

RED DE GÉNERO Y COMERCIO

# UNA PROPUESTA FEMINISTA PARA EL FINANCIAMIENTO DE LOS CUIDADOS

*resumen ejecutivo*

Elaborado por:  
Lucía Cirmi Obón  
Junio de 2025

Realizado por



En colaboración con



Con el apoyo de



Canada

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

### Resumen ejecutivo

Red de Género y Comercio

Junio 2025

Elaborado por Lucía Cirmi Obón

En colaboración con Global Alliance for Care, Southern Voice, Oxfam, UNRISD

Con el apoyo de IDRC-CRDI

Arte de tapa: Lucía Santalices

El presente documento es una versión reducida de *El financiamiento de los cuidados como estrategia de desarrollo: una propuesta feminista* (Lucía Cirmi Obón para la Red de Género y Comercio, junio de 2025), presentado en la IV Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo, Sevilla, 2025.

Permitida su reproducción citando de la siguiente manera:

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

#### 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]: resumen ejecutivo / Red de Género y Comercio ; elaborado por Lucía Cirmi Obón. – Rio de Janeiro, RJ : Red de Género y Comercio, 2025.  
46 p. ; PDF ; 2,4 MB.

ISBN: 978-65-87508-13-9 (Ebook)

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

2025-2819

CDD 330

CDU 33

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

Índice para el catálogo sistemático: 1. Economía 330

2. Economía 33



RED DE  
GÉNERO Y  
COMERCIO

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

X: @redgeneroycom

IG: red\_genero\_y\_comercio

Facebook: RedGeneroyComercio

# ÍNDICE

Discutir el financiamiento de los cuidados es importante aquí y ahora .....	4
Hoy las mujeres que cuidan financian a todo el resto de la economía, y eso es un problema .....	6
La experiencia latinoamericana: la agenda de los cuidados avanza con particularidades y se traba en el financiamiento .....	8
¿Cómo podemos financiar la creación y ampliación de sistemas de cuidado? Explorando las fuentes de financiamiento para el desarrollo y su posibilidad en economías latinoamericanas seleccionadas .....	17
Recomendaciones para avanzar en el financiamiento de los cuidados .....	36
Conclusiones .....	39
Referencias .....	42

# DISCUTIR EL FINANCIAMIENTO DE LOS CUIDADOS ES IMPORTANTE AQUÍ Y AHORA

Desde la segunda década del siglo XXI, se observa un renovado 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. Los cuidados también han ido tomando centralidad dentro la agenda global de políticas de género, así como en el mundo de la política social.

La pandemia del covid-19 dio lugar a una fuerte visibilización de la economía del cuidado y, al mismo tiempo, agudizó la crisis de los cuidados ya existente, dada por el deterioro de la calidad y la cobertura de los servicios de cuidados preexistentes, o por la sobreexplotación de las mujeres que ya realizaban el trabajo de cuidados dentro del hogar.

En los últimos años, en América Latina, varios países avanzaron en la creación de los mecanismos institucionales de género como en iniciativas legislativas para construir sistemas de cuidados, teniendo como faro las experiencias uruguaya y costarricense. El Compromiso de Buenos Aires, aprobado en la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe de 2022 sintetizó ese clima pospandemia de la región. Sin embargo, todos estos nuevos proyectos enfrentaron cuestionamientos

y límites en materia de definir, conseguir y/o sostener su financiamiento, así como una ola reaccionaria al enfoque feminista poscovid-19.

La confluencia de diferentes factores a partir de esta coyuntura desafía a la economía feminista y la obliga a dar un paso más en su agenda. Para los gobiernos, implica revisar problemas no saldados de financiamiento, ahora bajo la perspectiva de los cuidados. En ese marco, la 4.ª Conferencia Internacional de Financiamiento para el Desarrollo que ocurrirá en Sevilla en julio del año 2025 se vuelve un escenario estratégico para proponer una alternativa feminista que finalmente pueda darle al sostenimiento de la vida la centralidad que le compete. Por eso, este documento analiza desde un enfoque feminista las posibles fuentes de financiamiento para las políticas y sistemas de cuidados pendientes.

# HOY LAS MUJERES QUE CUIDAN FINANCIAN A TODO EL RESTO DE LA ECONOMÍA, Y ESO ES UN PROBLEMA

Actualmente, las mujeres están financiando los cuidados con su tiempo y, consecuentemente, con sus ingresos —perdidos—. En el mundo, hay 748 millones de personas fuera del trabajo remunerado que dedican sus días al trabajo de cuidado. De ellas, 700 millones son mujeres (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2024). El total de horas de trabajo de cuidado no remunerado global, entre quienes cuidan a tiempo completo y quienes cuidan a tiempo parcial, representaría el 9% del PBI global (OIT, 2019). La existencia de este trabajo habilita la posibilidad de que se lleven adelante todas las otras actividades económicas y sociales.

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 la feminización de la pobreza global. 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

va a que la calidad y cantidad de cuidado recibido se determinen por las condiciones del hogar, replicando desigualdades.

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 (BID, 2024). Es más frecuente la contratación informal de trabajadoras de hogar, y esta 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).

El cuidado es un bien público que, una vez provisto, tiene efectos positivos para toda la sociedad. Sin embargo, la provisión pública de cuidados a nivel global es pequeña y dispar. La mayor parte de la provisión vigente que puede asociarse implícitamente al cuidado se compone en realidad de políticas de educación, salud o de política social —incluso en la lógica de las transferencias condicionadas— que inciden tangencialmente en la organización del cuidado. Por eso, la economía feminista, la academia, el activismo y los propios organismos internacionales buscan hoy desarrollar sistemas nacionales de cuidado que de forma explícita redistribuyan, remuneren, representen y reduzcan el trabajo de cuidado. 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 requiriendo dichos cuidados (OIT, 2019).

# LA EXPERIENCIA LATINOAMERICANA

*La agenda de los cuidados avanza con particularidades y se traba en el financiamiento*

En el Compromiso de Buenos Aires (2022), los Estados miembros de la Comisión Económica para América latina y el Caribe participantes en la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, se comprometieron a avanzar hacia una sociedad del cuidado. Esto implica 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 y medidas económicas y fiscales que garanticen el derecho al cuidado.

Los dos países de la región que ya contaban previamente con leyes de sistemas de cuidados son Uruguay (2015) y Costa Rica (2014). En los últimos años Venezuela (2021) Panamá (2024), Brasil (2024) y Cuba (2024) aprobaron sus propias leyes de cuidado y Ecuador (2017), México (2020), Paraguay (2021), Argentina (2022) y Perú (2022) presentaron proyectos de ley relevantes o promovidos por el Poder Ejecutivo en la materia (CEPAL y ONU Mujeres, 2023). En línea con la ley modelo de la Comisión Interamericana de la Mujer de la Organización de los Estados Americanos (CIM-OEA), la

mayor parte de estos textos esboza un marco muy general de cuidados, proponen construir planes y convocar múltiples actores de la sociedad civil para continuar con la tarea, pero no se traducen en la provisión inmediata de servicios ni terminan de movilizar los recursos necesarios para ello. Por eso, es pertinente preguntarse qué desafíos particulares encuentra esta agenda en el camino para lograr la implementación de sus políticas. En los siguientes párrafos de este apartado se señalan algunos de ellos.



Figura 1

## Desafíos de instalación y diseño: un círculo vicioso entre desconocimiento, intereses múltiples y marcos muy generales

El primer desafío que encuentra esta agenda es que el concepto de *cuidados* en español o la *economía de los cuidados*,

o los *sistemas de cuidados* son expresiones ajenas a las propias mujeres que desarrollan estas tareas, gratuita o remuneradamente en esas latitudes. Por eso, esta agenda tiene antes 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. Y aun cuando la sobrecarga de cuidados es algo que se haya logrado instalar, la demanda concreta sobre el tipo de políticas que se necesitan no está en el saber popular ya que no se identifica como un derecho que se deba de exigir. Por eso esta conversación antecede o incluso satura una discusión posterior sobre financiamiento.

En segundo lugar, el diseño de sistemas de cuidados, como conjunto de políticas que engranan a distintas poblaciones —con efectos interseccionales diversos— implica una conversación política con percepciones muy diferentes sobre el cuidado en las diferentes representaciones colectivas. El resultado de buscar puntos de encuentro entre posiciones tan diversas suele resultar en proyectos marco más generales, dejando el dirime de los detalles al diseño de las políticas desde el poder ejecutivo, como se ve en Argentina, México, Chile, Uruguay y Brasil. Se trata de redacciones que declaran el cuidado como un derecho, que crean estructuras de diálogo y de planificación para desplegar un sistema en el tiempo, pero no producen obligaciones concretas, en lo inmediato, para 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 quienes cuidan, sino que el avance de la agenda no le trae resultados concretos en sus vidas.

## Costeos sobredimensionados y evaluaciones de impacto más exigidas que en otras políticas públicas

La redistribución y socialización de los cuidados necesita sistemas de cuidados que alojen interconectadamente políticas de tiempo (por ejemplo, licencias por paternidad), recursos e infraestructura de cuidados para una distribución más justa. Infraestructura de educación y cuidados para la primera infancia, remuneración y formalización del 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 y cuidadores domiciliarios para las personas mayores acompañando sus distintos grados de dependencia. Formalización, formación y remuneración de 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 el tópico de cuidados estos ejercicios requieren, respondiendo cada vez a nuevos interrogantes —que a su vez funcionan como paralizantes—.

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 gastos de este tipo en las variables ma-

croeconómicas y en las variables sociales. Estos modelos, con el apoyo de organismos internacionales, fueron aplicados en casi todos los países para calcular la demanda pendiente de cuidados y su costo.

Pensando en la incidencia práctica de estos estudios en la decisión de los hacedores de política, pueden marcarse tres desafíos. En primer lugar, **los cálculos de costos tienen, muchas veces, sobredimensionados los mismos, porque tienen problemas para definir qué entra y qué no dentro del sistema (y ante la duda se agregan todas las poblaciones posibles).**

En segundo lugar, los costos que utilizan estos ejercicios están muchas veces **sobredimensionados en términos temporales.** Es decir, aún 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 cálculos en los valores totales. Por ejemplo, el cálculo del sistema de cuidados de largo plazo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para México calcula 166 mil empleos en residencias de larga estadía en el escenario más ambicioso (BID, 2019), sin embargo, el sector actualmente emplea solamente 8.500 personas.\* Por eso, aun en caso de decidirse políticamente el avanzar en un sistema ampliado de cuidado domiciliario, el proceso tardaría mucho más en ejecutarse y, consecuentemente, el gasto anual sería menor.

\* Elaboración propia en base a datos de Matriz Insumo-Producto (MIP), Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI), 2018.

Por último, existen valiosos estudios que muestran los resultados en generación de empleo, pero son menos los que muestran efectos en reducción de 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 incluso más 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 empleo. Es el caso, por ejemplo, en Brasil y en Chile, donde el ministerio de desarrollo social es quien presenta el proyecto y conduce la agenda. También faltan estudios de los ahorros de largo plazo en el gasto público que un sistema de cuidados produce.

## Preguntas sobre el financiamiento y el sentido de urgencia

Una vez resuelto el diseño, el costeo y el impacto de la política de cuidados pendiente, aparecen los cuestionamientos sobre el financiamiento, «¿de dónde saldrá el dinero?», «¿es realmente sostenible?», «no hay recursos», «hay otras prioridades». ¿Por qué estas frases se repiten una y otra vez en esta temática y no tanto en otras?

En primer lugar, el hecho de que el aporte del trabajo de cuidado no remunerado esté invisibilizado en el sistema de cuentas nacionales afecta cualquier conversación en la

que las mujeres que lo realizaron quieran decidir sobre el uso de los recursos del país o reclamen parte de la riqueza generada, ya sea en su etapa activa como a la hora de jubilarse. No figuran como contribuyentes del sistema económico que efectivamente sostienen. De hecho, aunque la economía feminista logró que en muchos países se ejecuten encuestas de uso del tiempo para medir cuánto ocupa temporalmente cuidar, y que se calculen con ellas cuentas satélite del Producto Interno Bruto (PIB), al quedar estas fuera del sistema de indicadores\* con el cual se evalúa la gestión política, no terminan siendo de interés inmediato para los hacedores de política.

**En segundo lugar, las «reglas de oro» que formal o informalmente se agregan al sistema de cuentas y aceptan solo nuevas erogaciones que comprometan la cuenta fiscal de los Estados, si están, son inversiones de capital y no gastos corrientes también afectan esta agenda.** 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 (Serafini, 2024). Sobre ello, la incidencia de los discursos de ajuste indiscriminado termina reduciendo la plasticidad de la sostenibilidad fiscal: algo que debiera ser entendido intertemporalmente

\* En marzo de 2025 y tras 15 años sin modificarse, se aprobó un nuevo manual internacional de Sistema de Cuentas Nacionales. Aunque contó con un grupo específico de trabajo para incorporar los cuidados en el nuevo manual, la conclusión a la que se arribó es que no es pertinente contabilizar la economía del cuidado no remunerada en el PBI porque dicha partida debiera emparejarse con un gasto similar, que no hubo porque se trata de un cálculo ficticio.

—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—.

En tercer lugar, y vinculado a los anteriores, es posible pensar que las limitaciones y los interrogantes aparecen en este tema porque en el fondo la problemática es otra. Si desplegar sistemas de cuidado implica remunerar los cuidados en sus distintas políticas, **¿puede el sistema económico, que hasta el momento subsistía gracias al trabajo de cuidados gratuito de las mujeres, internalizar ese trabajo como un costo?**, ¿puede el sistema económico subsistir si empieza a pagar por un trabajo que, hasta ahora, había subsidiado a todo el resto de la economía?

**En cuarto lugar, la política no percibe este tema como urgente porque el cuidado, mientras tanto, se resuelve.** Esta agenda pelea contra la indiferencia de un sistema que percibe a los asuntos de género como “específicos/particulares” y no de interés general y no percibe la problemática como urgente. 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”. Mientras no haya sistemas de cuidados, las mujeres responden a esa necesidad gratuitamente.

Por último, y en el plano operativo, el hecho de que esta agenda de políticas pendientes sea naturalmente «interministerial» prolonga el proceso político interno que recorre cualquier ampliación presupuestaria. La estructura de un sistema de cuidado se superpone en competencias con la tradicional estructura de gabinete de ministerios. 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 tiene la competencia formal y presupuestaria en el tema -un sector tradicionalmente masculinizado y con poca apertura a incorporar perspectivas de género o DDHH por considerarse “técnico”- 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.

# ¿CÓMO PODEMOS FINANCIAR LA CREACIÓN Y AMPLIACIÓN DE SISTEMAS DE CUIDADO?

*Explorando las fuentes de financiamiento para el desarrollo y su posibilidad en economías latinoamericanas seleccionadas*

Desde 2002, los países miembros de la ONU celebraron cuatro Conferencias para el Financiamiento del Desarrollo y fijaron 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 los cuatro consensos (incluido el borrador de la conferencia a ocurrir en 2025) ha ido creciendo el mensaje sobre el rol del Estado, no solamente respecto a la regulación del sistema financiero, sino también a la necesidad de construir sistemas tributarios progresivos y combatir globalmente la evasión, para así poder contar con robustos recursos nacionales.

En 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 del libre comercio como fuentes principales de desarrollo. 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 finan-

ciera y de la IED. La declaración de Addis Abbaba (2015) incorpora plenamente el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y propone que las políticas que se ejecuten para alcanzarlos se financien de forma mixta: recursos internos, cooperación internacional y sector privado. En los documentos preliminares de 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.

En su versión preliminar, el punto 11 del acuerdo afirma: «La igualdad de género genera beneficios económicos comprobados y tiene el potencial de contribuir a la financiación para el desarrollo. Nos comprometemos a incorporar la igualdad de género como un eje transversal y a promover soluciones con perspectiva de género en toda la agenda de financiación para el desarrollo. Aumentaremos la inversión en la economía del cuidado y reconoceremos, valoraremos y redistribuiremos equitativamente la desproporcionada carga de trabajo no remunerado de cuidado y doméstico que recae sobre las mujeres».

Ahora bien, ¿cómo financiar ese necesario incremento en la inversión en cuidados? A continuación, se atraviesan cada una de las fuentes mencionadas en el acuerdo preliminar de la conferencia para financiar cuidados, poniendo en común las tendencias globales y lo que está ocurriendo al respecto en algunos países seleccionados de América Latina.



Figura 2

No le exijamos al cuidado lo que no se le exige a otras agendas. El déficit en las cuentas públicas es previo a la inclusión de políticas de cuidado -y crece mientras discutimos cómo financiarlas-.

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. En el mundo, en 2022, 152 de 192 países tuvieron déficit en su resultado fiscal (Datosmacro, 2025). Los déficits no se iniciaron con las políticas de cuidado, ni la agenda de políticas de cuidado es responsable de resolverlos. Los valores estimados de los sistemas de cuidados son menores a los porcentajes de déficit vigentes en gran parte de los países. Aun más, los números muestran que mientras se presentan, se debaten y hasta se truncan las agendas de cuidado por «falta de presupuesto»,

iniciativas de otros sectores económicos o nuevos gastos de otro tipo avanzan e incrementan los déficits ya existentes. Brasil, Chile, México, Uruguay y Argentina\* llevan al menos una década de déficit fiscal.

En tal sentido, es posible financiar parte de las inversiones pendientes con más déficit. En la práctica, esto se operativiza vía emisión monetaria o de títulos públicos, lo que en el largo plazo, dependiendo la rigidez de la estructura productiva y social del país, puede tener impactos económicos (inflación) y políticos (backlash). En ese marco, sería posible y preferente utilizar el déficit como fuente de corto plazo. Podrían financiarse con más déficit políticas de baja o de muy lenta erogación dentro de un potencial 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.

## Las cajas de seguridad social ya están en déficit y nunca incluyeron del todo a quienes cuidan

Dado su peso relevante en la recaudación tributaria y en la provisión de protección social, parte de la literatura reciente propone alojar el financiamiento de los cuidados dentro de las cajas de seguridad social (Bango, et al., 2022; Alemany, et al, 2022).

Antes de pensar en dichas contribuciones o cajas para financiar los cuidados, es necesario marcar que estas fuentes presentan problemas previos. La economía feminista

\* Reducido en 2024 tras profundo ajuste fiscal.

ha demostrado cómo estos regímenes contributivos no siempre han estado al alcance de las mujeres al haber sido diseñados para la carrera laboral de un varón que no cuida (MacDonald, 1998).

Un segundo punto es que la sostenibilidad de la lógica exclusivamente contributiva de estas cajas ya está puesta en jaque a escala global. En todo el mundo, el envejecimiento poblacional tensiona la relación entre aportes de los activos y retiros de los pasivos. En economías en desarrollo, la acción 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 para incluir trabajadores informales e implícitamente mujeres cuidadoras. Eso trajo enormes beneficios sociales, pero profundizó el descalce de estas cajas de seguridad social, que además de haber sido siempre 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. 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.

Por todo lo dicho, financiar el sistema de cuidados desde la caja de aportes y contribuciones de la seguridad social 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— incrementa la necesidad de transferencias por parte del tesoro. Sin embargo, hay dos tipos de políticas dentro de un sistema de cuidados que guardaría sentido político que sean alojadas 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 guardaría sentido político alojar allí, es el financiamiento de la provisión de cuidados de larga duración para las personas mayores con algún grado de dependencia. «Aportas para que cuando envejezcas tengas ingresos y tengas quien te cuide» (incluso 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 cada vez más los cuidados domiciliarios y

\* 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.

eso deja una ratio muy bajo de personas cuidadas por cuidador/a. Por eso mismo, tener una contribución específica asociada sería valioso, aun cuando importe los mismos problemas de universo antes mencionados.

## **Mientras peleamos por reformas tributarias progresivas, derogemos exenciones regresivas**

Teniendo en cuenta los déficits fiscales actuales antes mencionados, es lógico pensar el aumento de impuestos o en la creación de nuevos impuestos como forma de financiar las políticas pendientes de cuidado.

Existe espacio fiscal no gravado (Ortiz, Cummins, y Karunanethy 2017). Las relaciones impuestos-PIB 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 (ONU, 2024).

Además, los países en desarrollo cuentan con sistemas tributarios regresivos que tienen efectos negativos en términos de género de los (Rossignolo 2018). Por eso, tener reformas impositivas que permitan esquemas progresivos podría tener un doble efecto transformador: al gravar mejor la masculinización de la riqueza y financiar con ello las políticas de cuidado que reduzcan la feminización de la pobreza. Gran parte de la sociedad civil está abogando por esta opción (OXFAM, la Alianza Global de los Cuidados, ONU Mujeres, Mesa de Economía Feminista de Colombia y

la Red Latinoamericana y del Caribe por Justicia Económica, Social y Climática [Latindadd] 2024): construir sistemas fiscales progresivos para financiar sistemas de 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 comprensiones desafiantes e interrogantes. La cuestión impositiva trae las propias, y presenta desafíos todavía mayores en los países en desarrollo (véase el intento reciente de reforma impositiva colombiana). 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.

Asimismo, la idea de crear al menos un impuesto nuevo que financie de forma específica los requerimientos del sistema se vuelve desafiante en el escenario político actual. 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)- articulada con distintas esferas de poder por lo que iniciativas de este tipo quedan trunca (Callegari, 2023). En Brasil, por ejemplo, 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. Además, en algunos sistemas democráticos, la creación de impuestos nuevos requiere de mayorías especiales y acuerdos de los estados/provincias. ¿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?

Un camino más sencillo con idéntico resultado, pero con menos trajín político, podría ser la derogación de exencio-

nes en impuestos ya vigentes. Estos suelen tener los mismos sesgos de género que el resto del sistema tributario y puede ser más simple políticamente (aunque no sin tensiones). En el cuadro a continuación\* se comparan los tamaños de las exenciones impositivas vigentes en un grupo de países latinoamericanos versus los costos vigentes y potenciales de los sistemas de cuidados para cada país.

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

Cuadro 1

\* Fuentes: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT). Panorama de los gastos tributarios en América Latina. Junio de 2023; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (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; Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización de las Naciones Unidas Mujeres (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.

## Reasignación de presupuesto vigente: visitar las políticas de transferencia condicionada para que se integren al sistema de cuidados

La reasignación de los presupuestos ya vigentes es otra posibilidad de lograr financiamiento. La sugerencia de ONU (2024) para ampliar la base de financiamiento de protección social es eliminar los subsidios a los combustibles fósiles. De hacerse para financiar cuidados, este cambio aportaría a tal objetivo no solo por dejar de incentivar el uso de energías 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; p. 163). En México y Argentina hay cerca de 3 % del PBI en subsidios a la energía no renovable que podría ser reasignado (CEPALSTAT, 2024). Y en este sentido, podría resultar estratégico articular las políticas de cuidado con estrategias nacionales que avancen hacia una transición justa (para contribuir a enfoques de desarrollo más sostenibles, equitativos y generadores de empleo digno). Sin embargo, estas transformaciones llevan su tiempo y no queda claro porque habría que limitar/impregnarle a la inversión en cuidados el ritmo de desacelere de la transición ecológica justa.

Una segunda vía de reasignación es el rediseño de las políticas sociales vigentes para ponerlas en función de desplegar un sistema de cuidados. En ese campo, 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 no pueden ayudar a las madres beneficiarias (Cirmi Obón, 2023). Las políticas de transferencia condicionada o no condicionada que tenían como destinatarios a niños 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 a cargo. Muchas otras tienen el cuidado – de niños 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” dentro. Sin desconocer el reto que subyace en la intersectorialidad, estas políticas insumen porciones grandes del presupuesto y al no aplicar una lógica de cuidados, luego son evaluadas sin contemplarlo. ¿Puede realizar otras contraprestaciones una mamá que ya está dedicada a cuidar? Teniendo en claro que es condición necesaria la existencia de servicios de cuidado que permitan que el cuidado familiar sea una opción más y no la única, ¿Qué parte del presupuesto en política social vigente podría rediseñarse para utilizarse en remunerar explícitamente cuidadoras familiares y para registrar y remunerar a quienes hoy cumplen tareas de cuidado no sanitario en espacios vulnerables? Las políticas de transferencia condicionada y no condicionada fueron la última gran conquista presupuestaria para la política social en la región de América Latina (véase Cuadro 2),\* con un impacto material muy

\* Fuente: elaboración propia en base a CEPALSTAT.

concreto en la vida de las mujeres que cuidan aunque con el riesgo de reforzar roles en el mediano plazo si esas políticas quedan en soledad. De allí también que la conversación de las dos agendas sea urgente.

País	Protección Social (2020) % PBI	Transferencias no Contributivas (~2019) % PBI	Transferencias no Condicionadas % PBI	Cuidados		
				Actual % PBI	Propuesta legislativa % PBI	Otras propuestas % PBI
Argentina	14.28	1.48	1.48	0.006	+0.014	+0.28
Brasil	17.47	1.08	0.61	0.05	+0	+4.5
Chile	8.12	0.81	0.23	0.042	+0.019	+0.3
México	4.49	0.42	0.27	0.1	+0	+0.94 to +1.11
Uruguay	4.51	0.72	0.3	0.06	Ley vigente y con presupuesto	+0.19

Cuadro 2

Por último, y siguiendo lo propuesto, parte de esa reasignación debe ser para los gobiernos subnacionales, ya que gran parte de la organización del cuidado se resuelve en el territorio de proximidad.

**Se necesita construir un vínculo soberano y crítico para movilizar recursos del sector corporativo, mayor regulación del sector privado de cuidados y priorizar siempre que sea posible la gestión pública de los servicios de cuidado**

El Estado tiene la obligación de regular y fiscalizar a todos los actores de la economía en torno a la temática. Avanzar y

acompañar en la regulación de la provisión existente de cuidados en formato informal, apoyar las experiencias de la economía solidaria y cooperativa, regular las experiencias colaborativa de los cuidados. Como horizonte prioritario de las inversiones, el cuidado como bien público necesita ser administrado desde la gestión pública, para evitar la convivencia de servicios de diferentes calidades y accesos que reproducen la desigualdad. En ese sentido, las asociaciones público-privadas promovidas por el acuerdo de la conferencia no son una opción. Podrían ser por demás peligrosas si consideramos los efectos que ya han tenido experiencias similares en la salud y la educación. 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 Llanerías Blanco, 2023). Además, 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).

Por otro lado, el sector privado puede financiar los cuidados otorgando tiempo y espacio para llevarlos adelante, en cada uno de los sectores productivos. Juega un rol fundamental para garantizar la corresponsabilidad de los cuidados en su rol como crisol en el modelo de patrones de consumo y diseño de cultura laboral.



Figura 3

## Podrían captarse recursos para infraestructura de cuidados local de las IED ya vigentes

Por otro lado, la movilización de recursos del sector privado es clave, asegurando su rol de contribuyente. 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. La inversión que sí sigue en movimiento es la de los recursos naturales estratégicos y el Estado puede imponer 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 ejemplo noruego), o incluso exigir el desarrollo de infraestructura local de cuidados en el territorio que invierten. Lo anterior sin dejar de desconocer que tomar ingresos de la explotación de fuentes

no renovables de energía, o advenida de grandes proyectos con impacto local dañino, o de la financiarización de la naturaleza, no pareciera estar alineado con el objetivo de la sostenibilidad de la vida que plantea la economía feminista.

Aunque es difícil imaginar la afluencia de inversión extranjera directa al sector de los cuidados particularmente, si es cierto que las grandes inversiones infraestructura que si la reciben, afectan la organización del cuidado y definitivamente pueden incidir en los tiempos que él implica.

### **Adquirir más deuda externa no es una opción, sus condicionalidades impactan negativamente en la vida de las mujeres que cuidan**

La carga media del servicio de la deuda externa para los países menos adelantados (PMA) aumentó del 3,1 % de los ingresos en 2010 al 12 % en 2023, el nivel más alto desde el año 2000 y el documento de la conferencia es crítico sobre el nivel general de sobreendeudamiento y la necesidad de regular de forma distinta la arquitectura financiera internacional.

Los feminismos también han sido críticos 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 por las condicionalidades exigidas. El endeudamiento no 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 climá-

tico. Además, dado que la inversión pendiente en materia de políticas de cuidados no requiere de importación de bienes de capital ni de 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.

Otra opción que se exploró fue la de exigir un 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 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?

## Para investigar y seguir debatiendo: deuda pública nacional, bancos nacionales de desarrollo y bonos de cuidado

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 cuidado. ¿Cómo asegurarse que esa deuda vaya a cuidados? ¿Cómo hacer que sus intereses no traccionen más crecimiento innecesario? Sirve revisitarse la experiencia de los *sustainability linked bonds* 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 sí están multiplicándose y son demandados por el sector privado. ¿Por qué el sector privado está interesado en invertir en el medio 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 Tornquist, 2025).

Siguiendo esa experiencia, ¿cómo podríamos construir instrumentos financieros que financien la reducción de los riesgos que implica la no inversión en cuidados? Hasta ahora, los bonos de género han estado excesivamente concentrados en el emprendedurismo femenino, están por demás diseñados para los grandes fondos de inversión internacional y, cuando los objetivos no se cumplen, el efecto es más endeudamiento (Bohoslavsky y Lavinas, 2023).

Los bancos nacionales y regionales de desarrollo podrían tener un rol en la administración y diseño de bonos de cuidado. Sería una transformación de rol para los bancos que en América Latina suelen financiar sectores industriales u otros donde hay poca inserción laboral de las mujeres.

Por último, la cooperación internacional es estratégica para inversiones en cuidado de una sola vez (por ejemplo infraestructura), mas no para los gastos corrientes (que conforman la mayor parte de los gastos de un sistema).

### **Lo que termina asegurando el nivel de gasto de los máximos recursos disponibles es el grado de obligatoriedad y universalidad de la política, no su forma de financiamiento**

Con la idea de consolidar recursos «intocables», la academia y el activismo feminista han buscado y propuesto asignar fondos específicos a los cuidados de distintas formas; impuestos con asignación específica, creación de fondos fiduciarios, compromisos de un cierto porcentaje del PBI, entre otros. Sin embargo, es valioso discernir que la discusión sobre la intocabilidad de los recursos es distinta a la de las fuentes de financiamiento. En la práctica, que el dinero sea fungible facilita a que los Estados hagan «una sola cuenta» y es una tendencia que tengan cada vez más financiamientos cruzados. En efecto, las leyes de cuidado brasilera, uruguayana, los proyectos de ley de cuidados argentino, mexicano y chileno, todos se financian creando partidas presupuestarias nuevas y tomando recursos de las arcas generales. 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.

Además, aunque la búsqueda de asignación y creación de fondos específicos aporte a que la población pueda materializar qué derechos amplían con sus esfuerzos impositivos —y en eso colabora a visualizar un Estado próximo de sus ciudadanos— la asignación específica también habilita lógicas de subgrupos (ejemplo: ¿por qué las personas que tienen auto tienen que financiar a las que tienen responsabilidades de cuidado?).

Viendo la evolución de los gastos sociales en períodos de ajuste, pareciera ser que lo único que termina asegurando el nivel de gasto de los máximos recursos disponibles es el grado de obligatoriedad y universalidad de la política, no su forma de financiamiento. 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 los que mayor resistencia social generan al hacerlo —porque, además, la población las conoce y las usa—. Hasta ahora, ninguno de los sistemas de cuidados de la región ha provisto servicios con este grado de universalidad.

# RECOMENDACIONES PARA AVANZAR EN EL FINANCIAMIENTO DE LOS CUIDADOS

## Para los gobiernos

- 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 de cada territorio.
- Diseñar políticas 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 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 resinificando 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 claramente los canales que implica la intersectorialidad de los sistemas de cuidados para 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 la 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 IV Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo (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 cancelación de deuda, considerando lo que se les debe a las mujeres.
- Exigir indicadores precisos para el avance en la inversión en cuidados. y sus impactos en el cierre de brechas de desigualdad
- Rechazar la promoción de asociaciones público-privadas para el sector. Exigir un sector privado aliado de esta transformación desde sus propios sectores.
- Incluir en el debate de reestructuración de la deuda global, una mirada crítica sobre el rol que han tenido 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.

# CONCLUSIONES

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.

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, mas 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 puede hacer lo propio con los sistemas de cuidadores y licencias, el presupuesto vigente de política social puede reformularse para brindar remuneración a cuidadores familiares, la IED —de otros rubros- la infraestructura local—. Son divisiones que tienen sentido político más no económico, la cuenta del Estado es una sola y los financiamientos son cruzados.

Los nuevos recursos deben servir para implementar políticas de cuidado preferentemente de servicios públicos, 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 debe ser regulada y se deben evitar las asociaciones público-privadas (APP); mas aún 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 a explorar, pero debiera abocarse a bonos de cuidado con

lógicas mucho más críticas y asertivas que los bonos de género que se utilizaron hasta ahora.

La revisión de reglas contables nacionales y globales con sesgos de género debe darse a la par, ya que las convenciones como la regla de oro o la definición satelital de la economía del cuidado limitan técnica y políticamente la posibilidad de invertir en cuidados.

# REFERENCIAS

- Arenas, I y Serafini, V. (2025). *Realidades y retos sobre el financiamiento de políticas y sistemas de cuidados. Sistematización de la Comunidad de Aprendizaje sobre Fiscalidad y Cuidados*. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. Recuperado de: <<https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2025/03/realidad-y-retos-sobre-el-financiamiento-de-politicas-y-sistemas-de-cuidados>>.
- Bango, J., Campanella, J., y Cossani, P. (2022). *Financiamiento de los sistemas integrales de cuidados. Propuestas para América Latina y el Caribe*. Oficina Regional de las Mujeres.
- 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., Raimundo, I., y Lavinás, 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?* Recuperado de: <[https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/251283/CONICET\\_Digital\\_Nro.34ffe182-3871-4bd3-858a-904da17d0639\\_L.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/251283/CONICET_Digital_Nro.34ffe182-3871-4bd3-858a-904da17d0639_L.pdf?sequence=5&isAllowed=y)>.
- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. (2023) *Panorama de los gastos tributarios en América Latina*. CIAT.
- 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](https://doi.org/10.1080/00220380701789810)>.
- Chhachhi, A. (2009). Democratic Citizenship or Market Based Entitlements? : A Gender Perspective on Social Protection in South Asia. *ISS Working Paper - General Series*. Erasmus University Rotterdam. Recuperado de: <<https://ideas.repec.org/p/ems/euriss/18707.html>>.
- Cirmi Obón, L. (2023). *Economía para sostener la vida*. Tres Cantos, España: Akal.
- Comisión Interamericana de Mujeres. (2022). *Ley Modelo Interamericana de Cuidados*. Organización de los Estados Americanos (OEA). Recuperado de: <<https://www.oas.org/es/cim/docs/LeyModeloCuidados-ES.pdf>>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe 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.

- 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]*.
- Datosmacro. (2025). *Resultado fiscal primario y secundario por país*. Recuperado de: <<https://datosmacro.expansion.com/>>.
- 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>.
- Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda de Chile. (2025). *Informe Financiero: Proyecto de ley que crea el Sistema Nacional de Cuidados*. Dirección de Presupuestos (Dípres).
- 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>.
- Folbre, N. (2008). Reforming Care. *Politics & Society*, 36(3), 373-87. DOI: <doi:10.1177/0032329208320567>.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y *Equipo Latinoamericano de Justicia y Género* (2022). *¿Por qué Argentina necesita un sistema nacional integral de cuidados? Unicef, ELA*.
- Heintz, J. (2019). *The economy's other half: how taking gender seriously transforms macroeconomics*. Agenda Publishing.
- 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: <doi:10.1080/13545701.2020.1867762>.
- Hester, H. y Spencer, N. (2024). *Después del Trabajo*. Caja Negra Editora.
- UN Women. (2024). *Gender bonds. A toolkit for the design and issuance of gender bonds in Africa*. FSD África, Programa Colaborativo de Género de la Red FSD, British International Investment (BII), Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres).
- 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*. International Labour Organization. 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)>.
- Instituto Nacional de las Mujeres*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe y *Organización de las Naciones Unidas Mujeres*. (2020) *Costos, retornos y efectos de un sistema de cuidado infantil universal, gratuito y de calidad en México. Inmujeres, CEPAL, ONU Mujeres*.
- Kubiszewski, I., Costanza, R., Franco, C., Lawn, P., Talberth, J., Jackson, T. y Aylmer, C. (2013). Beyond GDP: Measuring and Achieving Global Genuine Progress. *Ecological Economics*, 93, 57-68. DOI: <doi:10.1016/j.ecolecon.2013.04.019>.

- MacDonald, M. (1998). Gender and Social Security Policy: Pitfalls and Possibilities. *Feminist Economics*, 4(1), 1-25. DOI: <doi:10.1080/135457098338536>.
- Maldonado, R., y Harris, J. (2024). *Las remesas a América Latina y el Caribe en 2024: disminuyendo el ritmo de crecimiento*. Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de: <<https://doi.org/10.18235/0013258>>.
- Mellor, M. (2018). Care as wellth. Internalising care by democratising money. En C. Bauhardt y W. Harcourt (Eds.) *Feminist Political Ecology and the Economics of Care: In Search of Economic Alternatives*. (pp. 116-131) 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.
- Nogueira-Domínguez, J., y Zalakain, J. (2015). La discriminación múltiple de las mujeres extranjeras que trabajan en servicios domésticos y de cuidados a dependientes en Euskadi. *Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldi-zkaria. Revista de servicios sociales*, (60), 143-162.
- Organización Internacional del Trabajo. (2011). *Piso de Protección Social para una globalización equitativa e inclusiva. Informe del Grupo consultivo sobre el Piso de Protección Social*. OIT.
- Organización Internacional del Trabajo. (2019). *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*. OIT.
- Organización Internacional del Trabajo. (2021). *Informe global sobre la protección social 2020-2022. La protección social en la encrucijada: en busca de un futuro mejor*. 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)>.
- Organización de las Naciones Unidas. (2024). *Financing for Sustainable Development Report 2024, DESA Publications*. ONU. Recuperado de: <<https://desapublications.un.org/publications/financing-sustainable-development-report-2024>>.
- Organización de las Naciones Unidas Mujeres. (2022). *Financiamiento de los sistemas integrales de cuidados. Propuestas para América Latina y el Caribe*. Recuperado de: <[https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2022-10/ES\\_Informe\\_FinanciamientoSistemasCuidados\\_25OCT2022%20v02.pdf](https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2022-10/ES_Informe_FinanciamientoSistemasCuidados_25OCT2022%20v02.pdf)>.
- Organización de las Naciones Unidas Mujeres y Organización Internacional del Trabajo. (2021). *Una guía para las inversiones públicas en la economía del cuidado Herramienta de apoyo en materia de política para estimar los déficits de servicios de cuidado, el costo de las inversiones para cubrirlos y sus beneficios económicos*. ONU Mujeres y OIT. Recuperado de: <<https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2021/04/policy-tool-care-economy>>.
- 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*. International Labour Organization.

- Oxford Committee for Famine Relief. (2024). *Los cuidados en el centro. Sistemas tributarios para la igualdad en América Latina y El Caribe*. OXFAM. Recuperado de: <<https://oi-files-cng-v2-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/lac.oxfam.org/s3fs-public/Los%20cuidados%20en%20el%20centro.pdf?VersionId=1.IYvRKqH57FUw988dsS6oWVjpQvM7bV>>.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). *Human Development Report 2023/2024: Breaking the Gridlock - Reimagining Cooperation in a Polarized World*. Erscheinungsort nicht ermittelbar. United Nations.
- Red Latinoamericana y del Caribe por Justicia Económica, Social y Climática. (2023). *Canjes de deuda por clima: pros, contras y desafíos*. Latindadd. Recuperado de: <<https://latindadd.org/informes/canjes-de-deuda-por-clima-pros-contras-y-desafios/>>.
- Rodríguez, C., y Llaveneras Blanco, M. (Eds.). (2023). *Corporate capture of development: public-private partnerships, women's human rights, and global resistance*. Bloomsbury Academic.
- Rodríguez Tornquist, R. (2025). *La evolución de los instrumentos financieros que vinculan deuda y clima*. [Entrevista por Lucía Cirmi].
- Rosignolo, 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>.
- 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>.
- Scuro, L. Alemany, C. y Coello Cremades, R. (Coord.). (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*. ONU-Mujeres, CEPAL. 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)>.
- Serafini, V. (2024). *Compañeras feministas: sí 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.

Realizado por



En colaboración con



Con el apoyo de



Canada

