bienestar de los hogares, incluyendo el sostenimiento de cuidados.

De los países seleccionados, solo México se presenta como un gran receptor de remesas. En contraste, los flujos hacia Argentina, Brasil, Chile y Uruguay son significativamente menores, representando entre el 0,1% y el 0,2% del producto. Estas diferencias reflejan tanto patrones migratorios como marcos institucionales de recepción y registro. Esta modalidad es mucho más relevante en los los países de Centroamérica, donde las remesas representan en promedio el 11,8% del PBI.

Si bien en países como México y los de Centroamérica las remesas constituyen una fuente clave de ingreso para millones de hogares, su potencial redistributivo se encuentra condicionado por su carácter privado y por la falta de mecanismos que canalicen parte de estos recursos hacia sistemas públicos de protección social. En este sentido, comprender su peso macroeconómico y su impacto sobre

la economía de los cuidados resulta fundamental para el diseño de políticas integrales en contextos de alta movilidad transnacional.

Cuadro 8. Remesas por región y países seleccionados

| País/Región   | Monto de las Remesas en millones de dólares | Remesas como proporción del PBI |
|---------------|---------------------------------------------|---------------------------------|
| Argentina     | 882                                         | 0,1 %                           |
| Brasil        | 4.203                                       | 0,2 %                           |
| Chile         | 573                                         | 0,2 %                           |
| México        | 65.150                                      | 3,2 %                           |
| Uruguay       | 131                                         | 0,2 %                           |
| Suramérica    | 31.703                                      | 0,7 %                           |
| Centroamérica | 45.690                                      | 11,8 %                          |
| ALC           | 160.930                                     | 2,3 %                           |

Fuente: IADB, disponible en <https://publications.iadb.org/es/las-remesas-america-latina-y-el-caribe-en-2024-disminuyendo-el-ritmo-de-crecimiento>

## 6. SOBRE LA IMPORTANCIA DE MODIFICAR LOS SISTEMAS DE MEDICIÓN PARA PODER AMPLIAR EL FINANCIAMIENTO

Mucho se ha dicho acerca de los problemas de corto, mediano y largo plazo que genera el hecho de evaluar el desempeño de nuestras economías a partir de sistemas de cuentas nacionales que tienen como epicentro el PBI. Desigualdad, impacto ambiental, bienestar, sostenibilidad, son algunas de todas las variables que el sistema no capta correctamente o no capta en absoluto. Las teorías de decrecimiento han puesto además el acento con criticidad en la necesidad del sistema de crecer por crecer más allá de cubrir o no necesidades. En particular, el sistema de cuentas nacionales vigente también es dañino para la agenda de políticas de cuidado. En la medida que no capta el costo de cuidados que asumen las integrantes de las familias con las tareas de cuidado no remuneradas, la inclusión de nuevas políticas de cuidado solo se registraría como un aumento del gasto público que no disminuye ninguna otra variable. De allí la preocupación implícita de preguntarnos hasta qué punto es sostenible para el sistema económico, tal cual lo conocemos, la internalización del costo de cuidar. Mientras tanto, como ya se dijo a inicios de este documento, las cuentas satélites —que reflejan que el sector de cuidados no remunerados aporta más que cualquier otro sector de la economía— permanecen al margen del sistema de indicadores que miran los tomadores de decisión y el resto de la sociedad. Teniendo en cuenta esta limitación, vale la pena revisar dos recorridos de quienes están discutiendo la temática. Por un lado, el trabajo para construir indicadores alternativos y, por el otro, el proceso de actualizaciones del sistema de cuentas nacionales.

En términos de bienestar, uno de los principales problemas que presenta el PBI es que interpreta todo gasto como algo positivo y no distingue entre actividades que mejoran el bienestar y aquellas que lo reducen. El informe de la Comisión sobre la Medición del Desempeño Económico y el Progreso Social, presidida por Joseph Stiglitz, Amartya Sen y Jean-Paul Fitoussi, recomendó el uso de un «tablero» de indicadores que incluya medidas sociales y ambientales, además de realizar revisiones a la metodología del PBI (Comisión sobre la Medición, 2009). El Índice de Bienestar Económico Sostenible (ISEW, por sus siglas en inglés) y el Índice de Progreso Genuino (GPI, por sus siglas en inglés) han surgido como indicadores alternativos monetizados, ampliamente aplicados y teóricamente sólidos para medir el bienestar económico (Kubiszewski et al., 2013). El GPI fue desarrollado por Clifford Cobb y coescrito por Ted Halstead y Jonathan Rowe. Los resultados del GPI estadounidense de 1994 provocaron una leve conmoción en el sistema económico estadounidense.

El GPI toma en cuenta tanto los beneficios como los costos de la producción económica en ámbitos económicos, sociales y ambientales, de manera más integral. Comienza con los gastos en consumo personal (un componente importante del PBI), pero los ajusta mediante 24 componentes diferentes, incluyendo la distribución del ingreso, los costos ambientales y las actividades negativas como el crimen y la contaminación, entre otros. A continuación se expresa su fórmula principal:

$$IPG = C_{adj} + G + W - D - S - E - N.$$

$C_{adj}$  = consumo personal con ajustes en la distribución del ingreso

$G$  = crecimiento del capital

$W$  = contribuciones no convencionales al bienestar, como el voluntariado

$D$  = gasto privado defensivo

$S$  = actividades que impactan negativamente el capital social

$E$  = costos asociados al deterioro del medio ambiente

$N$  = actividades que impactan negativamente el capital natural

También agrega componentes positivos que el PBI omite, como los beneficios del trabajo voluntario y del trabajo doméstico no remunera-

rado (Talberth et al., 2007). Al separar las actividades que reducen el bienestar de aquellas que lo mejoran, el GPI ofrece una mejor aproximación del bienestar económico sostenible (Kubiszewski et al. 2013).

La metodología del GPI agrega el valor del trabajo no remunerado (trabajo doméstico no remunerado y trabajo voluntario) como generadores clave del bienestar. El trabajo doméstico se valora según el costo de reemplazo en el mercado, típicamente utilizando el salario por hora de un trabajador sustituto general —como una empleada doméstica o trabajadora del hogar— (Berik, 2018), (Heintz, Staab, y Turquet 2021).

Luego, se realizan deducciones por costos sociales. Por lo general, estos incluyen: el costo del subempleo (horas de trabajo restringidas), el costo del tiempo libre perdido, el costo del traslado al trabajo, el costo del crimen, el costo de la desintegración familiar y el costo de los accidentes de tránsito. Estas deducciones representan gastos de consumo que se realizan únicamente para mantener un nivel constante de bienestar (Berik, 2018).

Para considerar los costos y aportes ambientales, la metodología del GPI deduce los gastos en mitigación de la contaminación (para evitar y reparar impactos ambientales negativos), el costo de reposición por el agotamiento de recursos energéticos no renovables; los costos daños derivados de la contaminación del aire, del agua y acústica; las emisiones de CO<sub>2</sub>; la destrucción de la capa de ozono; y el cambio en el valor de las funciones ecosistémicas de tierras agrícolas, humedales, bosques y pastizales (Berik, 2018).

El GPI se ha utilizado más comúnmente para proporcionar un perfil del bienestar de una economía y para rastrear los factores que impulsan el GPI. Desde 2014, Maryland y Vermont son los únicos estados de Estados Unidos que cuentan con mediciones oficiales del GPI, las cuales se utilizan en el análisis de políticas públicas y se publican regularmente en espacios de acceso público. El GPI ha sido calculado para varios países y regiones (Jackson y McBride, 2005; Jackson et al., 2008; Lawn y Clarke, 2008; Posner y Costanza, 2011). Ida Kubiszewski et al. (2013) examinaron la tendencia del GPI mundial entre 1950 y 2005, basándose en datos agregados de estudios del GPI

a nivel nacional en 17 países que representaban en conjunto el 59% del PBI mundial en 2005. Concluyeron que el GPI per cápita promedio alcanzó su punto máximo y luego declinó levemente, mientras que el PBI per cápita promedio continuó creciendo. Kubiszewski et al. muestran que el crecimiento económico dejó de mejorar el bienestar económico una vez que el PBI real per cápita alcanzó los 7.000 dólares (en valores de 2005). Según los autores, la causa de esta divergencia son los crecientes costos sociales de la desigualdad de ingresos y los costos ambientales —medidos por los componentes del GPI— desde mediados de los años 70, período posterior al auge del consumo y la reconstrucción de infraestructura tras la Segunda Guerra Mundial (Neumayer, 1999).

Con las variables mencionadas, la socialización de los cuidados que trae consigo la inversión en un sistema podría reducir distintos costos y balancear mejor que en el PBI. Sin embargo, el GPI todavía presenta problemas de estandarización al tiempo que no se ha vuelto un indicador de interés para el sistema económico, por lo cual permanece principalmente en la academia.

Por otro lado, en marzo de 2025, y tras 15 años sin modificarse, se aprobó un nuevo manual internacional del Sistema de Cuentas Nacionales, en el marco de la Sesión 56 de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas\*. Para ello, cinco grupos de trabajo globales sobre bienestar prepararon previamente sugerencias de incorporación. Existió un grupo específico de trabajo no remunerado en el hogar que elaboró recomendaciones para la medición eficaz de los servicios domésticos no remunerados dentro del marco del Sistema de Cuentas Nacionales.

La propuesta del grupo de trabajo específico era que como mínimo, deben añadirse estimaciones de tiempo resumidas en las Tablas de Oferta y Utilización (Supply Use Tables) existentes como una extensión, y también debe estimarse una valoración adicional de toda la actividad productiva en la economía (incluyendo el valor agrega-

\* [https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/RAdocs/WS3\\_Unpaid\\_HH\\_Service\\_Work\\_Paper.pdf](https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/RAdocs/WS3_Unpaid_HH_Service_Work_Paper.pdf)

do existente pero incorporando el valor del trabajo no remunerado), junto con las estimaciones del PBI. Ambos elementos de información complementaria deberían completarse al menos una vez cada cinco años. Luego sugiere diversos criterios de recolección de información (diarios de uso del tiempo) y criterios (*input* de los salarios) para estandarizar los cálculos de cada país.

Sin embargo, la conclusión a la que llega el nuevo manual con respecto a incorporar el trabajo de cuidado no remunerado al sistema es la siguiente: «1.62 El principal problema para definir la gama de actividades registradas en las cuentas de producción del marco integrado del SCN es decidir el tratamiento de las actividades que producen bienes o servicios que podrían haber sido suministrados a otros en el mercado, pero que en realidad son retenidos por el hogar. Todas estas actividades son productivas en un sentido económico. Sin embargo, su inclusión en el marco integrado del SCN no consiste simplemente en estimar valores monetarios para los *outputs* de estas actividades. Si se asignan valores a los *outputs*, también hay que asignar valores a los ingresos generados por su producción y al consumo del *output*. Es evidente que la importancia económica de estos flujos es muy diferente de la de los flujos monetarios. Por ejemplo, las rentas generadas están automáticamente vinculadas al consumo de los bienes y servicios producidos; tienen poca relevancia para el análisis de la inflación o la deflación u otros desequilibrios dentro de la economía. La inclusión de grandes flujos no monetarios de este tipo en el marco integrado de las cuentas nacionales junto con los flujos monetarios puede oscurecer lo que ocurre en los mercados y reducir la utilidad analítica de los datos.» En otras palabras, no se quiere contabilizar la economía del cuidado no remunerada porque luego debería emparejarse ese flujo con un gasto similar, que no hubo porque se trata de un cálculo ficticio.

## 7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las mujeres ya financian los cuidados con su tiempo, energía e ingresos perdidos, e incluso mediante endeudamiento. Esta «financiación silenciosa» tiene efectos macroeconómicos: feminizando la pobreza, restringiendo la participación laboral y generando desigualdad estructural. En la búsqueda de redistribuir y socializar esos cuidados, las experiencias latinoamericanas muestran avances normativos dispares y marcos institucionales fragmentados, con tensiones entre actores, limitaciones presupuestarias y escasa apropiación social de la agenda. El análisis realizado en este documento demuestra que el financiamiento sostenible de los cuidados exige una estrategia diversificada, coherente con las capacidades fiscales nacionales, y alineada con una perspectiva feminista que reconozca el cuidado como bien público.

Ninguna fuente por sí sola puede garantizar la sostenibilidad del financiamiento de los cuidados. La Conferencia de Addis Abeba (2015) instó a cada país a diseñar su propio Marco de Financiación Nacional Integrado para gestionar fuentes de financiamiento de manera coherente. En el documento preliminar de Sevilla (2025) se consolida este instrumento como el pilar central de la planificación financiera nacional, promoviendo su uso con tecnología, cooperación internacional y reformas estructurales. Se enfatiza que los marcos deben estar alineados con estrategias nacionales de desarrollo y garantizar financiamiento para servicios esenciales como educación, salud y protección social y que estos marcos deben a su vez considerar todos los riesgos sistémicos (*comprehensive risk-informed financing strategies*): económicos, sociales, ambientales y geopolíticos. Se plantea que, para lograr transformaciones profundas y resilientes en el financiamiento del desarrollo es fundamental integrar

la evaluación y mitigación de riesgos en la formulación y ejecución de políticas a nivel nacional e internacional.

En este documento hemos analizado las vicisitudes que atraviesa la agenda de políticas de cuidado, y hemos visto de forma crítica, que no hay una sola fuente de financiamiento para un sistema de cuidados, sino múltiples opciones para cada uno de sus ejes. Por ello, es posible pensar en construir un marco nacional de financiamiento integrado para los cuidados, que en cada país tomará una forma distinta. Las cuentas públicas y los sistemas de seguridad social de los países ya están en déficit —antes de discutir esta agenda—. La creación de impuestos nuevos y reformas fiscales progresivas es una opción deseable más no una condición necesaria. Hay espacio fiscal en exenciones vigentes y en otras políticas que no tienen del todo definidos sus objetivos en torno al cuidado. El déficit puede financiar inversiones de corto plazo como formación, la seguridad social de cuidadores y licencias, el presupuesto vigente de política social, la remuneración de cuidadores familiares, la IED —de otros rubros— o la infraestructura local. Son divisiones que tienen sentido político mas no económico; la cuenta del Estado es una sola y los financiamientos son cruzados.

Los nuevos recursos deben servir para implementar políticas de cuidado públicas (exclusivamente), universales y de provisión obligatoria. Es la forma más eficiente y la única manera de acercarse a asegurar recursos «intocables». La expansión del sector privado en el rubro no es recomendable, ni lo son las APP; aún menos la expansión de la deuda externa que contiene un efecto *boomerang* en la vida de las mujeres. La deuda en moneda nacional es una opción, pero debiera abocarse a bonos de cuidado con lógicas mucho más críticas y asertivas que los bonos de género que se utilizaron hasta ahora.

Una estrategia de financiamiento feminista de los cuidados requiere no solo redefinir prioridades fiscales sino también transformar las convenciones macroeconómicas vigentes, incluyendo la regla de oro y el sistema de cuentas nacionales. Es necesario poder medir más y mejor los riesgos y ahorros de largo plazo de invertir

en la economía del cuidado para poder interactuar con el resto del sistema económico. El desafío es político, técnico y cultural, y debe asumirse como parte integral de una agenda de desarrollo centrada en la reproducción de la vida y la igualdad sustantiva.

## Recomendaciones

### *Para los gobiernos para avanzar en políticas de cuidados:*

- Transversalizar el enfoque de interseccionalidad en los marcos normativos y financieros de las políticas de cuidado para garantizar que respondan a la diversidad de condiciones sociales, territoriales y estructurales que enfrentan las personas que cuidan y requieren cuidados en cada territorio.
- Diseñar políticas obligatorias y universales de cuidado, evitando aprobar marcos muy generales y priorizando la provisión pública de cuidados. Regular la provisión privada y comprometer el aporte del sector corporativo de todos los rubros de la economía en tiempo y recursos para cuidar.
- Construir Marcos Nacionales Integrados de Financiamiento para los cuidados, diversificando las fuentes y no imponiendo mayores exigencias que a otros tipos de política.
- Recuperar exenciones impositivas injustas, reasignando o resini-ficando presupuestos vigentes.
- Evitar el nuevo endeudamiento externo y, de ser necesario endeudarse, preferir la deuda soberana en moneda local atada a resultados de sostenibilidad en los cuidados.
- Comprometer a la inversión extranjera directa ya presente en el país a que aporte a la infraestructura de cuidados.
- Establecer circuitos internos claros y efectivos dentro del gobierno para que los sistemas de cuidado puedan ampliar su financiamiento.

### *Para la academia, el activismo y la cooperación:*

- Sofisticar los análisis de costo e impacto de los sistemas de cuidado, observando la temporalidad real de los desembolsos.
- Profundizar estudios de impacto en reducción de pobreza que acompañen la discusión de reasignación presupuestaria social.
- Construir más herramientas para que los gobiernos puedan calcular la mitigación de riesgos y el ahorro de largo plazo que implica invertir en cuidados
- Continuar el debate global sobre la incorporación de los cuidados al Sistema de Cuentas Nacionales y apoyar la construcción de índices alternativos.
- Profundizar los debates y las investigaciones en torno al rol de la banca nacional de desarrollo y los distintos instrumentos de financiamiento público-privado así como las finanzas climáticas.

### *Para la discusión global en el marco de la FfD4:*

- Visibilizar que las mujeres y su tiempo de cuidado han sido una fuente de financiamiento, lo han sido hasta ahora y es estratégico para toda la sociedad, que no lo sean más. Explorar la opción de cancelación de deuda por cuidados. Exigir indicadores precisos para el avance en la inversión en cuidados y sus impactos en el cierre de brechas de desigualdad.
- Revisar críticamente la promoción de asociaciones público-privadas para el sector para asegurar que no refuercen la mercantilización o reduzcan los estándares de la provisión de servicios públicos.
- Incluir en el debate de reestructuración de la deuda global, una mirada crítica sobre el rol que han tenido los países acreedores y deudores en la reorganización del cuidado y del ambiente, para pensar desde allí un sistema económico distinto.
- Como ha demostrado este documento, todas las fuentes de financiamiento que plantea la conferencia tienen un impacto en los cuidados, ello debe hacerse explícito en la conversación global.

# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALEMANY, C., SCURO, L. Y COELLO CREMADES, R. (coords.) (2022). El financiamiento de los sistemas y políticas de cuidados en América Latina y el Caribe: aportes para una recuperación sostenible con igualdad de género. CEPAL y ONU Mujeres.
- ARENAS I. Y SERAFINI V. (2024). Realidades y retos sobre el financiamiento de políticas y sistemas de cuidados. Sistematización de la Comunidad de Aprendizaje sobre Fiscalidad y Cuidados. Recuperado de: <<https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2025/03/realidad-y-retos-sobre-el-financiamiento-de-politicas-y-sistemas-de-cuidados>>
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. (2024). Cuidadoras de personas mayores: sobrecargadas y mal pagadas: evidencia de una encuesta del Banco Interamericano de Desarrollo en América Latina y el Caribe. Recuperado de: <<https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Cuidadoras-de-personas-mayores-sobrecargadas-y-mal-pagadas-evidencia-de-una-encuesta-del-Banco-Interamericano-de-Desarrollo-en-America-Latina-y-el-Caribe-Version-1-junio-2024.pdf>>
- BERIK, GÜNSELİ, (2018). Género, desarrollo y civilización. Una visión desde la economía feminista. Catalunya: Bellaterra.
- BIELSCHOWSKY, R. Y TORRES, M. (2018). Desarrollo e Igualdad: El Pensamiento de la Cepal en su Séptimo Decenio. Textos Seleccionados del período 2008-2018. doi:10.18356/7a7b820c-es.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. (2019). Simulaciones del costo de un sistema de apoyo para los adultos mayores en situación de dependencia en México. Banco Interamericano de Desarrollo. DOI: <<http://dx.doi.org/10.18235/0002091>>.
- BOHOSLAVSKY, J. P. Y LAVINAS, L. (2023). Bonos de género: ¿Palanca o amenaza para los derechos de las mujeres? En J. P. Bohoslavsky y M. Rulli (Coords.), *Deuda feminista: ¿Utopía u oxímoron?* (pp. 455-476). Editorial de la Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de: [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/251283/CONICET\\_Digital\\_Nro.34ffe182-3871-4bd3-858a-904da17d0639\\_L.pdf](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/251283/CONICET_Digital_Nro.34ffe182-3871-4bd3-858a-904da17d0639_L.pdf).
- BRAUNSTEIN, E., VAN STAVEREN, I. Y TAVANI, D. (2011). Embedding Care and Unpaid Work in Macroeconomic Modeling: A span style font variant small caps. Structuralist Approach. *Feminist Economics* 17(4): 5-31. doi:10.1080/13545701.2011.602354.
- CALLEGARI, I. (2023). Cuidados y macroeconomía. En N. Sanchís y J. Bergel Varela (Comps.), *La vida en el centro: desafíos hacia sociedades de cuidado*.
- CAVALLERO, L., Y GAGO, V. (2020). Una lectura feminista de la deuda: ¡vivas, libres y endeudadas nos queremos! [Edición ampliada]. Tinta Limón Ediciones.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2023). Compromiso de Buenos Aires. Versión accesible (LC/A.2023/2-LC/CRM.15/6/Rev.1), Santiago, 2023. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ocee827a-2d01-49c7-b4c1-9239db-bb31f5/content>

- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. (2024). Vital, Facilidad sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe. Impacto macroeconómico y social de la inversión en cuidados en México. [No publicado].
- CEPAL Y ONU MUJERES. (2023). Avances en materia de normativa del cuidado en América Latina y el Caribe: hacia una sociedad del cuidado con igualdad de género. CEPAL, onu Mujeres.
- CHANT, S. (2008). The 'Feminisation of Poverty' and the 'Feminisation' of Anti-Poverty Programmes: Room for Revision? *The Journal of Development Studies* 44(2): 165-97. DOI: doi:10.1080/00220380701789810.
- CHHACHHI, A. (2009). Democratic Citizenship or Market Based Entitlements?: A Gender Perspective on Social Protection in South Asia. *ISS Working Papers. General Series*. Recuperado de: <<https://ideas.repec.org/p/ems/euriss/18707.html>>
- CIRMI OBÓN, L. (2023). Economía para sostener la vida. Tres Cantos, España: Akal.
- CIRMI OBÓN, L., RODRÍGUEZ, M., FRANGANILLO, V., VIDAL, L., NOAILLES, M., DECROS, Z. Y DE LA VEGA, L. (2025): La cocina de los cuidados Informe 5. CELS. Disponible en: <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2025/06/La-cocina-de-los-cuidados-informe-nro-5-1.pdf>
- COMISIÓN SOBRE LA MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO ECONÓMICO Y EL PROGRESO SOCIAL (2009): Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. Disponible en: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/8131721/8131772/Stiglitz-Sen-Fitoussi-Commission-report.pdf>
- CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Ley 16.271. Ley de impuesto a las herencias, asignaciones y donaciones- Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=28367>
- COSTA-FONT, J., COURBAGE, C. Y SWARTZ, K. (2015). Financing Long-Term Care: Ex Ante, Ex Post or Both? *Health Economics* 24(S1): 45-57. DOI: doi:10.1002/hec.3152.
- DATOSMACRO. (2025). Resultado fiscal primario y secundario por país. Recuperado de: <<https://datosmacro.expansion.com/>>.
- DE HENAU, JEROME & HIMMELWEIT, SUSAN & REIS, SARA, (2021). "Modelling Universal Basic Income using UKMOD," EUROMOD Working Papers EM5/21, EUROMOD at the Institute for Social and Economic Research.
- DENGLER, C., Y STRUNK, B. (2018). The Monetized Economy Versus Care and the Environment: Degrowth Perspectives On Reconciling an Antagonism. *Feminist Economics*, 24(3): 160-83. DOI: doi:10.1080/13545701.2017.1383620.
- EL PAÍS (2018). Francia baja de seis a tres años la edad para ir a la escuela. El País, 27 de marzo de 2018. [https://elpais.com/elpais/2018/03/27/mamas\\_papas/1522166872\\_900295.html](https://elpais.com/elpais/2018/03/27/mamas_papas/1522166872_900295.html)
- ELSON, D., Y CAGATAY, N. (2000). The Social Content of Macroeconomic Policies. *World Development* 28(7): 1347-64. DOI: doi:10.1016/S0305-750X(00)00021-8.
- ESPINO, A. (2009). «Comercio internacional, género y equidad».
- ESQUIVEL, V. (2011). La economía del cuidado en América Latina. Área de Práctica de Género, Centro Regional de América Latina y el Caribe del pnud.
- FAUR, E. (2009). Organización social del cuidado infantil en la ciudad de Buenos Aires. El rol de las instituciones públicas y privadas. 2005-2008, tesis doctoral, Buenos Aires, Flacso.
- FOLBRE, N. 2008. *Reforming Care. Politics & Society* 36(3): 373-87. doi:10.1177/0032329208320567.
- FRASER, N. (1994). After The Family Wage: Gender Equity and the Welfare State. *Political Theory*, 22(4): 591-618. DOI: doi:10.1177/0090591794022004003.

- GIRARDIN, O. (2021). Deuda externa, ambiente y cambio climático. Una discusión sin resolver que lleva más tiempo de lo que parece. *Revista Voces en el Fenix* 11(83). Recuperado de: [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/164493/CONICET\\_Digital\\_Nro.99f6f819-4373-45a1-8685-3c7dc7783233\\_A.pdf](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/164493/CONICET_Digital_Nro.99f6f819-4373-45a1-8685-3c7dc7783233_A.pdf)
- HANLON, J., BARRIENTOS, A. Y HULME, D. (2012). *Just Give Money to the Poor: The Development Revolution from the Global South*. Kumarian Press.
- HEINTZ, J. (2019). *The economy's other half: how taking gender seriously transforms macroeconomics*. Newcastle upon Tyne: Agenda Publishing Limited.
- HEINTZ, J., STAAB, S. Y TURQUET, L. (2021). «Don't Let Another Crisis Go to Waste: The covid-19 Pandemic and the Imperative for a Paradigm Shift». *Feminist Economics* 27(1-2): 470-85. doi:10.1080/13545701.2020.1867762.
- ILKKARACAN I., Y KIM, K.. (2019). *The Employment Generation Impact of Meeting SDG Targets in Early Childhood Care, Education, Health and Long-Term Care in 45 Countries*. Recuperado de: [https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/ILO\\_impact\\_SDG\\_ECCE\\_2019\\_EN.pdf](https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/ILO_impact_SDG_ECCE_2019_EN.pdf).
- IMF (FMI), 2024: Resiliencia ante el cambio. Informe anual 2024. Disponible en: <https://cdn.sanity.io/files/yg4ck731/production/a23092b72096de9d02126ab85bed6557572d7897.pdf/Spanish%202024%20IMF%20Annual%20Report.pdf>
- AGENCIA BRASIL (2023). Impostometro <https://agenciabrasil.ebc.com.br/tags/impostometro-o>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS REPÚBLICA ARGENTINA (INDEC): <https://www.indec.gob.ar/>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y GEOGRAFÍA, MÉXICO (INEGI, 2018). Matriz de Insumo Producto (MIP). Año base 2018. <https://www.inegi.org.mx/programas/mip/2018/>
- INSTITUTO BRASILEÑO DE GEOGRAFÍA Y ESTADÍSTICA (IBGE) (2022): *Censo demográfico*. Recuperado de: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/22827-censo-demografico-2022.html>
- INSTITUTO EQUIT. (2015). *A organização mundial do comércio e suas novas estratégias*. Letra e Imagem.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE CHILE (INE): <https://www.ine.gob.cl/>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA MÉXICO, ¿Cómo vamos?: <https://mexicocomovamos.mx/>
- JACKSON, T. Y MCBRIDE, N. (2005). Measuring Progress? A review of 'adjusted' measures of economic welfare in Europe. Centre for Environmental Strategy, University of Surrey, Guildford (Surrey) GU2 7XH, United Kingdom . Disponible: <https://www.surrey.ac.uk/sites/default/files/2021-06/measuring-progress.pdf>
- KUBISZEWSKI, I., COSTANZA, R., FRANCO, C., LAWN, P. TALBERTH, J., JACKSON, T. Y AYL-MER, C. (2013). Beyond GDP: Measuring and Achieving Global Genuine Progress. *Ecological Economics* 93: 57-68. DOI: doi:10.1016/j.ecolecon.2013.04.019.
- LAWN, P. Y CLARKE, M. (2008). Is measuring genuine progress at the sub-national level useful? *Ecological Indicators* Volume 8, Issue 5, September 2008, Pages 573-581. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1470160X07000805?via%3Dihub>
- MACDONALD, M. (1998). Gender and Social Security Policy: Pitfalls and Possibilities. *Feminist Economics*, 4(1): 1-25. DOI: doi:10.1080/135457098338536.
- MATUS-LÓPEZ, M. (2022). Progress toward long-term care protection in Latin America: A national long-term care system in Costa Rica. *Journal of the American Medical Direc-*

- tors Association. Volume 23, Issue 2, Pages 266-271. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1525861021005922>
- MEDELLÍN, N., IBARRARÁN, P., MATUS, M., Y STAMPINI, M. (2018). *Cuatro elementos para diseñar un sistema de cuidados*. Inter-American Development Bank. DOI: doi:10.18235/0001129.
- MELLOR, M. (2010). *The Future of Money from Financial Crisis to Public Resource*. Pluto Press. Recuperado de: <<http://site.ebrary.com/id/10480032>>.
- MELLOR, M. (2018). Care as wellth. Internalising care by democratising money. En *Feminist Political Ecology and the Economics of Care: In Search of Economic Alternatives*. Routledge.
- MOLYNEUX, M., Y THOMSON, M. (2011). Cash transfers, gender equity and women's empowerment in Peru, Ecuador and Bolivia. *Gender and Development* 19(2): 195-212.
- NEUMAYER, E. (1999). The ISEW - Not an Index of Sustainable Economic Welfare. Social Indicators Research, Vol. 48, No. 1, pp. 77-101, 1999, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=163128>
- NOGUEIRA D., J., ZALACAIN HERNÁNDEZ, J. (2015). La discriminación múltiple de las mujeres inmigrantes trabajadoras en servicios domésticos y de cuidados en la Comunidad Autónoma de Euskadi, Emakunde, Vitoria-Gasteiz. Disponible en: [https://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones\\_bekak/es\\_def/adjuntos/beca.2014.2.mujeres.inmigrantes.trabajadoras.servicios.domesticos.pdf](https://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones_bekak/es_def/adjuntos/beca.2014.2.mujeres.inmigrantes.trabajadoras.servicios.domesticos.pdf)
- OBSERVATORIO DE ECONOMÍA POPULAR SOCIAL Y SOLIDARIA (OEPSS, UBA) y Unión de Trabajadores Excluidos (UTEP) (2024). Entre la urgencia alimentaria y la ausencia estatal: la comunidad. Relevamiento Nacional de Comedores y Merenderos. Disponible en: <https://www.sociales.uba.ar/wp-content/blogs.dir/219/files/2025/03/Relevamiento-Nacional-de-Comedores-y-Merenderos-OEPSS-UTEP.pdf>
- ONU (2002). Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. Disponible en: <https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2014/09/MonterreyConsensus.pdf>
- ONU (2008). Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo. Disponible en: [https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2014/09/Doha\\_Declaration\\_FFD.pdf](https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2014/09/Doha_Declaration_FFD.pdf)
- ONU (2015). Agenda de Acción de Addis Abeba. Tercera Conferencia sobre Financiación para el Desarrollo. Disponible en: [https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA\\_Outcome.pdf](https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf)
- ONU (2025). Compromiso de Sevilla. Primer borrador. Conferencia sobre Financiación para el Desarrollo. Disponible en: [https://financing.desa.un.org/sites/default/files/2025-03/FFD4%20Outcome%20First%20Draft.pdf?\\_gl=1\\*fuzema\\*\\_ga\\*MTQ2M-zA2NzIzNi4xNzUzOTA1NzY5\\*\\_ga\\_TK9BQL5X7Z\\*czE3NTM5MDU3NjkkbzEkZzEkd-DE3NTM5MDU4NTckajM3JGwwJGgw](https://financing.desa.un.org/sites/default/files/2025-03/FFD4%20Outcome%20First%20Draft.pdf?_gl=1*fuzema*_ga*MTQ2M-zA2NzIzNi4xNzUzOTA1NzY5*_ga_TK9BQL5X7Z*czE3NTM5MDU3NjkkbzEkZzEkd-DE3NTM5MDU4NTckajM3JGwwJGgw)
- ONU (2024). Documento final: Pacto para el Futuro. Cumbre del Futuro, Nueva York 2024. Disponible en: <https://www.un.org/es/summit-of-the-future>
- ONU (2024). Financing for Sustainable Development Report 2024 | DESA Publications. ONU. Recuperado de: <<https://desapublications.un.org/publications/financing-sustainable-development-report-2024>>.
- ONU Mujeres. (2022). *Financiamiento de los sistemas integrales de cuidados. Propuestas para América Latina y el Caribe*. ONU Mujeres. Recuperado de: <https://lac.unwomen>

- org/es/digital-library/publications/2022/10/financiamiento-de-los-sistemas-integrales-de-cuidados-propuestas-para-america-latina-y-el-caribe
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) (2021). Informe global sobre la protección social 2020-2022. La protección social en la encrucijada: en busca de un futuro mejor. OIT. Recuperado de: [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed\\_protect/@soc\\_sec/documents/publication/wcms\\_842103.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@soc_sec/documents/publication/wcms_842103.pdf)
- ORTIZ, I., CUMMINS, M Y KARUNANETHY, K. (2017). *Espacio fiscal para la protección social y los ODS alternativas para ampliar la inversión social en 187 países*. OIT.
- OXFAM. (2024). *Los cuidados en el centro. Sistemas tributarios para la igualdad en América Latina y El Caribe*. Recuperado de: <https://lac.oxfam.org/wp-content/uploads/2025/01/Los-cuidados-en-el-centro-1-2.pdf>
- OXFAM MÉXICO, (2021). *Diccionario de los cuidados: Un enfoque universal e incluyente*. Recuperado de: [https://oxfamMexico.org/wp-content/uploads/2022/06/DICCIONARIO-DE-CUIDADOS\\_OXFAM\\_20junio.pdf](https://oxfamMexico.org/wp-content/uploads/2022/06/DICCIONARIO-DE-CUIDADOS_OXFAM_20junio.pdf)
- ÖZLEM ONARAN, (2019). “Equality-led Development and the Demand- and Supply-side Effects,” Development and Change, International Institute of Social Studies, vol. 50(2), pages 445-457, March. Disponible en: <https://ideas.repec.org/a/bla/devchg/v50y2019i2p445-457.html>
- POSNER, STEPHEN M. Y COSTANZA, ROBERT, (2011). “A summary of ISEW and GPI studies at multiple scales and new estimates for Baltimore City, Baltimore County, and the State of Maryland,” Ecological Economics, Elsevier, vol. 70(11), pages 1972-1980, September. Disponible en: <https://ideas.repec.org/a/eee/ecolect/v70y2011i11p1972-1980.html>
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. (2024). *Human Development Report 2023/2024: Breaking the Gridlock. Reimagining Cooperation in a Polarized World*. United Nations United Nations Development Programme.
- RODRÍGUEZ ENRIQUEZ, C. (2015). Economía feminista y economía del cuidado. Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad. Nueva Sociedad 256. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/economia-feminista-y-economia-del-cuidado-aportes-conceptuales-para-el-estudio-de-la-desigualdad/>
- RODRÍGUEZ, C., Y LLAVANERAS BLANCO, M. (Eds.). (2023). *Corporate capture of development: public-private partnerships, women’s human rights, and global resistance*. Bloomsbury Academic.
- RODRIGUEZ TORNQUIST, R. (2025). ¿Y si reescribimos la economía desde la naturaleza? En Infobae, 23 de abril de 2025. Disponible en: <https://www.infobae.com/opinion/2025/04/23/y-si-reescribimos-la-economia-desde-la-naturaleza/>
- ROSSIGNOLO, D. (2018). «Equidad de género del sistema tributario en la Argentina: Estimación de la carga fiscal desglosada por tipo de hogar». *Revista de la Cepal* 2018(124): 193-222. DOI: doi:10.18356/ce8a2245-es.
- SANCHÍS, N. Y BERGEL VARELA, J. (2023). La vida en el centro: desafíos hacia sociedades de cuidado. P.g. Asociación Lola Mora. Disponible en: <https://asociacionlolamora.org.ar/wp-content/uploads/2023/09/La-vida-en-el-centro-ALM-ok.pdf>
- SANCHIS, N. Y RODRIGUEZ ENRIQUEZ (2011). Cadenas Globales de Cuidados. El papel de las migrantes paraguayas en la provisión de cuidados en Argentina. ONU Mujeres.
- SCURO, L., ALEMANY, C. Y COELLO CREMADES R. (2022). El financiamiento de los sistemas y políticas de cuidados en América Latina y el Caribe: aportes para una recuperación

- sostenible con igualdad de género». Recuperado de: <[https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2022-11/ES%20FinanciacionDeSistemasPoliticasDeCuidado\\_WEB.pdf](https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2022-11/ES%20FinanciacionDeSistemasPoliticasDeCuidado_WEB.pdf)>.
- SEGUINO, S. (2017). Financing for Gender Equality: Reframing and Prioritizing Public Expenditures to Promote Gender Equality. En Z. Khan y N. Burn. (Eds.), *Financing for Gender Equality: Realising Women's Rights through Gender Responsive Budgeting*, Gender, Development and Social Change, 5-24. DOI: doi:10.1057/978-1-137-46101-8\_2.
- SERAFINI, V. (2024). *Compañeras feministas: si hay plata*. [Entrevista por Lucía Cirmi]. Recuperado de: <<https://latfem.org/companeras-feministas-si-hay-plata/>>.
- SISTEMA NACIONAL INTEGRADO DE CUIDADOS URUGUAY. (2024). Informe Quinquenal 2020-2024. SNIC.
- SRNICEK, H. Y SPENCER, N. (2024). *Después del trabajo*. Caja Negra Editora.
- SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN PARVULARIA DE CHILE (2024): Informes 2024. Disponibles en: <https://parvularia.mineduc.cl/estudiosep/>
- TALBERTH, J. ET AL. (2007). Genuine Progress Indicator (GPI). Beyond GDP Measuring progress, true wealth, and the well-being of nations. En: European Parliament, Brussels organised by European Commission, European Parliament, Club of Rome, WWF and OECD. Disponible en: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/664d7157-df31-4e3d-be99-5abe9f6e3bcc/language-en>

Realizado por



Con el apoyo de



Canada

