



XVI Conferencia Regional
sobre la Mujer
de América Latina y el Caribe
Ciudad de México, 12 a 15 de agosto de 2025

La sociedad del cuidado

Gobernanza, economía política
y diálogo social para una transformación
con igualdad de género



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

[Deseo registrarme](#)

Conozca nuestras redes sociales y otras fuentes de difusión en el siguiente link:

 <https://bit.ly/m/CEPAL>





**XVI Conferencia Regional
sobre la Mujer**
de América Latina y el Caribe
Ciudad de México, 12 a 15 de agosto de 2025

La sociedad del cuidado

Gobernanza, economía política
y diálogo social para una transformación
con igualdad de género



NACIONES UNIDAS

CEPAL

José Manuel Salazar-Xirinachs
Secretario Ejecutivo

Javier Medina Vásquez
Secretario Ejecutivo Adjunto a. i.

Ana Güzmes García
Directora de la División de Asuntos de Género

Sally Shaw
Directora de la División de Documentos y Publicaciones

Este documento fue preparado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en su carácter de Secretaría Técnica de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, para la XVI Reunión de dicha Conferencia (Ciudad de México, 12 a 15 de agosto de 2025).

La coordinación general del documento estuvo a cargo de Ana Güzmes García, Directora de la División de Asuntos de Género de la CEPAL, y Lucía Scuro, Oficial Superior de Asuntos Sociales de la misma División, quienes se encargaron de su redacción junto con Carmen Álvarez, Nicole Bidegain, Diego Collado, Karen García, Javiera Ravest y Diana Rodríguez, de la División de Asuntos de Género, y Camila Baron, Amparo Bravo, Jennie Dador, María Alejandra Lara, Juliana Martínez, María Elena Valenzuela, Belén Villegas y Gisela Zaremberg, Consultoras de la misma División. Contribuyeron con insumos sustantivos, procesamiento estadístico y valiosos comentarios Paula Aghon, Florencia Aguilera, Carolina Salazar, Francisco Ulloa y Marisa Weinstein, todos de la misma División. Se agradecen los valiosos aportes a distintos capítulos de Georgina Flores, Sissy Larrea, Laura Pautassi, Landy Sánchez y María Jesús Silva.

Colaboraron en la preparación de este documento las divisiones sustantivas, sedes subregionales y oficinas nacionales de la CEPAL. En particular, se agradece la colaboración de Simone Cecchini, Helena Cruz Castanheira, Daniela González, Jorge Rodríguez, Zulma Sosa y Pamela Villalobos, del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL; Alberto Arenas, Andrés Espejo, Claudia Robles, Raquel Santos y Daniela Trucco, de la División de Desarrollo Social; Daniel Titelman y Noel Pérez, de la División de Desarrollo Económico; Rolando Ocampo y Xavier Mancero, de la División de Estadísticas, Marcos Llinás y Felipe Correa, de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, y Angela Penagos, de la oficina de la CEPAL en Bogotá.

El documento recoge las valiosas contribuciones de las ministras y autoridades de los mecanismos para el adelanto de las mujeres de América Latina y el Caribe, realizadas durante la 66ª Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (4 y 5 de diciembre de 2024), así como en las reuniones subregionales preparatorias de la XVI Conferencia Regional, celebradas entre marzo y abril de 2025.

Se agradecen especialmente los aportes recibidos de la Oficina Regional de las Américas y el Caribe de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Panamericana de la Salud, la Oficina Regional del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina Regional del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Oficina Regional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. El documento también recoge las valiosas contribuciones de los organismos, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas y de otros organismos intergubernamentales recibidas durante la XXVII Reunión de los Organismos Especializados y otras Organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas sobre el Adelanto de las Mujeres en América Latina y el Caribe, celebrada en abril de 2025. Se agradecen especialmente los aportes de El Colegio de México y de la organización Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas.

El documento recoge los valiosos aportes resultantes de los debates e intercambios en el marco del foro académico Territorios de Cuidados: Contribuciones desde la Academia a la XVI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, realizado en la Ciudad de México los días 28 y 29 de agosto de 2024, y del foro académico del Caribe: Contribuciones a la XVI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe: Avanzando hacia Sociedades del Cuidado, realizado en Barbados los días 25 y 26 de marzo de 2025. En estas instancias participaron representantes de gobiernos, sector académico, centros de pensamiento, sociedad civil —en particular, de organizaciones y movimientos de mujeres y feministas—, así como representantes de organismos, fondos y programas del sistema de Naciones Unidas y de otros organismos intergubernamentales.

El documento contó con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en el marco de su programa de trabajo con la CEPAL. La preparación de insumos para este documento estuvo vinculada a las actividades del proyecto “Economía del cuidado para el desarrollo económico sostenible con igualdad de género en América Latina y el Caribe” / “Care economy for sustainable economic development with gender equality in Latin America and the Caribbean” de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) y la CEPAL y financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania, así como del proyecto “Advancing care policies for transformative recovery and resilience in Latin America and the Caribbean, Asia-Pacific and the Arab States” de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y del proyecto “Promoción de los derechos y la autonomía de las mujeres para una recuperación económica transformadora en América Latina y el Caribe” de la CEPAL y Wellspring Philanthropic Fund.

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación. No deberá entenderse que existe adhesión de las Naciones Unidas o los países que representan a empresas, productos o servicios comerciales mencionados en esta publicación.

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025). *La sociedad del cuidado: gobernanza, economía política y diálogo social para una transformación con igualdad de género* (LC/CRM.16/3).

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/CRM.16/3

Distribución: G

Copyright © Naciones Unidas, 2025

Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.2500176[S]

Reconocimientos

Se agradecen las contribuciones en el marco del foro académico Territorios de Cuidados: Contribuciones desde la Academia a la XVI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, realizado en la Ciudad de México los días 28 y 29 de agosto de 2024, y del foro académico del Caribe Contribuciones a la XVI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe: Avanzando hacia Sociedades del Cuidado, realizado en Barbados los días 25 y 26 de marzo de 2025, de Lorena Aguilar, Cecilia Alemany, Jutta Allmendinger, Rishika Banydeen, Karina Batthyany, Alanis Bello, Daniele Bobb, Carole Boyce-Davies, Lourdes Colinas, Ayesha Constable, Francisco Cos Montiel, Patricia Cossani, Halimah Deshong, Frédérique Dorleans, María Ángeles Durán, Noemí Espinoza, Ana Falú, Alethia Fernández, Marta Ferreyra, Rebeca Forattini, Francisca Gallegos, Lucy Garrido, Nadine Gasman, Silvia Giorguli, Nadya Guimaraes, Alicia Haynes, Tonya Haynes, Terry Ince, Isiuwa Iyehen, Colin E. Jordan, Ida Le Blanc, Taraleen Malcolm, Guillermina Martín, Juliana Martínez Franzoni, Miriam Moïse, Ana Virginia Moreira Gomes, Ana Moreno, Natasha Mortley, Miriam Nicado, Angélique Nixon, Nasheli Noriega, Daniela Pacheco, Edith Pacheco, Laura Pautassi, Mercedes Pedrero, Laura Pérez, Sofía Pérez, Luana Pinheiro, Moni Pizani, Diane Quarless, Miosotis Rivas, Tarcila Rivera, Carolina Robino, Corina Rodríguez, Tania Sánchez, Norma Sanchís, Verónica Serafini, Nadeen Spence, Yara Tarabulsi, Elizabeth Taylor Jay, Ana María Tepichin, Mariama Williams, Rosina Wiltshire y Valentina Zendejas.

Ambos foros fueron organizados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en colaboración con El Colegio de México (COLMEX), Universidades Caribe, el Instituto de Estudios de Género y Desarrollo de la Universidad de las Indias Occidentales, ONU-Mujeres, el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) del Canadá, la Alianza Global por los Cuidados y el Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).

Índice

Prólogo.....	9
Introducción.....	13
Capítulo I	
Una mirada al cuidado en múltiples niveles	17
A. Los cuidados en la Agenda Regional de Género y la sinergia con otros acuerdos en América Latina y el Caribe.....	21
B. Los cuidados en el debate mundial y el aporte de América Latina y el Caribe al ámbito multilateral.....	24
C. Los cuidados en el ámbito nacional y local	26
Bibliografía	28
Capítulo II	
El cuidado como necesidad, derecho y trabajo dinamizador de la economía.....	31
A. Las necesidades de cuidado frente a las tendencias demográficas.....	34
B. El trabajo de cuidados y la economía del cuidado como dinamizadores de la economía.....	43
1. La división sexual del trabajo y la autonomía de las mujeres.....	44
2. Mejorar las condiciones e invertir en el sector del cuidado.....	54
C. El derecho al cuidado.....	57
Bibliografía	61
Anexo II.A1	65
Capítulo III	
Los cuidados en el diseño y la implementación de políticas públicas	67
A. Sinergias entre las políticas de cuidado y el conjunto de políticas públicas	70
B. Redistribución del trabajo de cuidados a través de recursos, tiempos, servicios e infraestructura.....	73
1. Tiempos para el trabajo remunerado y tiempos para cuidar	75
2. Reconocimiento y valorización del trabajo de cuidados no remunerado mediante el otorgamiento de recursos y prestaciones	77
3. Redistribución del trabajo de cuidados a través de servicios e infraestructura	81
C. Fiscalidad y financiamiento para el cuidado	88
Bibliografía	96
Capítulo IV	
Tendencias emergentes y análisis prospectivo de los cuidados	101
A. Crecimiento y transformación económica y productiva: ¿qué se necesita en términos de cuidados?.....	104
1. Los cuidados como sector productivo.....	105
2. Los cuidados como un estándar productivo, social, laboral y ambiental a lo largo de las cadenas de valor	106
3. Una mirada prospectiva de los cuidados para el crecimiento y la transformación productiva	110

B. Cuidados, territorios y sostenibilidad ambiental.....	111
1. La dimensión ambiental del cuidado para una política con enfoque territorial	112
2. Impactos del cambio climático en la organización social de los cuidados	114
3. Una mirada prospectiva de los cuidados, los territorios y la sostenibilidad ambiental	117
C. Los cuidados de largo plazo frente a las transformaciones demográficas.....	120
1. Necesidades de cuidados de largo plazo y profundización de las desigualdades	121
2. Servicios, recursos y tiempo para los cuidados de largo plazo.....	124
3. Una mirada prospectiva de la creciente demanda de cuidados de largo plazo.....	126
D. Los cuidados en el contexto de la movilidad humana.....	129
1. Cadenas globales e intrarregionales de cuidados.....	130
2. Reconfiguración de la organización de los cuidados como consecuencia de la migración.....	131
3. Una mirada prospectiva de los cuidados en el contexto de la movilidad humana	135
Bibliografía	136
Capítulo V	
Un cambio de paradigma: ¿cómo impulsar la sociedad del cuidado y la igualdad de género?	143
A. La economía política y el diálogo social.....	146
1. Avanzar hacia la comprensión de los cuidados como un bien público global	147
2. Planificación y acción estratégica de múltiples actores para enfrentar escenarios cambiantes con diálogo social.....	148
B. Gobernanza e institucionalidad para la sociedad del cuidado.....	151
1. El papel de los mecanismos para el adelanto de las mujeres en la incorporación de una perspectiva de género transformadora en las políticas de cuidados	152
2. Mecanismos de participación ciudadana para el diseño e implementación de políticas de cuidados	154
C. Cambio cultural para promover el paradigma de la sociedad del cuidado	154
1. Nuevos imaginarios sobre el bienestar: desarmar patrones culturales patriarcales arraigados	155
D. El financiamiento	158
1. Desafíos fiscales para la movilización de recursos.....	158
2. Transversalización de la perspectiva de género en la política fiscal: un enfoque para promover la progresividad	159
E. Sistemas de información y conocimiento.....	160
1. Romper el silencio estadístico para medir el bienestar	160
2. Sistemas de información para la toma de decisiones: diseño e implementación de políticas transformadoras de cuidados	162
F. Reflexiones finales.....	164
Bibliografía	166
Cuadros	
Cuadro II.A1.1 América Latina (14 países): proporción de personas de 15 años y más ocupadas en el sector ampliado de los cuidados, por sexo, 2023	65
Cuadro V.1 Un sistema de información integrado para la sociedad del cuidado	165
Gráficos	
Gráfico II.1 América Latina y el Caribe (47 países y territorios): población total a mitad de año, por grupos de edad, estimada y proyectada, 1980-2100.....	35
Gráfico II.2 América Latina y el Caribe (45 países y territorios): población de 65 años y más y de 80 años y más, 2025 y 2050	35
Gráfico II.3 América Latina y el Caribe (46 países y territorios): proyección de la carga de cuidado según la escala de Durán II, por grupo de edad, 1950-2100	37

Gráfico II.4	América Latina y el Caribe (5 países): población con discapacidad, según sexo y grupo de edad, censos de la ronda de 2020.....	37
Gráfico II.5	América Latina y el Caribe (36 países y territorios): personas mayores (65 años y más) con enfermedades crónicas seleccionadas, alrededor de 2021.....	38
Gráfico II.6	América Latina (15 países): distribución de los hogares, según tipología y quintil de ingresos, 2003 y 2023.....	39
Gráfico II.7	América Latina (15 países): tasa de participación laboral de las personas de entre 20 y 59 años, según sexo y presencia de niños y niñas (entre 0 y 5 años) y personas mayores (80 años y más) en el hogar, 2023.....	40
Gráfico II.8	América Latina (15 países): población de 15 años y más sin ingresos propios, según sexo y presencia de niñas y niños (entre 0 y 5 años) y personas mayores (80 años y más) en el hogar, 2023.....	41
Gráfico II.9	América Latina (16 países): tiempo que dedica la población de 15 años y más al trabajo remunerado y no remunerado, por sexo y zona geográfica, último año con información disponible.....	45
Gráfico II.10	América Latina (15 países): tiempo de trabajo remunerado y no remunerado, según sexo y grupo de edad, último año con información disponible.....	46
Gráfico II.11	América Latina (15 países): población de 15 años y más sin ingresos propios, por sexo, según quintil de ingresos del hogar, grupo de edad y pertenencia étnico-racial, 2023.....	49
Gráfico II.12	América Latina (13 países): total de mujeres ocupadas y mujeres ocupadas en el trabajo doméstico remunerado de 15 años y más que no cotizan a los sistemas previsionales, 2023.....	53
Gráfico II.13	América Latina y el Caribe (23 países): tasa de ocupación de las mujeres de 15 a 64 años, 2019 (referencia) y 2035 (sobre la base de la inversión simulada en el sector de los cuidados).....	55
Gráfico III.1	América Latina (6 países): tiempo dedicado al trabajo no remunerado, población de 15 años y más, según sexo y acceso a servicios básicos seleccionados.....	85
Gráfico III.2	América Latina (7 países): participación y tiempo dedicado a traslados asociados al trabajo de cuidados no remunerado, población de 15 años y más, según sexo y presencia de personas de 15 años y menos en el hogar.....	87
Gráfico III.3	América Latina y el Caribe (15 países): gasto público en educación preprimaria, 2013-2023.....	89
Gráfico III.4	América Latina y el Caribe: tasa neta de matrícula, último año disponible.....	91
Gráfico III.5	América Latina y el Caribe (23 países): inversión adicional anual proyectada en servicios de atención y educación de la primera infancia, servicios de cuidados de larga duración y licencias para el cuidado infantil, 2035.....	93
Gráfico III.6	América Latina (4 países): fuentes de financiamiento para cuidados de largo plazo en el componente de salud, último año disponible.....	94
Gráfico IV.1	América Latina (10 países): tiempo de trabajo y tasa de participación de la población de 15 años y más en el cuidado de largo plazo no remunerado de integrantes del hogar con dependencia por discapacidad o enfermedad crónica, por sexo, último año con información disponible.....	123
Recuadros		
Recuadro I.1	Las políticas de cuidado en el ámbito local: iniciativas innovadoras de cuidado en los territorios.....	28
Recuadro II.1	El enfoque del autocuidado de la Organización Mundial de la Salud.....	43
Recuadro II.2	Los matrimonios infantiles, las uniones tempranas y los embarazos en la adolescencia atentan contra los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes y profundizan la división sexual del trabajo.....	47
Recuadro II.3	Las transformaciones en el mundo del trabajo y la economía del cuidado.....	56
Recuadro II.4	El derecho al cuidado en el marco normativo internacional y regional.....	58
Recuadro III.1	América Latina y Europa: reconocimiento de los tiempos de cuidado en los sistemas de seguridad social.....	78

Recuadro III.2	Las organizaciones de cuidados comunitarios en el diseño y la implementación de las políticas de cuidado.....	81
Recuadro III.3	Financiamiento del Sistema Nacional Integrado de Cuidados del Uruguay	95
Recuadro IV.1	Directiva de la Unión Europea sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad (2024) y su impacto en América Latina y el Caribe	108
Recuadro IV.2	Cláusulas referentes al cuidado en los contratos públicos: estándares laborales y corresponsabilidad social	109
Recuadro IV.3	Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos	110
Recuadro IV.4	Los efectos de las olas de calor, los huracanes, las inundaciones y las sequías en el trabajo de cuidados	115
Recuadro IV.5	Impacto de la migración de personal de salud en los sistemas de salud de los países y territorios de origen del Caribe	133
Recuadro IV.6	Cuidados durante el tránsito migratorio	134
Recuadro V.1	La gobernanza anticipatoria: un enfoque contemporáneo para gestionar las transformaciones	149
Recuadro V.2	La contribución de las mujeres indígenas en la economía del cuidado	157
Recuadro V.3	Índice de pobreza multidimensional y análisis de brechas de género a nivel individual en América Latina.....	163
Diagramas		
Diagrama I.1	La autonomía de las mujeres y la igualdad de género en la sociedad del cuidado	20
Diagrama I.2	La centralidad de los cuidados en la Agenda Regional de Género	21
Diagrama II.1	El trabajo en la economía del cuidado	33
Diagrama III.1	El enfoque de cuidados en el diseño y la implementación del conjunto de políticas públicas	71
Diagrama III.2	Redistribución del trabajo de cuidados: recursos, tiempos, servicios e infraestructura.....	75
Diagrama V.1	El cuidado como bien público global.....	148
Infografías		
Infografía II.1	América Latina (14 países): características laborales de la población de 15 años y más ocupada en el sector ampliado de los cuidados, por sexo, 2023	50
Infografía V.1	América Latina y el Caribe (24 países): avances en las mediciones de uso del tiempo y del trabajo no remunerado, último año con información disponible	161



Prólogo

La XVI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe se celebra en un momento crucial para nuestra región, transcurridos tres años desde la adopción del Compromiso de Buenos Aires y desde que nuestros países debatieran sobre la importancia de la sociedad del cuidado como horizonte para impulsar una “recuperación transformadora”; tal y como se denominó en aquel momento, tras las crisis múltiples que caracterizaron el período de la pandemia. Este tiempo ha servido para profundizar y consolidar esa propuesta, y, en 2025, nos reunimos en la Ciudad de México con el propósito de promover las transformaciones políticas, económicas, sociales, culturales y ambientales urgentes para alcanzar la sociedad del cuidado.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha insistido en que los países de América Latina y el Caribe enfrentan tres trampas de desarrollo: una de baja capacidad para crecer; otra de alta desigualdad, baja movilidad social y débil cohesión social; y una tercera de bajas capacidades institucionales y de gobernanza poco efectiva. Estas trampas se entrelazan con una crisis prolongada de los cuidados, donde la organización social injusta del trabajo de cuidados afecta de manera desproporcionada a las mujeres y agrava las desigualdades de género. A esto se suman cambios demográficos, tecnológicos, climáticos y geopolíticos que reconfiguran nuestras sociedades y plantean nuevos desafíos, a la par que brindan nuevas oportunidades para situar las políticas de cuidado y la igualdad de género en el eje de un nuevo estilo de desarrollo.

La Agenda Regional de Género que emana de las reuniones de la Conferencia Regional sobre la Mujer se ha ido consolidando gradualmente en América Latina y el Caribe desde 1977. Se trata de una agenda profunda, visionaria, e integral, que guía las políticas públicas con un compromiso con la igualdad sustantiva y la construcción de una sociedad del cuidado como transformación indispensable. Nuestra tarea hoy consiste en avanzar de conformidad con la Agenda Regional de Género con el propósito de lograr acciones transformadoras que modifiquen las estructuras que reproducen las desigualdades de género en nuestra región. A tal fin, debemos plantearnos las siguientes preguntas: ¿qué pasos hay que dar para alcanzar la sociedad del cuidado? ¿cuáles son las transformaciones indispensables en múltiples ámbitos? y ¿cómo se puede movilizar el financiamiento necesario?

La perspectiva multinivel que se presenta en este documento nos permite comprender los avances conseguidos en distintos espacios: desde la propia Agenda Regional de Género y su sinergia con otros acuerdos regionales, hasta las experiencias nacionales y locales específicas que muestran logros concretos. La región de América Latina y el Caribe ejerce un liderazgo indiscutible en relación con el posicionamiento del cuidado como un bien público global y un pilar central del desarrollo sostenible, y ha contribuido de manera significativa al debate internacional.

El reconocimiento del cuidado como una necesidad a lo largo de todo el ciclo vital, como un derecho y como un trabajo que dinamiza la economía, nos obliga a replantearnos el modelo de desarrollo. La sociedad del cuidado sitúa en el centro la sostenibilidad de la vida y reconoce la interdependencia entre las personas, el medio ambiente y el desarrollo socioeconómico. Las políticas de cuidado constituyen un mecanismo fundamental para reorganizar los cuidados para lograr una mayor corresponsabilidad social y de género, y, en consecuencia, reducir las desigualdades estructurales que hoy afectan a las mujeres. Al mismo tiempo, estas políticas representan una estrategia de inversión con alto retorno social y económico, ya que dinamizan un sector con enorme potencial para generar empleo de calidad y posibilitar una mayor participación de las mujeres en el mercado laboral, lo cual consolida su autonomía económica.

Nuestra mirada debe ser necesariamente prospectiva. Las transformaciones económicas y productivas, los desafíos territoriales y de sostenibilidad ambiental, las crecientes necesidades de cuidados de largo plazo ante el envejecimiento poblacional, y los retos que plantea la movilidad humana demandan respuestas innovadoras que integren y transformen la política y nuestras sociedades desde la perspectiva de género y del cuidado.

Avanzar hacia la sociedad del cuidado requiere un profundo cambio de paradigma que articule diversas dimensiones interconectadas. Necesitamos fortalecer el diálogo social y la economía política para construir consensos capaces de sostener las transformaciones necesarias. Asimismo, es fundamental establecer una gobernanza e institucionalidad sólidas para las políticas de cuidado. En este sentido, los mecanismos para el adelanto de las mujeres desempeñan un papel crucial en la transversalización de la perspectiva de género. Por tanto, para superar los patrones patriarcales discriminatorios, resulta indispensable promover un cambio cultural

que favorezca la valoración y redistribución del trabajo de cuidados. La movilización de recursos financieros adecuados, aun en un contexto de espacios fiscales limitados, se debe entender como una inversión estratégica con retornos múltiples. Es preciso romper el silencio estadístico mediante sistemas de información robustos que midan el valor del trabajo de cuidados y permitan evaluar las políticas implementadas.

América Latina y el Caribe cuenta con un acervo inestimable de políticas, acuerdos y experiencias en materia de cuidados. La Agenda Regional de Género, una construcción colectiva con casi medio siglo de historia, nos ofrece principios orientadores para diseñar políticas de cuidado con perspectiva de género, intercultural, interseccional y territorial. Debemos valorar y potenciar esta riqueza regional.

Nos encontramos ante una oportunidad política sin precedentes. El cuidado ha pasado a ocupar un lugar central en los debates internacionales tras la pandemia, al tiempo que las tendencias demográficas y epidemiológicas, y los impactos del cambio climático, apuntan a un aumento sostenido en la demanda de cuidados. Las resoluciones recientes en foros multilaterales y el creciente reconocimiento normativo del derecho al cuidado abren posibilidades para impulsar transformaciones estructurales. Hemos de aprovechar este momento favorable para consolidar compromisos y forjar las alianzas necesarias. La sociedad del cuidado es un horizonte a nuestro alcance si movilizamos los recursos apropiados y reconocemos la interdependencia entre el bienestar individual, colectivo y ambiental como base de un desarrollo verdaderamente sostenible e inclusivo.

Es el momento de redoblar esfuerzos. Es tiempo de acelerar el paso hacia la igualdad sustantiva e impulsar la sociedad del cuidado como horizonte de nuestro rumbo colectivo. Las acciones de hoy son semillas de esperanza. La consecución de este objetivo exige acción colectiva intergeneracional, junto con inversiones estratégicas, políticas públicas y cooperación regional. El impulso a la sociedad del cuidado no solo transforma las economías y sociedades, además reafirma nuestro compromiso inquebrantable con la creación de un futuro más productivo, inclusivo y sostenible.

José Manuel Salazar-Xirinachs

Secretario Ejecutivo
Comisión Económica para América Latina
y el Caribe (CEPAL)



Introducción

La XVI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe tiene lugar en la Ciudad de México del 12 al 15 de agosto de 2025 y su tema es las transformaciones necesarias en los ámbitos político, económico, social, cultural y ambiental para avanzar hacia la sociedad del cuidado y la igualdad de género.

Esta reunión se lleva a cabo en un complejo escenario internacional y regional que exige respuestas estructurales. La región enfrenta tres trampas del desarrollo: una de baja capacidad para crecer; otra de alta desigualdad, baja movilidad social y débil cohesión social, y una tercera de bajas capacidades institucionales y de gobernanza poco efectiva (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2024). Además, la región experimenta una crisis de los cuidados caracterizada por una demanda creciente y múltiples procesos interrelacionados, como el envejecimiento acelerado de la población, los cambios en el mercado laboral, los efectos del cambio climático, los movimientos migratorios que alteran las dinámicas de cuidado en lugares de origen y destino, y la insuficiencia crónica de servicios e infraestructuras, tiempos y personas para hacer frente a esta demanda (CEPAL, 2025a). Esta crisis afecta de manera desproporcionada a las mujeres, en particular a aquellas que enfrentan formas múltiples e interrelacionadas de discriminación.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha planteado un cambio de paradigma, la sociedad del cuidado, una forma de organización social y renovado multilateralismo que prioriza la sostenibilidad de la vida, el cuidado de las personas y del planeta (CEPAL, 2022). Implica superar la división sexual del trabajo y transitar hacia una justa organización social de los cuidados, en el marco de un nuevo estilo de desarrollo que impulse la igualdad de género en las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible. Este paradigma reconoce los cuidados como una necesidad, un derecho, un bien público global y un trabajo clave para dinamizar la economía en su conjunto.

El documento *La sociedad del cuidado: gobernanza, economía política y diálogo social para una transformación con igualdad de género*, que se presenta a la XVI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, se compone de cinco capítulos. En el primer capítulo se aborda la mirada multinivel del cuidado, que incluye los acuerdos y avances a nivel mundial, regional, nacional y local. Se enfatiza la importancia de América Latina y el Caribe en la creación y difusión del paradigma de la sociedad del cuidado y su importancia para guiar gran parte de los acuerdos y reflexiones en la materia, no solo a nivel regional sino también mundial. Se enfatiza la importancia de América Latina y el Caribe en nominar el derecho al cuidado y adoptar el paradigma de la sociedad del cuidado en la Agenda Regional de Género, y proyectar este compromiso a los acuerdos intergubernamentales mundiales. En el segundo capítulo se profundiza en el tema del cuidado como derecho, necesidad y trabajo y como un sector fundamental en la dinamización de la economía, se ofrece un análisis de las tendencias demográficas —incluido el acelerado envejecimiento de la población— y de la economía del cuidado, y se recogen los principales avances normativos en la región. En el tercer capítulo se analizan las políticas de cuidado, así como el cuidado como enfoque transversal e intersectorial y su importancia en la redistribución de recursos, tiempos y trabajo en el conjunto de las políticas públicas; también se examinan los desafíos de fiscalidad y financiamiento para la implementación de políticas de cuidado con sostenibilidad. En el cuarto capítulo se abordan las tendencias que marcarán las próximas décadas —las transformaciones económicas y productivas, los desafíos territoriales y de sostenibilidad ambiental, la creciente demanda de cuidados de largo plazo derivada del envejecimiento poblacional y la movilidad humana— para construir una mirada prospectiva que permita a los Estados anticiparse a los cambios e implementar políticas integrales y acción colectiva para un mejor futuro.

Finalmente, en el quinto capítulo, se proponen diversas estrategias para impulsar la sociedad del cuidado y la igualdad de género. Entre ellas, destaca el fortalecimiento de la gobernanza y la importancia de la economía política para conceptualizar los cuidados y construir acuerdos, la profundización del diálogo social, el cambio cultural y la consolidación de un financiamiento suficiente, progresivo y sostenible. Asimismo, en el capítulo se enfatiza la importancia de la información en el diseño y la implementación de políticas de cuidados y el fortalecimiento de capacidades institucionales (técnicas, operativas, políticas y prospectivas). En este contexto, se subraya, además, el rol de los mecanismos para el adelanto de las mujeres para garantizar que las políticas se construyan a partir de una perspectiva de género transformadora.

Resulta urgente, por tanto, diseñar e implementar políticas que garanticen el derecho al cuidado a lo largo del ciclo de vida, avanzando simultáneamente hacia la corresponsabilidad social y de género. Sin duda, la región enfrenta desafíos que exigen políticas innovadoras y eficaces, apoyadas en una estructura institucional sólida, articulada y capaz de promover la igualdad de género, con procesos claros de transversalización y participación activa integrando con visión estratégica y audaz los planes de igualdad de género y las intervenciones en materia de cuidados con las políticas de desarrollo nacionales y territoriales. En este proceso, los mecanismos para el adelanto de las mujeres cumplen un rol fundamental como garantes de que las políticas incorporen efectivamente una visión transformadora de las relaciones de género.

Este documento es fruto de un amplio proceso de diálogo constructivo con los Gobiernos de la región, que integra contribuciones del sistema de las Naciones Unidas, el sector académico, centros de pensamiento, banca de desarrollo y la sociedad civil, en particular de organizaciones feministas, de mujeres indígenas, afrodescendientes, con discapacidad, defensoras de derechos humanos y ambientales, así como de organizaciones sindicales de cooperativas de cuidado y empresariales, entre otras.

El análisis que se presenta en este documento convoca a actuar con sentido de urgencia y propone estrategias para avanzar hacia la sociedad del cuidado y alcanzar la igualdad sustantiva de género. Asimismo, se analizan los “cómo”, es decir los elementos clave para promover la transformación, como la gobernanza y la institucionalidad, la economía política y el diálogo social, el cambio cultural, las estadísticas y el financiamiento. Alcanzar este objetivo común exige acción colectiva intergeneracional, políticas públicas, inversiones estratégicas y cooperación regional.

Bibliografía

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019). *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes* (LC/CRM.14/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023). *Compromiso de Buenos Aires* (LC/CRM.15/6/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024). *América Latina y el Caribe ante las trampas del desarrollo: transformaciones indispensables y cómo gestionarlas. Síntesis* (LC/SES.40/4).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025). *Acción para la igualdad, el desarrollo y la paz en América Latina y el Caribe: informe regional sobre el examen de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing a 30 años de su aprobación en sinergia con la implementación de la Agenda Regional de Género* (LC/MDM.66/5).



CAPÍTULO

I

Una mirada al cuidado en múltiples niveles

- A. Los cuidados en la Agenda Regional de Género y la sinergia con otros acuerdos en América Latina y el Caribe
- B. Los cuidados en el debate mundial y el aporte de América Latina y el Caribe al ámbito multilateral
- C. Los cuidados en el ámbito nacional y local

Bibliografía

América Latina y el Caribe enfrenta diversas trampas de desarrollo que representan enormes obstáculos para construir un futuro más productivo, inclusivo y sostenible: una de baja capacidad para crecer; otra de alta desigualdad, baja movilidad social y débil cohesión social, y una tercera de bajas capacidades institucionales y de gobernanza poco efectiva para hacer frente a los retos del desarrollo (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2024a). Para superar esas trampas y cerrar las brechas estructurales conexas, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha señalado 11 transformaciones que se consideran indispensables; una de esas transformaciones está relacionada con el avance hacia la sociedad del cuidado y la igualdad de género (CEPAL, 2022a y 2024a).

La crisis en el ámbito del cuidado se caracteriza por una demanda creciente —exacerbada por el envejecimiento de la población y los efectos del cambio climático— que supera ampliamente las capacidades disponibles en materia de servicios, infraestructura y personal para la provisión de cuidados. Esta crisis afecta de manera desproporcionada a las mujeres, en particular a aquellas que afrontan formas múltiples e interrelacionadas de discriminación, como las mujeres pobres, de zonas rurales, indígenas, afrodescendientes, con discapacidad, mayores, que se encuentran en contextos de movilidad humana o que viven en territorios en conflicto (CEPAL, 2019, 2021a, 2021b, 2022b, 2024d; Benería, 2008; Fraser, 2016).

Para hacer frente a la crisis de los cuidados, es necesario superar la actual división sexual del trabajo y la injusta organización social de los cuidados. Estos factores, junto con la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza, así como los patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos, y la cultura del privilegio, además de la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público, constituyen los nudos estructurales de la desigualdad de género en la región que es necesario superar (CEPAL, 2017b).

En las últimas décadas, la CEPAL ha avanzado en el análisis de la relevancia del cuidado para comprender la organización y el funcionamiento de las sociedades y las economías desde múltiples perspectivas. Como resultado de ese proceso, el cuidado se entiende como una necesidad, un trabajo, un derecho y un bien público, puesto que todas las personas requieren cuidados y apoyo a lo largo de la vida, y un sector económico dinamizador del conjunto de la economía. Al plantear el cuidado como un bien público y una prioridad de las políticas públicas, el foco de atención se traslada de la esfera privada a la pública, y se subraya en particular el papel de los Estados como garantes del derecho al cuidado en el marco de los derechos humanos (CEPAL, 2022a).

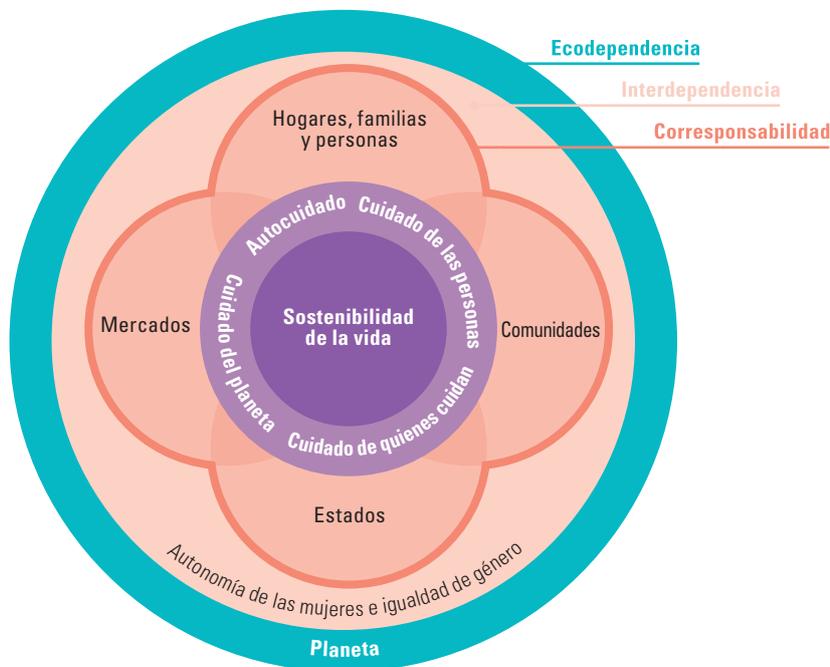
La CEPAL ha planteado la necesidad de un cambio paradigmático dirigido a avanzar en la construcción de la sociedad del cuidado, en que la sostenibilidad de la vida y del planeta son una prioridad, según un nuevo paradigma de desarrollo que impulse la igualdad de género en las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible. Asimismo, este tipo de sociedad tiene presente la ecoddependencia, es decir, la dependencia humana de la naturaleza y la interdependencia entre las personas (CEPAL, 2022a) (véase el diagrama I.1).

Alcanzar la sociedad del cuidado requiere una construcción colectiva y multidimensional, y entraña reconocer el derecho al cuidado como parte de los derechos humanos fundamentales ya reconocidos en los pactos y tratados internacionales, de los que goza toda persona humana a lo largo de su vida. Esto supone garantizar los derechos tanto de las personas que necesitan cuidados como de las que los proporcionan, así como el ejercicio del autocuidado, sobre la base de los principios de igualdad y no discriminación, universalidad, progresividad y no regresión, y corresponsabilidad social y de género. Se trata de una responsabilidad que debe ser asumida tanto por los hombres y las mujeres, como por las familias y hogares, las comunidades, las empresas y el Estado (Pautassi, 2007; CEPAL, 2022a).

El paradigma de la sociedad del cuidado conlleva transformar la organización de las sociedades con el propósito de visibilizar el papel central que el cuidado desempeña en el bienestar y la prosperidad de las personas y las sociedades, y en el logro del desarrollo sostenible, mediante la redistribución del poder, el tiempo y los recursos, no solo en el presente, sino también con una mirada intergeneracional que aspira a lograr un futuro mejor para la humanidad.

Diagrama I.1

La autonomía de las mujeres y la igualdad de género en la sociedad del cuidado



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3).

Uno de los aspectos fundamentales de este análisis consiste en visibilizar y considerar la interdependencia entre los procesos productivos y de reproducción social. Ello implica avanzar hacia una justa organización social de los cuidados, reorientar las economías hacia sectores esenciales para la sostenibilidad de la vida y repensar los patrones de consumo, producción y distribución para contribuir a revertir las desigualdades de género en las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo (CEPAL, 2022a).

El carácter intergeneracional del cuidado de las personas y del medio ambiente, así como su papel esencial para la sostenibilidad de la vida y el funcionamiento de los mercados, han cobrado relevancia gradualmente (Heintz et al., 2021). Cabe destacar que los cuidados no benefician solo a las personas que los reciben en un momento y lugar determinados, sino que, gracias a que mejoran los niveles de bienestar, también benefician a las generaciones futuras y a la sociedad en general. De forma similar, las medidas que se tomen ahora para cuidar del planeta y las estrategias que se pongan en marcha para mitigar el cambio climático y adaptarse a él repercutirán en la sostenibilidad a largo plazo y en el bienestar de las generaciones futuras.

Por otra parte, es preciso abordar el tema del cuidado desde una perspectiva multinivel. Por un lado, la distribución del trabajo del cuidado entre hombres y mujeres en los territorios, los hogares y las comunidades se articula con las dinámicas económica, social y ambiental nacionales, regionales e internacionales a través de múltiples vectores, como se puede observar en el ejemplo de las cadenas regionales y globales de cuidados. Por otro, el cuidado del planeta y, en particular, la problemática del cambio climático y de la degradación ambiental representan un desafío que trasciende las fronteras de los Estados y requiere estrategias de cooperación multilateral y multinivel.

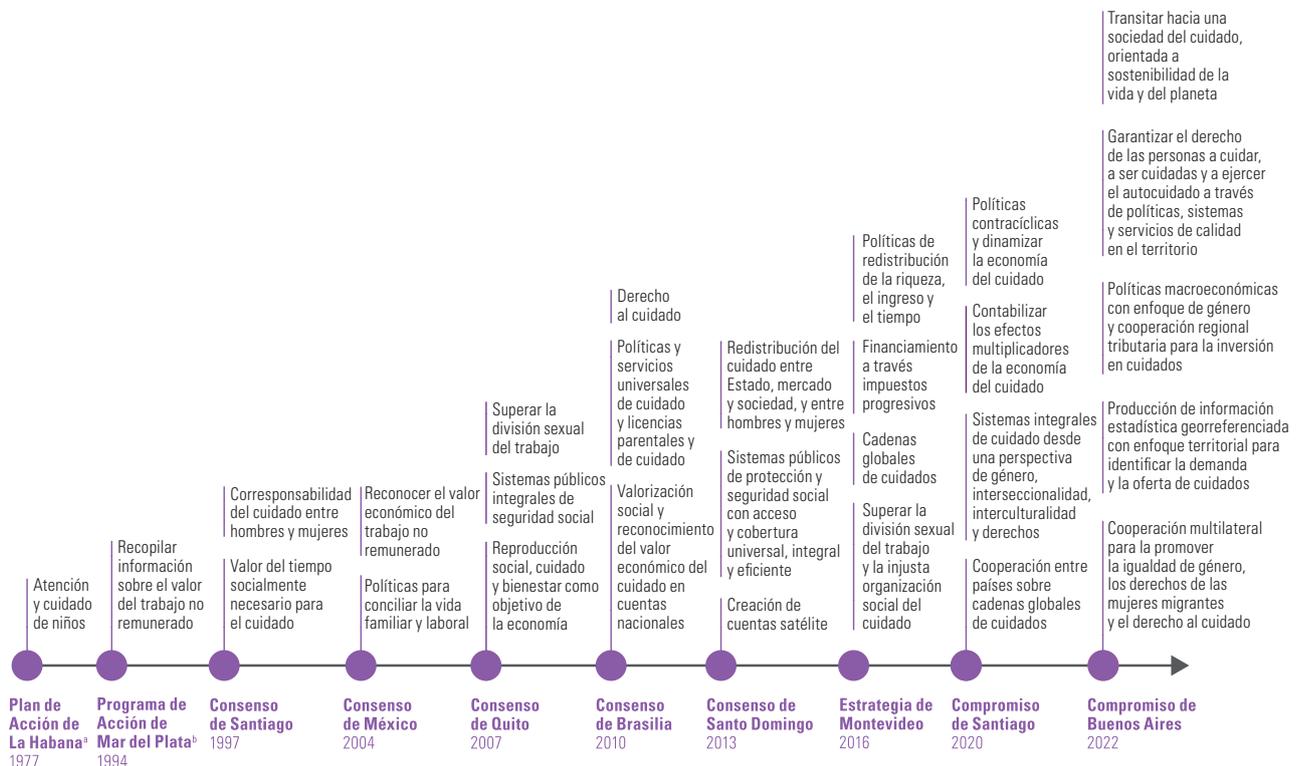
A. Los cuidados en la Agenda Regional de Género y la sinergia con otros acuerdos en América Latina y el Caribe

Desde 1977, los Estados miembros de la CEPAL fueron logrando acuerdos en las reuniones de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe que dieron forma a la Agenda Regional de Género (CEPAL, 2023a). Esta agenda intergubernamental profunda e integral guía las políticas públicas de los países dirigidas a lograr la igualdad de género, garantizar los derechos y la autonomía de las mujeres, y generar las bases que permitan construir sociedades más igualitarias.

De manera progresiva, los Gobiernos de la región han aprobado una serie de acuerdos fundamentales dirigidos a superar la actual división sexual del trabajo y a promover una organización social justa del cuidado. Los acuerdos representan avances en el reconocimiento del cuidado como un derecho, y también como un sector con potencial para dinamizar las economías. Tales acuerdos incluyen compromisos relativos a la medición del uso del tiempo y al reconocimiento del valor económico del trabajo no remunerado con miras al diseño e implementación de políticas públicas. Además de reconocer el papel de los cuidados en el funcionamiento de las economías y las democracias y en el bienestar de las sociedades, la Agenda Regional de Género destaca la importancia de la cooperación tributaria y de las políticas macroeconómicas para ampliar la inversión en los cuidados, entre otros elementos (Güezmes García et al., 2024) (véase el diagrama I.2).

Diagrama I.2

La centralidad de los cuidados en la Agenda Regional de Género



Fuente: Güezmes García, A., Bidegain Ponte, N. y Scuro, M. L. (2023, diciembre). Igualdad de género y sociedad del cuidado. *Revista CEPAL* (141) (LC/PUB.2023/29-P/-*). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

^a Plan de Acción Regional para la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina.

^b Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001.

El Consenso de Brasilia, aprobado en la XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (2010), marcó un hito al caracterizar por primera vez el derecho al cuidado como un derecho universal en el marco de un acuerdo intergubernamental, promoviendo la corresponsabilidad social y de género, y la articulación de políticas sociales y económicas.

La Estrategia de Montevideo (2016) insta a superar la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado para acelerar el paso hacia el cumplimiento de los diferentes acuerdos de la Agenda Regional de Género, aprovechando las sinergias existentes con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En particular, se hace hincapié en la necesidad de avanzar hacia políticas de redistribución de la riqueza, los ingresos y el tiempo. Asimismo, se centra el interés en diez ejes de implementación. La aplicación de las medidas de la Estrategia de Montevideo abarca diferentes ámbitos (local, subnacional, nacional, regional y mundial). Mediante este planteamiento a distintas escalas se busca reducir las desigualdades en y entre los países en su camino hacia la consecución de la igualdad de género. En este sentido, cabe destacar que una de las medidas se refiere a la respuesta a los fenómenos de carácter transnacional, como las cadenas globales de cuidado.

En el Compromiso de Santiago (2020), los Gobiernos acordaron “diseñar sistemas integrales de cuidado desde una perspectiva de género, interseccionalidad e interculturalidad y de derechos humanos que promuevan la corresponsabilidad entre mujeres y hombres, Estado, mercado, familias y comunidad, e incluyan políticas articuladas sobre el tiempo, los recursos, las prestaciones y los servicios públicos universales y de calidad, para satisfacer las distintas necesidades de cuidado de la población, como parte de los sistemas de protección social” (CEPAL, 2023b). De este modo, se estableció un compromiso con la aplicación de políticas contracíclicas dirigidas a mitigar los efectos de las crisis en las mujeres y a fomentar las políticas que dinamicen la economía en sectores clave, incluido el de la economía del cuidado. Asimismo, en el Compromiso se estableció la idea de promover un cambio sistémico en la forma de abordar la migración, prestando especial atención a fenómenos como las cadenas globales de cuidado (CEPAL, 2023b).

En esta línea, en la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (2022), los Gobiernos de la región aprobaron el Compromiso de Buenos Aires, en el que acogieron con beneplácito el documento de posición presentado por la CEPAL en el que se hace un llamado a transitar hacia un nuevo estilo de desarrollo que priorice la sostenibilidad de la vida y del planeta. Asimismo, reconoce el derecho de las personas a cuidar, ser cuidadas y ejercer el autocuidado, e insta a superar la división sexual del trabajo, favoreciendo una organización social justa de los cuidados. Además, propone un camino para avanzar hacia la sociedad del cuidado, así como acuerdos que permitan lograr una recuperación transformadora que tenga en cuenta la igualdad de género y la sostenibilidad (CEPAL, 2023c). En particular, se acuerda “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” (CEPAL, 2023c, párr. 9).

Igualmente, los Gobiernos se comprometieron a alentar la contabilización de los efectos multiplicadores de invertir en la economía del cuidado en términos de participación laboral de las mujeres en su diversidad, y de bienestar, redistribución y crecimiento de las economías, así como el impacto macroeconómico de la economía del cuidado. También se acordó impulsar el enfoque territorial en los sistemas de información a fin de promover la integración de la información estadística y georreferenciada para identificar la demanda y la oferta de cuidados en los territorios.

La noción de los cuidados como un tema del desarrollo sostenible ha cobrado relevancia en las orientaciones de políticas públicas y acuerdos aprobados por otros órganos subsidiarios de la CEPAL. Ejemplo de ello es la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, que en 2013 aprobó el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, en el que se acuerda desarrollar políticas y servicios universales de cuidado basados en los estándares más altos de los derechos humanos, con perspectiva de igualdad de género y generacional, que promuevan la corresponsabilidad entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil, las familias y los hogares. Además, se acuerda la inclusión del cuidado en los sistemas de protección social, y se destaca la importancia de maximizar la autonomía y la dignidad de las personas mayores.

Asimismo, en la Declaración de Asunción (CEPAL, 2017a), aprobada en la Cuarta Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe (2017), se exhorta a los Gobiernos a combatir la discriminación por motivos de edad, a proporcionar servicios de salud integral y cuidados, y a promover de esa manera el envejecimiento saludable. Por otra parte, la Declaración de Santiago (CEPAL, 2022d), aprobada en la Quinta Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe (2022), tiene como propósito garantizar los derechos humanos y la participación de las personas mayores para avanzar hacia una sociedad del cuidado inclusiva y resiliente.

Por su parte, la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo (CEPAL, 2020), aprobada en la Tercera Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe (2019), incluye en sus líneas de acción la incorporación del cuidado en los sistemas de protección social. Esto conlleva asegurar la accesibilidad de las políticas de cuidado para las personas que requieren y las que proporcionan cuidados, incluido el acceso de las niñas y los niños al cuidado, así como las medidas dirigidas al cuidado de las personas mayores a largo plazo. Además, en la resolución 5(V) aprobada en la Quinta Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe (2023), se reafirma la importancia de desarrollar sistemas de protección social integrales, universales, sostenibles y resilientes, y políticas de cuidado que aseguren la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad, y entre mujeres y hombres, ya que estos son aspectos fundamentales de una recuperación transformadora.

Asimismo, la Declaración de Santiago de la XXXI Asamblea General del Foro Ministros y Autoridades Máximas de Vivienda y Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI), celebrada en 2022, incluye un compromiso relativo a la promoción del desarrollo de ciudades inclusivas mediante la incorporación del enfoque de género y de los cuidados en las políticas urbanas y de vivienda (Asamblea General del Foro Ministros y Autoridades Máximas de Vivienda y Urbanismo de América Latina y el Caribe [MINURVI], 2022). Posteriormente, en la Declaración de Buenos Aires de la XXXII Asamblea General del MINURVI, en 2023, se menciona la integración transversal del enfoque de género y la economía del cuidado en las políticas urbanas (Asamblea General del MINURVI, 2023).

La Conferencia Estadística de las Américas (CEA) de la CEPAL aprobó una *Guía para la transversalización de la perspectiva de género en la producción estadística*. Cabe destacar la colaboración entre la Conferencia Regional sobre la Mujer y la Conferencia Estadística de las Américas, mediante instrumentos como la Clasificación de Actividades de Uso del Tiempo para América Latina y el Caribe (CAUTAL) y la *Guía metodológica sobre las mediciones de uso del tiempo en América Latina y el Caribe*. Estos productos subrayan el papel central de la perspectiva de género en la producción estadística y reflejan el liderazgo de la región en la creación de marcos conceptuales y herramientas metodológicas aprobados por los Estados miembros.

Por otro lado, en la decisión III/4 “Transversalización de la perspectiva de género” (CEPAL, 2024e), aprobada en la Tercera Reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (2024) —conocido como Acuerdo de Escazú (CEPAL, 2022c)—, la Conferencia de las Partes “recomienda a las Partes que integren la perspectiva de género en la creación de un entorno seguro y propicio para la defensa de los derechos humanos en asuntos ambientales, y para prevenir la discriminación y la violencia de género contra las mujeres defensoras” (párr. 4). Además, “alienta a las Partes a que sigan fomentando la participación plena y efectiva de las mujeres en toda su diversidad, incluidas las mujeres indígenas, y la incorporación de la perspectiva de igualdad de género en la aplicación del Acuerdo, en particular en los planes y hojas de ruta de implementación nacional que elaboren” (párr. 2).

De manera más reciente, en el párrafo 11 de la resolución 771(XL) del cuadragésimo período de sesiones de la CEPAL, celebrado en Lima en 2024, la Comisión “alienta la formulación e implementación de políticas públicas basadas en la recopilación de datos y de programas amplios que integren el desarrollo sostenible, en particular la transversalización de una perspectiva de género transformadora, para responder a las múltiples crisis” y se “reitera el llamado a incluir acciones que promuevan los sistemas integrales de cuidado, el trabajo decente y la plena, significativa e igualitaria participación de las mujeres en posiciones de liderazgo en sectores estratégicos de la economía para lograr una recuperación y un desarrollo sostenibles, inclusivos y resilientes” (CEPAL, 2024b).

En el marco de las reuniones recientes del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, se reconoce que las mujeres soportan una carga desproporcionada de los cuidados, y que esto limita considerablemente su participación en las esferas social, política y económica (CEPAL, 2024c, 2025a). Asimismo, se hace referencia al Compromiso de Buenos Aires, dada la importancia de impulsar planes de recuperación con acciones afirmativas para lograr la igualdad sustantiva. En el párrafo 22 de las *Conclusiones y recomendaciones acordadas entre los gobiernos reunidos en la Octava Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible*, se reconoce la necesidad de implementar medidas concretas para reconocer, reducir y redistribuir equitativamente la carga desproporcionada de los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados que realizan las mujeres, en particular promoviendo el reparto equitativo de las responsabilidades entre mujeres y hombres y dando prioridad, entre otras cosas, a las políticas de protección social y el desarrollo de infraestructura resiliente, así como a la remuneración y representación de quienes realizan trabajo de cuidado remunerado. Del mismo modo, se reafirma la importancia de diseñar sistemas integrales de cuidados que tengan en cuenta el trabajo decente y la participación de las mujeres en posiciones estratégicas de la economía (CEPAL, 2025a).

A través de los acuerdos aprobados en los órganos subsidiarios y reuniones intergubernamentales de la CEPAL, los países de América Latina y el Caribe han contribuido a impulsar el debate sobre los cuidados al reconocer el cuidado como una necesidad, un derecho, un bien público, un trabajo y un sector económico dinamizador del conjunto de la economía. Además, han contribuido a conceptualizar el cuidado como un derecho, que se vincula con otros derechos, en el ámbito del sistema interamericano de derechos humanos (véase el capítulo II, sección C).

B. Los cuidados en el debate mundial y el aporte de América Latina y el Caribe al ámbito multilateral

Desde la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (2022), la región ha realizado contribuciones cruciales al debate sobre el cuidado, que ha adquirido relevancia en los acuerdos intergubernamentales mundiales.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 77/317, de 24 de julio de 2023 (Naciones Unidas, 2023), proclamó el 29 de octubre como Día Internacional de los Cuidados y el Apoyo. Mediante esta fecha conmemorativa, se pretende visibilizar la importancia de los cuidados y su contribución a la consecución de la igualdad de género y la sostenibilidad de las sociedades y las economías.

Asimismo, en octubre de 2023, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la resolución 54/6, que destaca la importancia de los cuidados y el apoyo desde una perspectiva de derechos humanos. En la resolución se insta a los Estados a que apliquen todas las medidas necesarias para reconocer el trabajo de cuidados y redistribuirlo equitativamente entre las personas, así como entre las comunidades, el sector privado y los Estados, a fin de promover la igualdad de género y el disfrute de los derechos humanos por todas las personas. Además, se insta a los Estados a que aumenten la inversión en políticas e infraestructuras de cuidados y apoyo a fin de garantizar el acceso universal a servicios asequibles y de calidad. En el 58° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos se presentó el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la dimensión de derechos humanos de los cuidados y el apoyo (Naciones Unidas, 2025). El informe, elaborado en cumplimiento de la resolución 54/6 del Consejo de Derechos Humanos analiza las normas internacionales de derechos humanos aplicables a los cuidados y el apoyo, y propone recomendaciones para su implementación.

En 2024, durante la presidencia de Chile del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas, y con el respaldo de diversos países de América Latina y el Caribe se aprobó la resolución 2024/4, de 5 de junio de 2024, sobre la promoción de sistemas de cuidados y apoyo para el desarrollo social. Esta resolución marca un hito porque retoma la noción de sociedad del cuidado e impulsa una serie de compromisos de la Agenda Regional de Género en el ámbito multilateral mundial. En la resolución se “destaca que los

Estados Miembros, en quienes recae la responsabilidad primordial de promover la integración social y la inclusión social, deben fomentar una sociedad de cuidados en que todas las personas reciban los cuidados que necesitan, de manera que se promuevan sus derechos y su bienestar, sobre la base de los principios de la igualdad y la no discriminación, el acceso a servicios sociales básicos y la promoción de la participación activa de todos los miembros de la sociedad y la responsabilidad colectiva, que incluye a personas, familias, comunidades, Estados y el sector privado, entre otras cosas mediante medidas de erradicación de la pobreza, políticas laborales, servicios públicos y programas de protección social con perspectiva de género” (Consejo Económico y Social, 2024). Además, en consonancia con el párrafo 25 del Compromiso de Santiago (2020) y el párrafo 34 del Compromiso de Buenos Aires (2022), en la resolución de la Comisión de Desarrollo Social se subraya la importancia de contabilizar los efectos multiplicadores de impulsar la economía del cuidado. En particular, se “alienta a los Estados Miembros a que tengan en cuenta el efecto multiplicador de la economía del cuidado en cuanto al aumento de la participación en el mercado laboral, la facilitación de la transición del trabajo informal al formal y de unas condiciones laborales decentes en el sector de los cuidados, la inversión en infraestructura social y el refuerzo de la protección social, así como los beneficios que se derivan de invertir en políticas y sistemas de cuidados” (Consejo Económico y Social, 2024).

Además, en línea con la resolución de la Comisión de Desarrollo Social, que aborda el papel central de los cuidados para alcanzar el desarrollo sostenible, el sistema de las Naciones Unidas elaboró un documento de política titulado *Transformar los sistemas de cuidados en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y Nuestra Agenda Común* (Naciones Unidas, 2024a), en el que se plantean orientaciones, enfoques y opciones de política para abordar los cuidados según los distintos contextos y realidades territoriales con el fin de acelerar la consecución de dichos Objetivos. En particular se destaca la noción de sociedad del cuidado, impulsada en el Compromiso de Buenos Aires, como una de las innovaciones de los marcos conceptuales para abordar el tema de los cuidados (Naciones Unidas, 2024).

Por otra parte, cabe destacar que, en la 112ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, se aprobó la resolución V, relativa al trabajo decente y la economía del cuidado. En ella se define el alcance del concepto de economía del cuidado y se hace referencia a la actual organización social del cuidado, en la que una parte desproporcionada del trabajo de cuidado no remunerado recae en las mujeres. Asimismo, se incluyen un conjunto de principios rectores que se han de aplicar a las políticas destinadas a promover el trabajo decente en la economía del cuidado, junto con una serie de prioridades para que los Gobiernos, las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores, de acuerdo con sus respectivas esferas de responsabilidad, promuevan el trabajo decente en dicha economía. Entre las prioridades, se destaca la promoción de la autonomía económica de las mujeres. En particular, se hace referencia a “corregir la distribución desigual del trabajo remunerado y no remunerado según el género, y promover la inclusión y la autonomía económicas de las mujeres no solo en el ámbito de los cuidados, incluso mediante la transformación de las normas sociales y los estereotipos de género relacionados con los roles del cuidado”. Además, se resalta la necesidad de asegurar el acceso efectivo a la protección laboral y a la seguridad social de las personas que trabajan en el sector del cuidado, especialmente de las que corren mayor riesgo de no tener una protección suficiente o adecuada, como quienes realizan trabajo doméstico, los trabajadores migrantes o los de la salud y el cuidado comunitarios.

En septiembre de 2024, la Asamblea General aprobó el Pacto para el Futuro, un compromiso que destaca la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres como requisitos necesarios para conseguir un futuro sostenible. En este marco, la acción 8 se orienta hacia el logro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y niñas como contribución para avanzar en la consecución de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En especial, se establece el compromiso de “aumentar significativamente las inversiones para eliminar la brecha de género, incluso en la economía del cuidado y del apoyo, reconociendo el vínculo que existe entre la pobreza y la desigualdad de género y la necesidad de reforzar el apoyo a las instituciones en relación con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres”. Asimismo, en la acción 34, que se centra en la infancia y la juventud, se expresa la decisión de “crear empleos y medios de

subsistencia decentes para la juventud [...] en particular para las mujeres jóvenes y las personas jóvenes en situación de vulnerabilidad, eliminando al mismo tiempo las desigualdades de la economía del cuidado” (Naciones Unidas, 2024b). Estos compromisos adquieren especial relevancia porque visibilizan la economía del cuidado y destacan la necesidad de transformar las desigualdades de género desde una perspectiva que contemple su intersección con otros factores, como la edad, el nivel socioeconómico y la pobreza, a fin de alcanzar un desarrollo sostenible.

En el 69° período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas, los Estados Miembros aprobaron una Declaración Política en la que se comprometían a adoptar medidas para la aplicación plena, efectiva y acelerada de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing a 30 años de su aprobación, lo que podía contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, entre otros medios, “reconociendo, reduciendo y redistribuyendo la carga desproporcionada que suponen para las mujeres y las niñas el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado promoviendo el reparto equitativo de las responsabilidades entre hombres y mujeres en el hogar y promoviendo la conciliación de la vida laboral y personal, entre otras cosas, dando prioridad a las inversiones públicas para crear y ampliar los sistemas integrados de cuidado, como políticas de licencias para el cuidado de personas, la prestación de servicios de cuidados y apoyo durante toda la vida y el reconocimiento, la representación, la remuneración y la retribución adecuados de los trabajadores del cuidado” (Consejo Económico y Social, 2025). Además, el Consejo Económico y Social aprobó el Programa de trabajo plurianual para el período 2026-2029 de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y decidió que el tema prioritario para el 72° período de sesiones (2028) sería el reconocimiento y fortalecimiento de los sistemas de cuidado y apoyo para lograr la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas.

Finalmente, cabe destacar que el debate sobre los cuidados y, en particular, la necesidad de invertir en la economía del cuidado y de reconocer, valorar y redistribuir los cuidados, ha sido impulsado por diversos actores en el marco de las discusiones preparatorias de la Cuarta Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Sevilla (España), 30 de junio a 3 de julio de 2025), enfatizando el vínculo entre cuidado, igualdad de género y desarrollo. Esta Conferencia es una oportunidad para seguir avanzando en la visibilización de la centralidad de los cuidados para promover estrategias de desarrollo sostenible con igualdad de género a múltiples niveles.

C. Los cuidados en el ámbito nacional y local

Las deliberaciones sobre los cuidados en el ámbito multilateral regional e internacional en la última década han contribuido al diseño e implementación de políticas y sistemas de cuidado nacionales, subnacionales y locales en diferentes países de América Latina y el Caribe.

Las políticas y los sistemas de cuidados se definen como un conjunto articulado de medidas y acciones encaminadas a promover una nueva organización social de los cuidados que avance hacia una mayor igualdad de género. Su finalidad es cuidar, asistir y apoyar a las personas que lo necesitan, y reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidado (CEPAL y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres [ONU-Mujeres], 2021). A su vez, de conformidad con lo acordado en la Agenda Regional de Género, los sistemas de cuidado pueden incluir políticas articuladas sobre el tiempo para el cuidado, los recursos y los servicios públicos universales e infraestructura y de calidad en los territorios.

Como se examina en el documento *Acción para la igualdad, el desarrollo y la paz en América Latina y el Caribe: informe regional sobre el examen de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing a 30 años de su aprobación en sinergia con la implementación de la Agenda Regional de Género* (CEPAL, 2025b) y

se retoma en el capítulo II, los países se encuentran en diferentes etapas en el proceso de aprobación, diseño e implementación de políticas y sistemas nacionales de cuidados. Cabe destacar que la dimensión territorial ha cobrado relevancia creciente en este espacio de políticas públicas, tanto en el ámbito nacional como el subnacional. Esta forma de abordar el cuidado implica tener en cuenta la manera en que los territorios configuran la organización de los cuidados, lo que demanda evitar las miradas centralistas y descontextualizadas (CEPAL, 2022a), reconocer las particularidades locales y fomentar la participación de los actores territoriales para garantizar una respuesta más efectiva y contextualizada a las necesidades de las comunidades (Falú y Pérez Castaño, 2024). En este marco, algunos países de la región han conseguido avanzar en la implementación de políticas y sistemas de cuidado con un enfoque territorial que, entre otras cosas, considera la idoneidad y organización de los servicios de cuidado en los territorios, junto con sus sistemas de gobernanza, participación ciudadana y financiamiento.

Por otra parte, los desafíos del cambio climático y la degradación ambiental se manifiestan de manera diferente en cada territorio y su efecto en la organización social del cuidado depende del contexto. Esto requiere un enfoque situado e interseccional. En muchas comunidades, en particular en contextos de pobreza, rurales o vulnerables frente al cambio climático —como ocurre en diversos territorios del Caribe—, estos impactos se entrelazan con condiciones estructurales de desigualdad de género, raza y clase. Las mujeres, que asumen mayoritariamente el trabajo de cuidado no remunerado, afrontan una sobrecarga adicional en contextos de desastres, escasez de recursos o desplazamiento forzado, lo que repercute directamente en su salud física y mental. Esto puede agudizar las desigualdades de género si no se aborda desde una perspectiva que integre los distintos temas, como las diversas formas de discriminación y violencia, la exclusión de los procesos de toma de decisiones, y la corresponsabilidad social y de género en el trabajo de cuidado. Por lo tanto, es fundamental que las políticas de cuidado con un enfoque territorial integren explícitamente la dimensión ambiental, y que las políticas ambientales, a su vez, reconozcan la interdependencia entre las personas y la ecodependencia, los ecosistemas, la organización social del cuidado y la sostenibilidad de la vida.

Los sistemas y las políticas de cuidado en el plano local presentan una oportunidad para el diseño de servicios y prestaciones pertinentes, accesibles y culturalmente adecuados que respondan a las necesidades en materia de cuidados de cada territorio (véase el recuadro I.1). Dada su conexión cercana con la vida cotidiana de las personas, los gobiernos locales se encuentran en una posición única para detectar brechas, dialogar con las comunidades y articular soluciones integrales que se ajusten a las necesidades de cuidado de la población. Como ejemplo, cabe mencionar el desarrollo de programas orientados al relevo en el cuidado directo de la persona dependiente, así como en las tareas de limpieza de espacios. Además, muchas de estas políticas incluyen componentes de formación, empleabilidad y fortalecimiento del tejido comunitario, lo que potencia su repercusión tanto en el bienestar de las personas que reciben cuidados como en la autonomía económica y el bienestar de quienes las cuidan.

Los sistemas y políticas de cuidado locales no deben entenderse únicamente como un complemento de los esfuerzos nacionales o federales, sino que representan una oportunidad estratégica para articular e implementar una oferta de cuidados cercana y adaptada al territorio.

Asimismo, la potencia de una mirada del cuidado en múltiples niveles va más allá del vínculo entre lo nacional y lo subnacional, y abarca también la dimensión regional y mundial. Los procesos de aprendizaje colectivos y la cooperación entre países han sido clave a la hora de reducir el uso del método de ensayo y error, y de facilitar el intercambio de conocimientos, metodologías y buenas prácticas. Por otra parte, la cooperación internacional, regional y multilateral a través de modalidades de cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular, ha sido esencial para impulsar y acelerar el desarrollo de las políticas de cuidado. La hoja de ruta derivada de la Agenda Regional de Género y los esfuerzos a nivel global descritos en este capítulo son un ejemplo claro de la relevancia de aplicar una mirada del cuidado en múltiples niveles.

Recuadro I.1**Las políticas de cuidado en el ámbito local: iniciativas innovadoras de cuidado en los territorios**

La territorialización de las políticas de cuidado puede materializarse tanto a través de procesos de adecuación e implementación de sistemas y políticas nacionales en los territorios, como a través de iniciativas diseñadas e impulsadas directamente por los gobiernos subnacionales y las comunidades locales. Estas estrategias, lejos de ser excluyentes, pueden ser complementarias y fortalecer el entramado institucional, político y social de cada contexto.

En América Latina, la implementación de sistemas nacionales de cuidado ha incorporado diversos mecanismos de coordinación, incluidas instancias específicas encargadas de articular los niveles nacional y subnacional, de manera más efectiva y adaptada a las realidades locales.

Por ejemplo, en Chile, el programa “Chile Cuida”, coordinado por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia a nivel central, aplica un modelo que traslada a los gobiernos locales la responsabilidad de gestionar las labores de implementación y operación.

Por otra parte, las políticas de cuidado generadas en los niveles subnacionales destacan por su capacidad para responder a las necesidades locales concretas, como en el Sistema Distrital de Cuidado de Bogotá, una iniciativa pionera en Colombia y en la región que cuenta con herramientas innovadoras, como mapas georreferenciados con indicadores de género. Este modelo de política subnacional se está reproduciendo en otros territorios. En Cali, por ejemplo, el sistema distrital incorpora explícitamente formas comunitarias y ancestrales de cuidado, lo que refleja la medida en que la diversidad cultural y territorial es un elemento clave de la sostenibilidad social y ambiental.

En el Brasil, en Belém do Pará, se estableció un Comité Municipal de Cuidados, con la participación del gobierno local y la sociedad civil, que ha servido como experiencia piloto y ha proporcionado aprendizajes que se aplican en la actualidad para fundamentar la política nacional. Asimismo, en el estado de Jalisco, en México, se implementó un sistema integral que reconoce los cuidados como uno de los pilares fundamentales del desarrollo social, lo que promueve la corresponsabilidad entre el Estado, las familias, la comunidad y el sector privado. También en este país, destaca el Proyecto Utopías, del gobierno de la Ciudad de México, que comenzó en Iztapalapa y se basa en el uso de espacios comunitarios multifuncionales para fortalecer el tejido social local mediante infraestructura accesible y actividades educativas, culturales y deportivas que favorecen la inclusión social, la convivencia y la corresponsabilidad en el cuidado. Finalmente, cabe mencionar el caso de Azuá y Santo Domingo, en la República Dominicana, donde se han consolidado planes locales integrados en la política nacional.

Estas iniciativas subnacionales muestran la riqueza y diversidad de las formas de abordar el cuidado en el territorio, y demuestran que los gobiernos locales pueden articular respuestas concretas y contextualizadas. Además, se están diseñando e implementando iniciativas locales para atender a las necesidades de cuidado locales en Bolivia (Estado Plurinacional de), el Ecuador, Panamá y el Perú.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025). Transformando la organización del cuidado en los territorios desde una perspectiva de género, intercultural, interseccional y territorial; Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. (2024). *Cuidados a nivel local: relevamiento de experiencias en América Latina y Caribe*.

Bibliografía

- Asamblea General del MINURVI. (2022). *Declaración de Santiago. Transformar y humanizar la ciudad y el territorio. XXXI Asamblea General de Ministros y Autoridades máximas de la vivienda y el urbanismo de América Latina y el Caribe*.
- Asamblea General del MINURVI. (2023). *Declaración de Buenos Aires. Instrumentos, políticas e instituciones para un desarrollo urbano inclusivo y sostenible*.
- Benería, L. (2008). De la “armonía” a los “conflictos cooperativos”: la contribución de Amartya Sen a la teoría de la unidad doméstica. *Araucaria, Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 10(20). Universidad de Sevilla.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2016). Políticas de cuidado en América Latina: forjando la igualdad. *Serie Asuntos de Género* (140) (LC/L.4226).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017a). *Declaración de Asunción. Construyendo sociedades inclusivas: envejecimiento con dignidad y derechos*. https://conferenciaenvejecimiento.cepal.org/4/sites/envejecimiento4/files/c1700615_0.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017b). *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.13/5).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019). *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes* (LC/CRM.14/3).

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020). *Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo* (LC/CDS.3/5).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021a). *Hacia la sociedad del cuidado: los aportes de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible* (LC/MDM.61/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021b). *Panorama Social de América Latina 2020* (LC/PUB.2021/2-P/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022a). *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022b). *Romper el silencio estadístico para alcanzar la igualdad de género en 2030: aplicación del eje sobre sistemas de información de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.15/4).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022c). *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe* (LC/PUB.2018/8/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022d). *Declaración de Santiago. Quinta Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe*. <https://conferenciaenvejecimiento.cepal.org/5/es/.documentos/declaracion-santiago>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023a). *45 años de Agenda Regional de Género* (LC/MDM-E.2022/4/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023b). *Compromiso de Santiago* (LC/CRM.14/6/Rev.1), Santiago.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023c). *Compromiso de Buenos Aires* (LC/CRM.15/6/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024a). *América Latina y el Caribe ante las trampas del desarrollo: transformaciones indispensables y cómo gestionarlas* (LC/SES.40/3-P/-*).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024b). *Resoluciones aprobadas en el cuadragésimo período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe*.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024c). *Conclusiones y recomendaciones acordadas entre los gobiernos reunidos en la Séptima Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible* (LC/FDS.7/5).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024d). *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2024: desafíos de la protección social no contributiva para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo* (LC/PUB.2024/21-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024e). Decisión III/4 “Transversalización de la perspectiva de género”, aprobada en la Tercera Reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025a). *Conclusiones y recomendaciones acordadas entre los gobiernos reunidos en la Octava Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible* (LC/FDS.8/5).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025b). *Acción para la igualdad, el desarrollo y la paz en América Latina y el Caribe: informe regional sobre el examen de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing a 30 años de su aprobación en sinergia con la implementación de la Agenda Regional de Género* (LC/MDM.66/5).
- Consejo de Derechos Humanos. (2025). *Dimensión de derechos humanos de los cuidados y el apoyo. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos* (A/HRC/58/43).
- Consejo Económico y Social. (2024). *Promoción de sistemas de cuidados y apoyo para el desarrollo social* (E/CN.5/2024/L.5). Comisión de Desarrollo Social, 62º período de sesiones.
- Consejo Económico y Social. (2025). *Proyecto de resolución presentado por la Presidencia de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Declaración política con ocasión del 30.º aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer* (E/CN.6/2025/L.1).
- Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres y Comisión Económica para América Latina. (2021). *Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe. Elementos para su implementación* (LC/TS.2022/26).
- Falú, A. y Pérez Castaño, L. (2024). *Agenda local de cuidados en América Latina y el Caribe*. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.
- Fraser, N. (2016, 1 de agosto). Contradictions of capital and care. *New Left Review* (100).
- Gúezmes García, A., Bidegain Ponte, N. y Scuro, M. L. (2023, diciembre). Igualdad de género y sociedad del cuidado. *Revista CEPAL* (141) (LC/PUB.2023/29-P/-*). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Heintz, J., Staab, S. y Turquet, L. (2021, 3 de abril). Don't let another crisis go to waste: The COVID-19 pandemic and the imperative for a paradigm shift. *Feminist Economics*, 27(1–2).
- Pautassi, L. (2007). El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos. *Serie Mujer y Desarrollo* (87) (LC/L.2800-P) Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Naciones Unidas. (2023). *Día Internacional de los Cuidados y el Apoyo* (A/RES/77/317), Nueva York.
- Naciones Unidas. (2024a). *Transformar los sistemas de cuidados en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y Nuestra Agenda Común*.
- Naciones Unidas. (2024b). *El Pacto para el Futuro. Resolución aprobada por la Asamblea General el 22 de septiembre de 2024. Septuagésimo noveno período de sesiones. Tema 123 del programa: Fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas*.
- Naciones Unidas. (2025). *Dimensión de derechos humanos de los cuidados y el apoyo. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos* (A/HRC/58/43).



CAPÍTULO

II

El cuidado como necesidad, derecho y trabajo dinamizador de la economía

- A. Las necesidades de cuidado frente a las tendencias demográficas
- B. El trabajo de cuidados y la economía del cuidado como dinamizadores de la economía
- C. El derecho al cuidado

Bibliografía

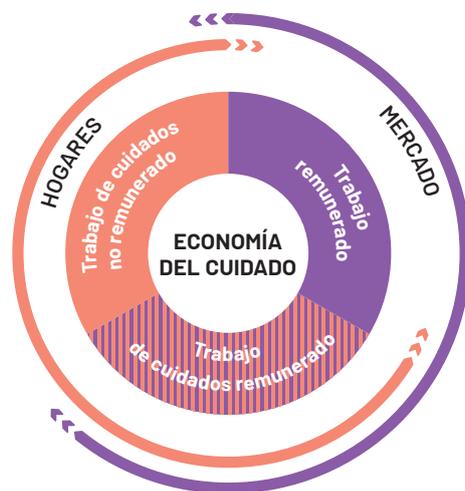
Anexo II.A1

El cuidado incluye las actividades y las relaciones que aseguran la reproducción humana de las sociedades actuales y futuras, la sostenibilidad de la vida y el bienestar de las personas y del planeta (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2023a; Folbre, 2006; Fraser, 2016; Naciones Unidas, 2024a; Tronto, 1993). En un contexto marcado por la crisis de los cuidados (véase el capítulo I), las necesidades de cuidado están aumentando en todos los países de la región como consecuencia de los cambios demográficos y epidemiológicos, así como de los efectos del cambio climático. La región se enfrenta al aumento de la población de 65 años y más, especialmente de las personas de 80 años y más, lo que implica que las demandas de cuidado serán mayores en las próximas décadas y adoptarán características distintas.

Los cuidados pueden tomar diversas formas, como el apoyo y la asistencia a las personas para llevar a cabo las actividades de la vida diaria, y las tareas de aseo, preparación de alimentos y realización de gestiones, entre otras. El cuidado también supone el sostenimiento de los vínculos sociales, la crianza y la transmisión de normas sociales y culturales (Arango Gaviria, 2011; CEPAL, 2022; Russell Hochschild, 1983) y puede ejercerse en distintos ámbitos, como los hogares, las comunidades, los servicios sociales y de salud, y el sistema educativo (CEPAL, 2024a; Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2024a). La noción de interdependencia significa que todas las personas necesitan cuidados a lo largo del ciclo de la vida, aunque con distintas intensidades (CEPAL, 2022).

Esta forma de entender el trabajo de cuidados implica comprender la economía del cuidado más allá de los límites del mercado y considerar el trabajo remunerado y el no remunerado (véase el diagrama II.1). La economía del cuidado tiene que ver con los ámbitos dentro y fuera del hogar y con las personas que proveen y reciben cuidados y quienes las contratan, así como con las instituciones que ofrecen cuidados (CEPAL, 2019; Esquivel, 2011; Folbre, 2006; OIT, 2019a, 2024a, 2024d). En el documento presentado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) a los Estados miembros en su cuadragésimo período de sesiones, en 2024, se señala que la economía del cuidado es uno de los 15 sectores clave que contribuyen a dinamizar el crecimiento, la productividad y el empleo, y a transformar el modelo de desarrollo para reducir las persistentes brechas estructurales en materia social, productiva y ambiental (CEPAL, 2024b).

Diagrama II.1
El trabajo en la economía del cuidado



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019). *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes* (LC/CRM.14/3).

Nota: La categoría "mercado" incluye como empleadores a empresas, instituciones de gobierno, instituciones sin fines de lucro y hogares.

En América Latina y el Caribe, la actual organización social de los cuidados concentra el trabajo de cuidados principalmente en los hogares y las familias, que recae de manera desproporcionada sobre las mujeres, mientras que la oferta pública y de mercado es insuficiente y fragmentada. La división sexual del trabajo y la injusta organización de los cuidados es uno de los nudos estructurales de la desigualdad de género (CEPAL, 2017a),

que perpetúa los patrones tradicionales que limitan el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres. La sobrecarga de trabajo de cuidados no remunerado que enfrentan las mujeres limita su participación en el mercado laboral (OIT, 2024b, 2024e), su autonomía económica y su acceso a la protección social, así como su actuación en distintos ámbitos de la vida, lo que reproduce las desigualdades estructurales.

El derecho al cuidado, entendido como el derecho a brindar cuidados, a recibirlos y a ejercer el autocuidado, es parte de los derechos humanos ya reconocidos en los pactos y tratados internacionales de los que gozan todas las personas a lo largo de su vida, sin importar su situación de dependencia (Pautassi, 2007; CEPAL, 2022, 2024a).

En este capítulo se analiza el cuidado teniendo en cuenta tres dimensiones interrelacionadas: el cuidado como una necesidad de todas las personas a lo largo del ciclo vital, como un trabajo que sostiene la economía y puede dinamizarla, y como un derecho humano que debe ser garantizado por el Estado. Esta perspectiva es crucial para avanzar hacia una sociedad del cuidado en la región.

A. Las necesidades de cuidado frente a las tendencias demográficas

América Latina y el Caribe muestra importantes cambios demográficos marcados por el acelerado envejecimiento poblacional y una rápida transición demográfica con una importante reducción de los niveles de mortalidad y fecundidad. En los últimos 70 años, la esperanza de vida pasó de 48,7 años a 75,9 años, y la tasa global de fecundidad pasó de 5,8 a 1,8 hijas e hijos por mujer¹ (CEPAL, 2024a, 2024c). Sin embargo, este descenso de la fecundidad no fue homogéneo. En comparación con el promedio mundial, se observan tasas de fecundidad más altas en las adolescentes, en especial las que viven en hogares de bajos ingresos². Por otra parte, la población de niñas, niños y adolescentes disminuye en número y proporción (véase el gráfico II.1), pero presenta mayores tasas de pobreza que otros grupos poblacionales (CEPAL, 2024a).

La población de 65 años y más pasó de representar menos del 5,0% de la población total en 1980 al 10,0% en 2024, y se estima que, en los próximos 25 años, se duplicará hasta alcanzar el 18,9% en 2050, equivalente a 138 millones de personas (CEPAL, 2024a). En América Latina y el Caribe, el proceso de envejecimiento poblacional ha sido más rápido que en otras regiones del mundo³. En particular, los países del Caribe han tenido un proceso de envejecimiento más temprano y actualmente presentan un porcentaje de población de 65 años y más (15%) mayor que el de América Latina (10%) (véase el gráfico II.2).

En América Latina y el Caribe, la población de 80 años y más aumenta a un ritmo más acelerado que la población de 65 años y más. En 1950, la primera representaba menos del 0,5% de la población regional; en la actualidad, llega al 2,0%, y se proyecta que alcanzará el 5,0% en 2050 y el 10,0% en 2075 (CEPAL, 2024a). Esto muestra que la región inicia procesos de “envejecimiento dentro del envejecimiento”, lo que implicará nuevas demandas y especificidades de cuidados, mientras persisten necesidades de cuidado infantil no resueltas.

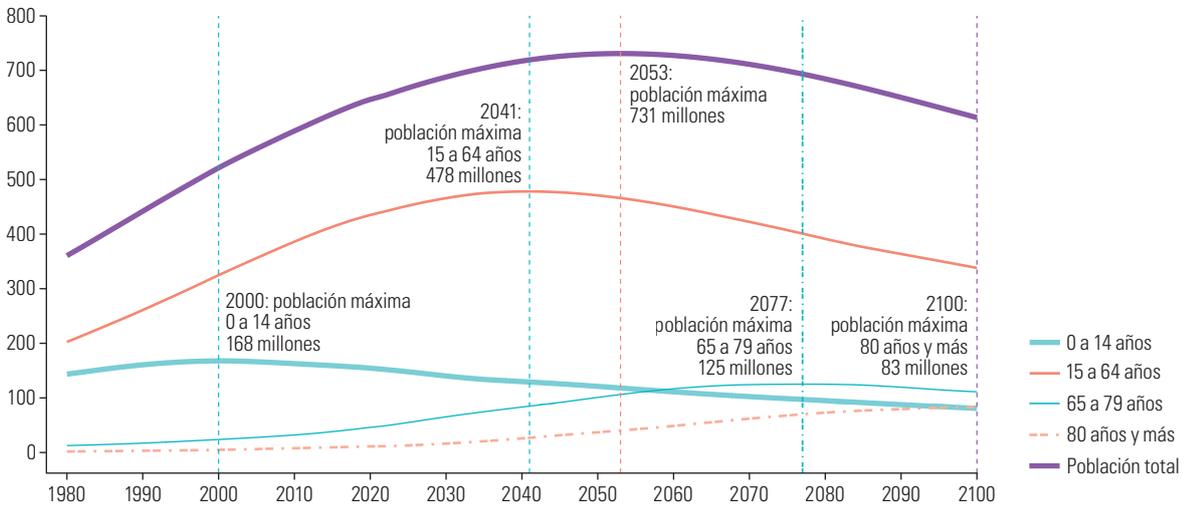
¹ América Latina está experimentando un rápido proceso de transición demográfica, que se pone de manifiesto en la drástica reducción de los niveles de fecundidad observada en los últimos 70 años. En 1950, cuando la tasa global de fecundidad a nivel mundial era de 4,9 hijas e hijos nacidos vivos por mujer, la tasa de la región era la segunda más alta (5,8) en comparación con las demás regiones del mundo, apenas por debajo de la de África (6,6) y cercana a la de Asia (5,7). En la actualidad, la tasa global de fecundidad a escala mundial es de 2,3 hijas e hijos nacidos vivos por mujer, mientras que la de la región (1,8) es la tercera más baja del mundo, precedida por las de América del Norte (1,6) y Europa (1,5) (CEPAL, 2024c).

² Pese a que en la región la fecundidad entre las adolescentes de 15 a 19 años descendió significativamente, el nivel estimado para 2024 (50,6 hijas e hijos por cada 1.000 mujeres) todavía sigue estando muy por encima del promedio mundial de 40,7 hijas e hijos por cada 1.000 mujeres. Por otro lado, la desigualdad socioeconómica relacionada con la fecundidad en la adolescencia es incluso mayor que relacionada con la fecundidad total y, generalmente, se trata de una fecundidad no deseada, sobre todo en el grupo de 10 a 14 años. Existe una relación estrecha entre este indicador y las prácticas que vulneran los derechos —como el abuso sexual, las uniones infantiles y forzadas—, que continúa asociándose con la pobreza y la desigualdad social, por lo que es necesario reforzar su prevención (CEPAL, 2024c).

³ Por ejemplo, en Europa tomó 57 años pasar del 10% al 20% de población de 65 años y más, mientras que en la región tomará 30 años (CEPAL, 2024a).

Gráfico II.1

América Latina y el Caribe (47 países y territorios)^a: población total a mitad de año, por grupos de edad, estimada y proyectada, 1980-2100
(En millones de personas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024). *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/21-P/Rev.1).

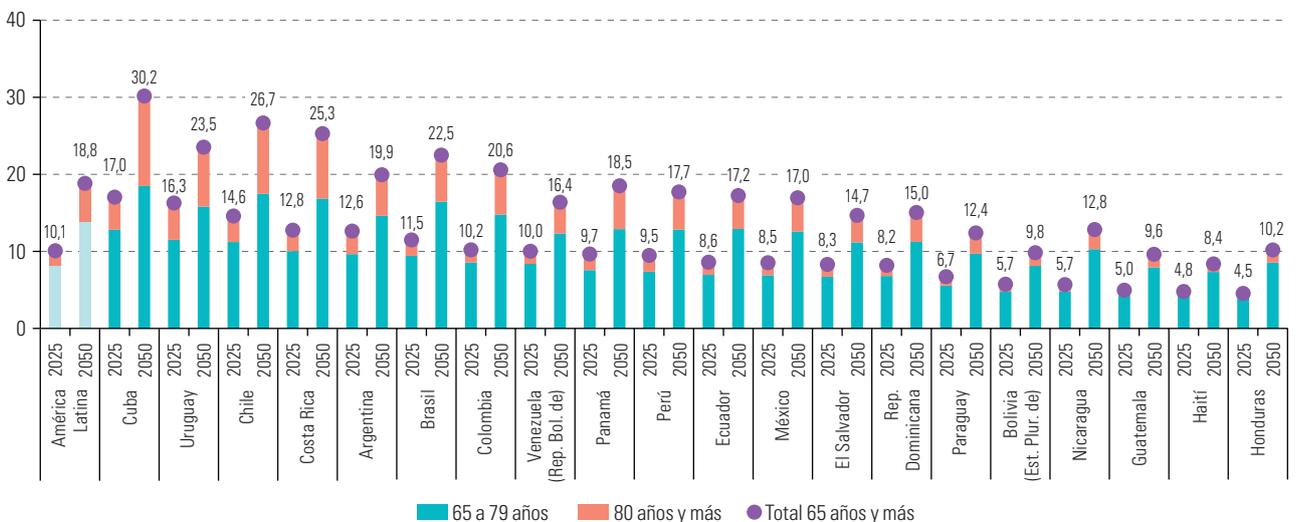
Nota: Las líneas punteadas verticales de distintos colores señalan el año en que el grupo de edad del color correspondiente alcanza su nivel máximo.

^a América del Sur: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guayana Francesa, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Centroamérica: Belice, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua y Panamá. El Caribe: Anguila, Antigua y Barbuda, Aruba, Bahamas (Las), Barbados, Caribe neerlandés, Curaçao, Dominica, Granada, Guadalupe, Islas Caimán, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Jamaica, Martinica, Montserrat, Puerto Rico, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Martín (parte neerlandesa), San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tabago.

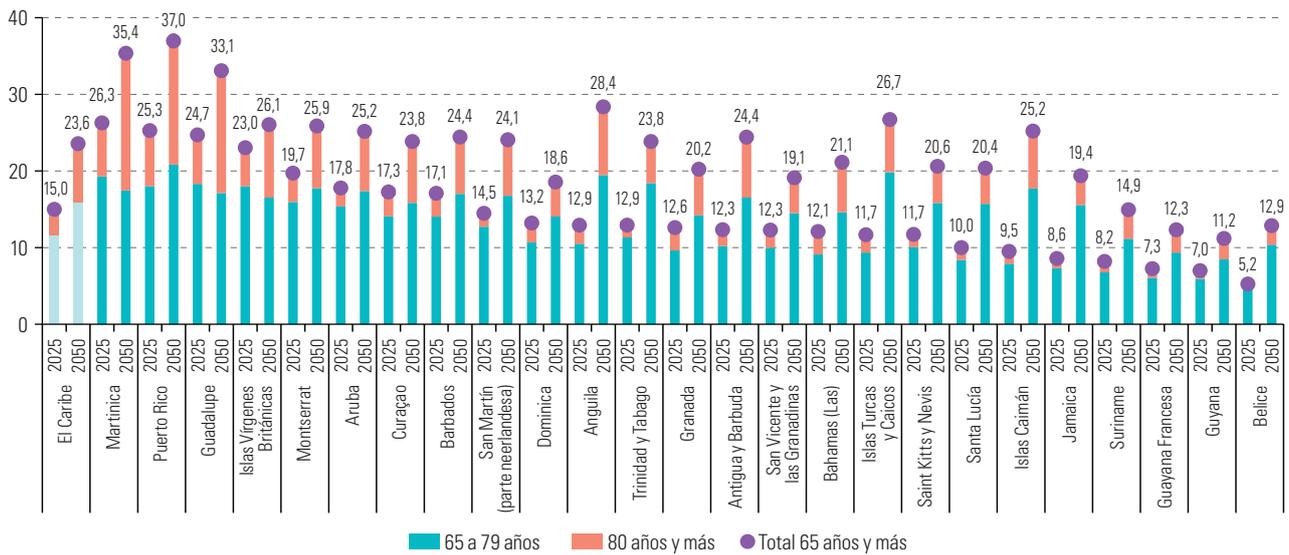
Gráfico II.2

América Latina y el Caribe (45 países y territorios): población de 65 años y más y de 80 años y más, 2025 y 2050
(En porcentajes del total de la población)

A. América Latina



B. El Caribe



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base de Naciones Unidas. (2024). *World Population Prospects 2024*.

La CEPAL usa la escala de Durán II (o escala de Madrid II), que permite estimar la demanda de cuidados de acuerdo con la estructura demográfica de una sociedad. Esta escala se expresa en las unidades de cuidado que requiere una persona de un cierto grupo de edad, tomando como referencia el grupo de 15 a 64 años, en el que la carga es igual a 1. Esta escala asigna 3 unidades de cuidado a las personas de 0 a 4 años y de 85 años y más; 2 unidades a las de 5 a 14 años y de 65 a 84 años, y 1 unidad a las de 15 a 64 años (Durán Heras, 2012). Así, la demanda de cuidados aumenta tanto por el crecimiento demográfico como por el envejecimiento de la población (CEPAL, 2024a).

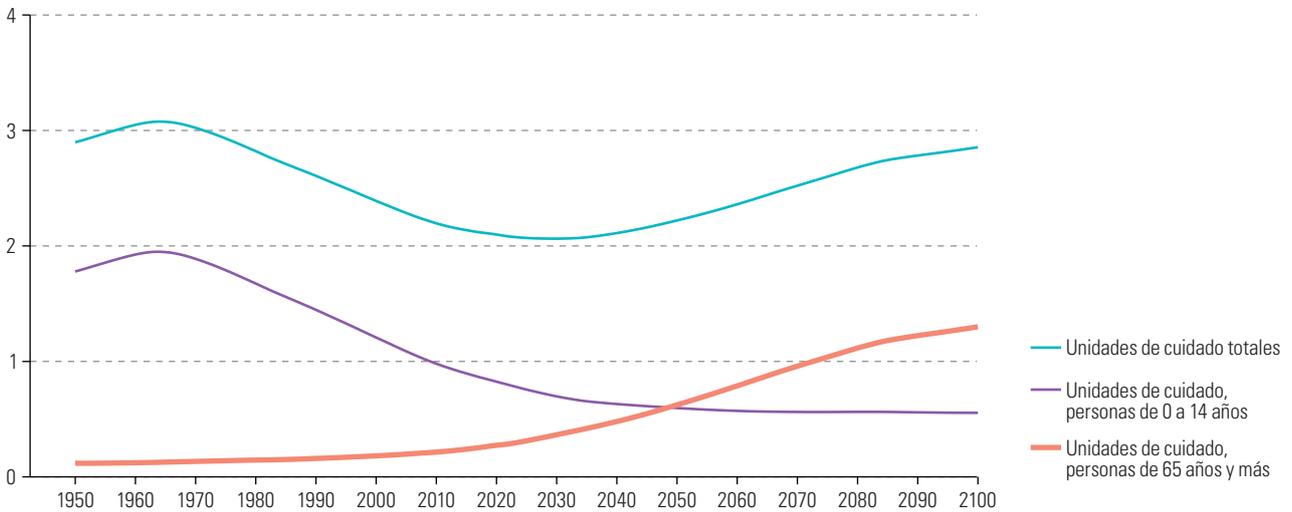
Teniendo en cuenta las proyecciones poblacionales, se puede observar un punto de inflexión: la demanda de cuidados se incrementará progresivamente a partir de la década de 2020. El cálculo indica que las unidades de cuidado por persona aumentarán de 2,1 en 2020 a casi 3 en 2100. Dada la distribución demográfica actual, cada persona de 15 a 64 años dedica, en promedio, 1 unidad de cuidado a sí misma y 1,1 unidad de cuidado a otras personas. Sin embargo, en 2050 el cuidado brindado a otras personas llegaría a 1,7 unidades (un 55% más que la carga actual) (CEPAL, 2022, 2024a). Además del incremento en la carga de cuidados, sus características serán diferentes, ya que se prevé que en 2050 la población de 14 años y menos necesitará más unidades de cuidado que la población de 65 años y más. A partir de 2050, esta relación se invertirá, por lo que la población de 65 años y más necesitará más unidades de cuidado que la población de 14 años y menos (véase el gráfico II.3 e información adicional sobre los países en CEPAL (2024a, págs. 173-179)).

Es preciso considerar que el envejecimiento poblacional, en especial el incremento del peso del grupo poblacional de 80 años y más, implica un importante aumento de la demanda de cuidados de largo plazo, así como del gasto en pensiones y servicios de salud (CEPAL, 2024a). Además, debido a su mayor esperanza de vida⁴, las mujeres probablemente necesiten más cuidados de largo plazo que los hombres (CEPAL, 2024c), mientras continúan brindando cuidados. Esta demanda de cuidados de largo plazo se ve afectada por una mayor prevalencia de situaciones de discapacidad en la población de 80 años y más, en comparación con el grupo de 60 a 79 años (véase el gráfico II.4). Con el envejecimiento poblacional, se espera un aumento del número de personas mayores que necesitan asistencia para llevar a cabo actividades básicas de la vida diaria, como alimentarse, vestirse o bañarse. En los cinco países de la región sobre los que se dispone de datos de la ronda censal de 2020, alrededor del 12% (más del 30% en el caso del Perú) de las personas de 60 años y más son dependientes debido a una enfermedad o discapacidad, y esta cifra podría triplicarse hacia 2050 (CEPAL, 2024a).

⁴ En 2024, la esperanza de vida en la región era de 79 años para las mujeres y 73 años para los hombres (véase CEPALSTAT. https://statistics.cepal.org/portal/databank/index.html?lang=es&indicator_id=4784).

Gráfico II.3

América Latina y el Caribe (46 países y territorios)^a: proyección de la carga de cuidado según la escala de Durán II, por grupo de edad, 1950-2100
(En unidades de cuidado por persona cuidadora de 15 a 64 años)



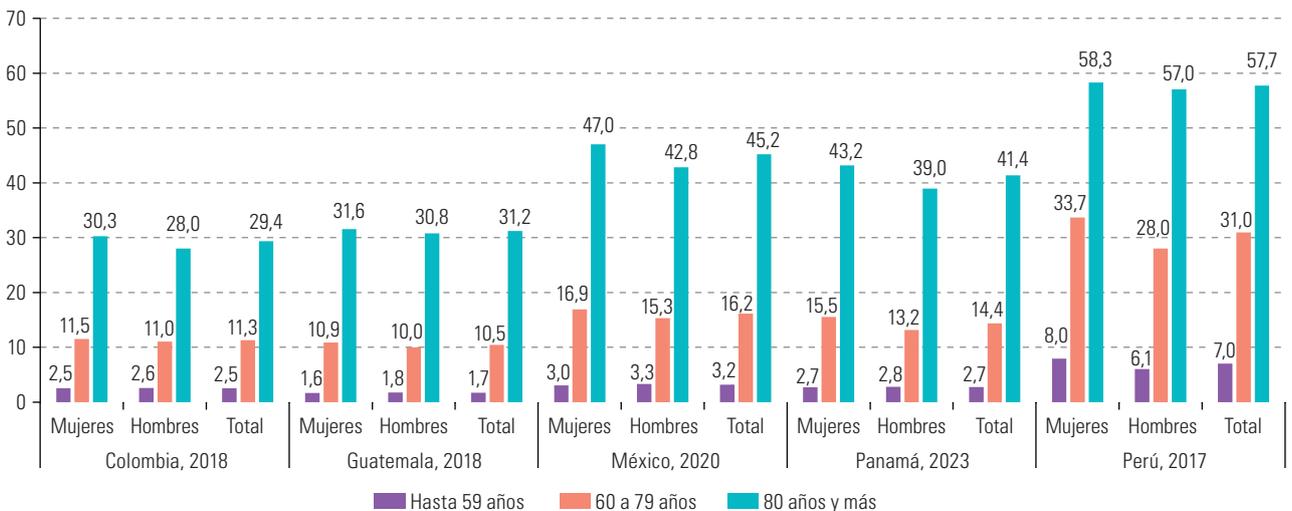
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024). *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/21-P/Rev.1); y datos del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL.

Nota: Las unidades de cuidado de cada grupo de edad corresponden al total de unidades de cuidado demandadas por ese grupo, de acuerdo con la escala de Durán (2012), dividido por la población de 15 a 64 años. Las unidades de cuidado total representan la suma de las unidades de cuidado de los grupos de 0 a 14 años, de 15 a 64 años y de 65 años y más dividida por el total de personas de 15 a 64 años.

^a Anguila, Antigua y Barbuda, Argentina, Aruba, Bahamas (Las), Barbados, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curaçao, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guadalupe, Guatemala, Guayana Francesa, Guyana, Haití, Honduras, Islas Caimán, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Jamaica, Martinica, México, Montserrat, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Martín (parte neerlandesa), San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

Gráfico II.4

América Latina y el Caribe (5 países): población con discapacidad, según sexo y grupo de edad, censos de la ronda de 2020
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base de procesamientos de microdatos censales.

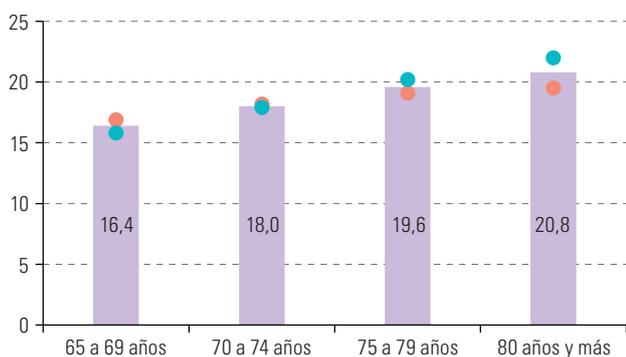
Nota: Los datos no son estrictamente comparables entre países debido a las diferencias metodológicas de los instrumentos de recolección.

Además, la mayor morbilidad de enfermedades crónicas y limitantes entre las personas mayores (CEPAL, 2024a), especialmente en edades avanzadas, es una de las principales razones de sus mayores necesidades de cuidado. Las personas de 65 años y más padecen en mayor medida enfermedades cardiovasculares, como accidentes cerebrovasculares y cardiopatías isquémicas, y la prevalencia en las personas de 80 años y más es mayor al 20% (véase el gráfico II.5). Aunque las enfermedades respiratorias crónicas tienen una menor incidencia, afectan a una proporción considerable de esta población, al igual que la diabetes. A medida que aumenta la edad, también aumentan la prevalencia y la comorbilidad, lo que implica una mayor demanda de apoyo y cuidados, especialmente de quienes ya presentan secuelas o afecciones asociadas a enfermedades preexistentes. En el caso de la diabetes, se observa una mayor prevalencia en las mujeres de todos los tramos etarios.

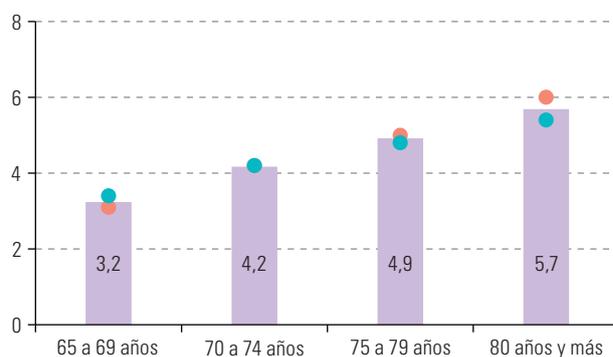
Gráfico II.5

América Latina y el Caribe (36 países y territorios)^a: personas mayores (65 años y más) con enfermedades crónicas seleccionadas, alrededor de 2021 (En porcentajes)

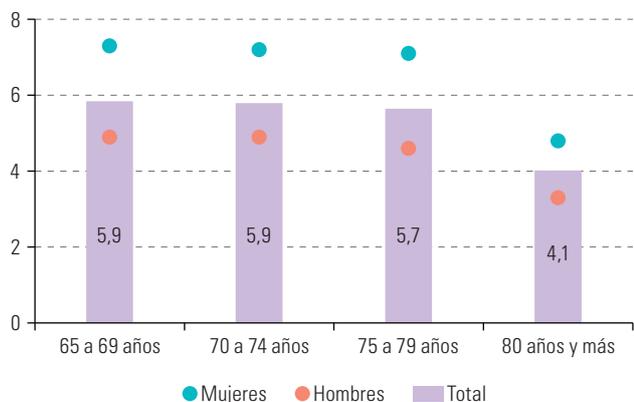
A. Enfermedades cardiovasculares



B. Enfermedades respiratorias crónicas



C. Diabetes



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024). *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/21-P/Rev.1).

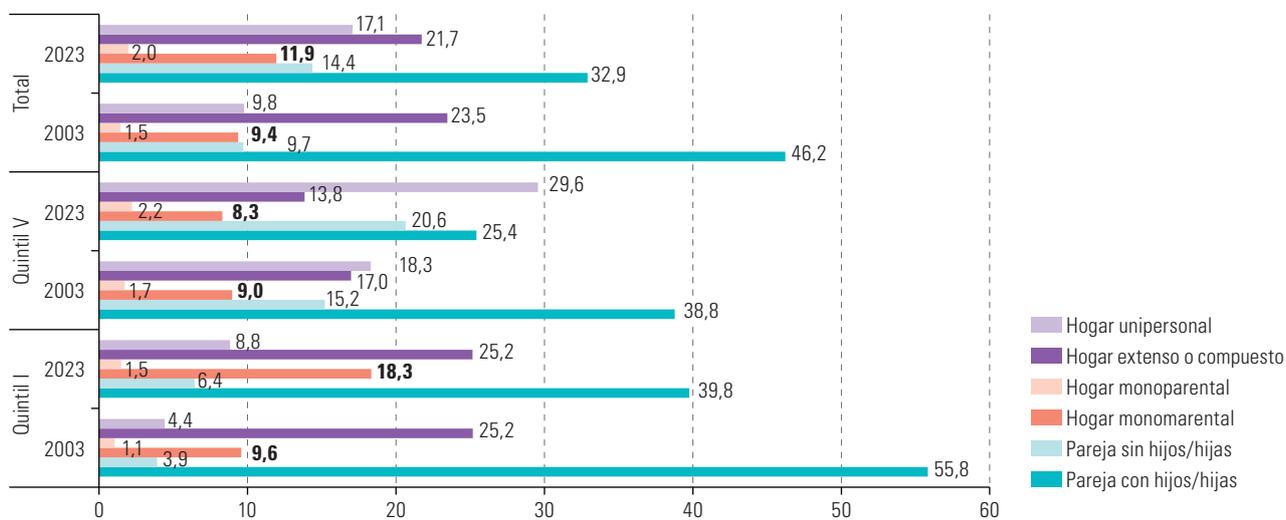
^a América del Sur: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Centroamérica: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá. El Caribe: Antigua y Barbuda, Bahamas (Las), Barbados, Belice, Bermuda, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Jamaica, Puerto Rico, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tabago.

Además, la región muestra transformaciones de las dinámicas familiares y mayor diversidad de las formas de convivencia y tipos de hogares (Arriagada, 2007; Cerrutti y Binstock, 2009; Jelin, 2010), lo que repercute en los arreglos de cuidado de los hogares y plantea nuevos desafíos en lo que respecta al acceso a redes de apoyo y servicios de cuidado con corresponsabilidad social y de género. El tamaño promedio de los hogares

ha disminuido⁵, y se observa un incremento de la proporción de hogares monomarentales⁶ y unipersonales, así como una disminución de los hogares biparentales (conformados por una pareja y sus hijas e hijos). Según el promedio de 18 países de la región, se duplicó la proporción de hogares monomarentales dentro del primer quintil de ingresos, al pasar del 9,6% en 2003 al 18,3% en 2023, mientras que la proporción de hogares biparentales disminuyó del 55,8% en 2003 al 39,8% en 2023 (véase el gráfico II.6). A esto se suma la sobrecarga de trabajo de cuidados que enfrentan las mujeres de los hogares de menores ingresos y con niñas y niños⁷. Asimismo, los hogares compuestos y extensos, que están conformados por diversas generaciones o núcleos familiares, se mantuvieron relativamente estables en los últimos 20 años. Se destaca también que en el total de la población la proporción de hogares unipersonales aumentó del 9,8% en 2003 al 17,1% en 2023, y en los hogares del quintil de ingresos más alto llegó al 30%.

Gráfico II.6

América Latina (15 países)^a: distribución de los hogares, según tipología y quintil de ingresos, 2003 y 2023^b (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base de datos del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Los hogares monomarentales son aquellos constituidos por una mujer con hijas o hijos; los hogares monoparentales son los constituidos por un hombre con hijas o hijos.

^a Promedio ponderado de los datos de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

^b Para 2003, los datos de Honduras corresponden a 2004 y los del Estado Plurinacional de Bolivia y México a 2002; para 2023, los datos del Estado Plurinacional de Bolivia corresponden a 2021 y los de Chile y México a 2022.

El cambio demográfico y el envejecimiento poblacional también se han expresado en los arreglos habitacionales de las personas mayores. En la última década, aumentó la proporción tanto de las personas de 65 años y más que viven solas (el promedio regional pasó del 13% en 2003 al 17% en 2023) como de las que viven en hogares compuestos únicamente por personas mayores (pasó del 18,5% en 2003 al 23,5% en 2023⁸). Esta situación plantea la necesidad de contar con infraestructura y servicios de cuidado que permitan transitar una vejez saludable y en condiciones dignas y protejan a las personas ante riesgos y emergencias. Dadas estas características, aumentará la importancia de establecer estrategias comunitarias y redes de cercanía para el cuidado de personas mayores a fin de mitigar situaciones de aislamiento y vulnerabilidad (Aguirre Cuns y Scavino Solari, 2018).

⁵ Véase información sobre el tamaño promedio de los hogares en CEPAL (2025b).

⁶ Los hogares monomarentales son aquellos constituidos por una mujer con hijas o hijos, mientras que los hogares monoparentales están constituidos por un hombre con hijas o hijos.

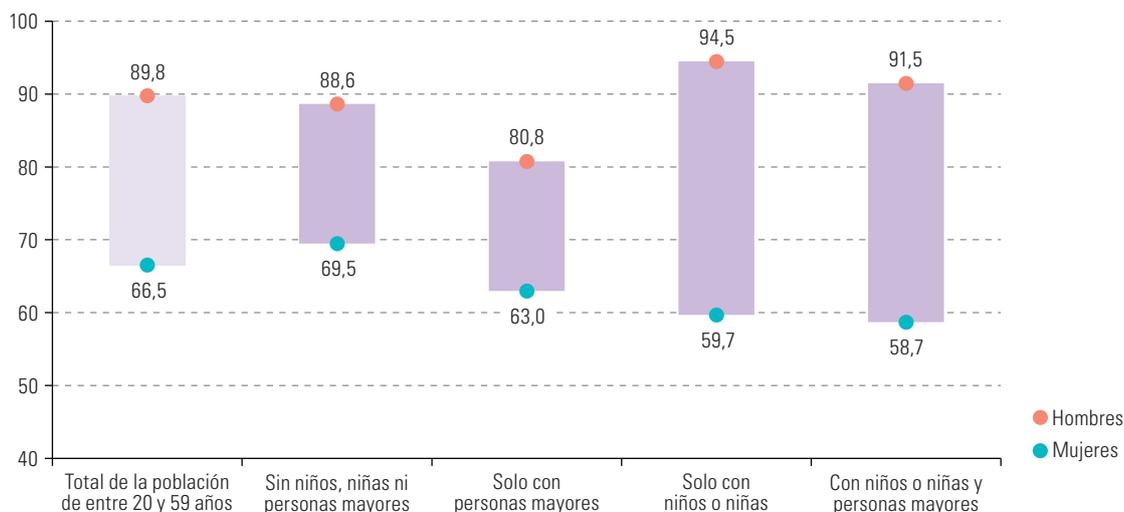
⁷ En 2023, la prevalencia de la pobreza en los hogares con niños y niñas de 5 años y menos era del 33,4% en América Latina, frente al 13,6% en los hogares sin niños y niñas (datos de la CEPAL, sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG)).

⁸ Datos de la CEPAL, sobre la base del BADEHOG.

Además de requerir más trabajo de cuidados, los hogares con niños y niñas y personas mayores necesitan mayores niveles de ingresos. Los patrones actuales de la organización social del cuidado generan una segmentación de tareas en que las mujeres realizan casi la totalidad del trabajo de cuidados, lo que limita su participación en el trabajo remunerado y su posibilidad de obtener ingresos propios. En los hogares con niños y niñas de entre 0 y 5 años⁹, la brecha de participación laboral entre hombres y mujeres en edad productiva o reproductiva es de 35 puntos porcentuales. Cuando en esos hogares también viven personas de 80 años y más, la brecha alcanza los 33 puntos porcentuales entre hombres y mujeres (véase el gráfico II.7). Es importante considerar que las personas mayores, en especial las mujeres, no solo son receptoras de cuidado, sino que también asumen el trabajo de cuidados de niños y niñas de su familia, así como de otras personas mayores. En ocasiones, esto facilita que las mujeres más jóvenes de su hogar o familia puedan participar en el mercado laboral.

Gráfico II.7

América Latina (15 países)^a: tasa de participación laboral de las personas de entre 20 y 59 años, según sexo y presencia de niños y niñas (entre 0 y 5 años) y personas mayores (80 años y más) en el hogar, 2023^b
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base de datos del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a Promedio ponderado de los datos de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

^b Los datos del Estado Plurinacional de Bolivia corresponden a 2021 y los de Chile y México a 2022.

En términos de igualdad de oportunidades y dada la actual organización de los cuidados, la presencia de niños y niñas y personas mayores en los hogares incrementa las barreras de acceso de las mujeres al mercado laboral y afecta su capacidad de obtener ingresos propios (CEPAL, 2020; OIT, 2024g). La participación en el mercado laboral es clave para entender la pobreza monetaria de las mujeres y el ejercicio de su autonomía económica. En este sentido, una tercera parte de las mujeres que residen en hogares con niñas y niños de 5 años y menos no reciben ingresos propios, frente a una décima parte de los hombres que se encuentran en la misma situación (véase el gráfico II.8).

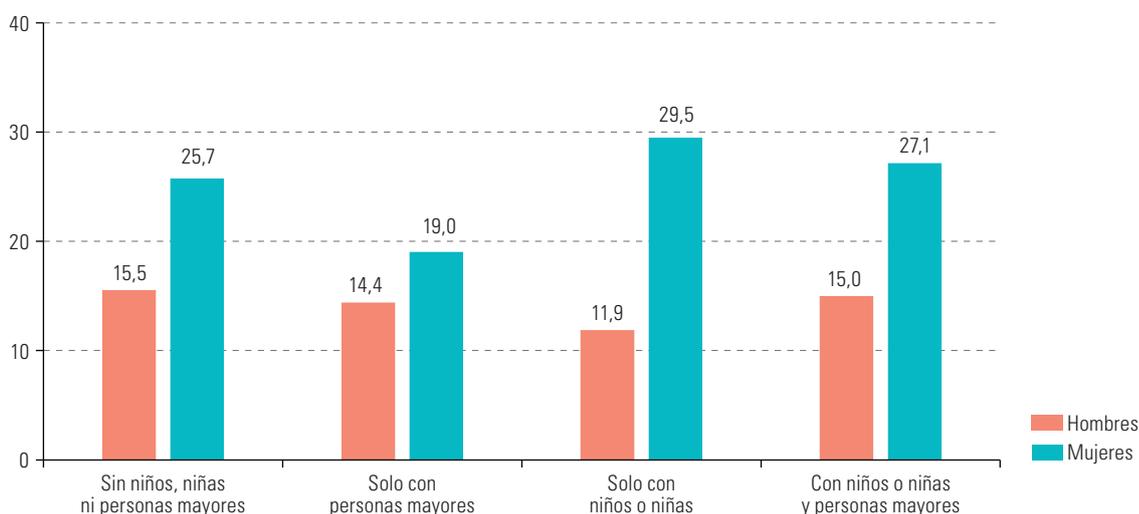
Por su parte, los flujos migratorios internacionales e intrarregionales, cada vez más numerosos y diversos, son un elemento importante en el diagnóstico de las necesidades de cuidado actuales y futuras. Prácticamente, todos los países de la región son parte de los ciclos migratorios, como países de origen, destino, retorno o tránsito (CEPAL, 2024c). La población migrante internacional en América Latina y el Caribe aumentó un 141% en más de tres décadas, al pasar de 7 millones en 1990 a 17,5 millones en 2024. En particular, se duplicó la proporción de migrantes intrarregionales, que pasó del 15% en 2000 al 29% en 2024 (Naciones Unidas, 2024b).

⁹ Véanse datos sobre tendencias similares a nivel mundial en OIT (2024g).

Esto se relaciona con necesidades de cuidado en varios sentidos: por un lado, con las necesidades de cuidado de quienes migran, en especial si lo hacen en condiciones de vulnerabilidad o por factores de expulsión¹⁰, en contextos de crisis humanitarias o mediante corredores migratorios irregulares, y, por el otro, con la respuesta a las necesidades de cuidado de los integrantes de los hogares de origen, sobre todo cuando quien migra es una mujer. Estas necesidades a su vez se traducen en situaciones en que las mujeres migrantes se emplean en sectores del cuidado en su lugar de llegada, mientras continúan cuidando y sosteniendo a su familia y personas dependientes a la distancia (véase el capítulo IV).

Gráfico II.8

América Latina (15 países)^a: población de 15 años y más sin ingresos propios, según sexo y presencia de niñas y niños (entre 0 y 5 años) y personas mayores (80 años y más) en el hogar, 2023^b
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base de datos del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a Promedio ponderado de los datos de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

^b Los datos del Estado Plurinacional de Bolivia corresponden a 2021 y los de Chile y México a 2022.

Además, las tendencias migratorias se relacionan con los procesos de transición demográfica. En América Latina, los países cuya población se encuentra en etapa avanzada de envejecimiento necesitan recibir población en edad de trabajar, habida cuenta de que se comienza a detectar escasez de mano de obra en varios sectores de la economía, como la agricultura, los servicios y muy especialmente los cuidados (Cecchini y Martínez Pizarro, 2023; Martínez Pizarro y Cano Christiny, 2022). En el Caribe, el envejecimiento demográfico más avanzado se relaciona con las tasas netas de migración negativas observadas en la mayoría de los países y territorios de esta subregión, que indican que la emigración supera a la inmigración, en particular entre las personas jóvenes (Jones et al., 2024). Aunque muchas personas migrantes se desplazan hacia países de otras regiones, la migración dentro de la subregión es frecuente. Los países y territorios del Caribe son muy vulnerables a los efectos del cambio climático, por lo que su población se ve especialmente afectada por los desplazamientos humanos (Organización Internacional para las Migraciones, 2024).

En esta línea, es necesario tener en cuenta que el cambio climático influye en el aumento de la demanda de cuidados, ya que exacerba algunos problemas de salud e incrementa la vulnerabilidad de ciertos grupos poblacionales (véase el capítulo IV). Las olas de calor, la contaminación ambiental y la mayor incidencia de fenómenos meteorológicos extremos afectan en especial a niñas y niños, personas mayores y personas

¹⁰ La migración responde a diversas causas en las que confluyen factores de expulsión y de atracción. Dentro de los factores de expulsión se encuentran la falta estructural de oportunidades de trabajo decente, las crisis económicas, los desastres y las repercusiones del cambio climático, las emergencias humanitarias y la violencia. Los factores de atracción incluyen oportunidades de empleo y educación, salarios más elevados y reunificación familiar (CEPAL y ParlAmericas, 2024).

con enfermedades crónicas, quienes necesitan asistencia para enfrentar estos riesgos. Además, el impacto del cambio climático sobre los sistemas de salud y la seguridad alimentaria puede agravar enfermedades preexistentes y generar nuevas necesidades de apoyo y cuidado. A medida que la crisis ambiental se intensifica, la demanda de cuidados crece, por lo que hay que fortalecer los sistemas de cuidado y garantizar recursos suficientes para atender a la población afectada. Por ejemplo, el estrés hídrico (CEPAL, 2024b) puede dificultar la provisión de agua en ciertos hogares, lo que repercute en el tiempo y el trabajo de quienes realizan tareas de cuidado. Por otro lado, el cambio climático tiene efectos diferenciados en hombres y mujeres, puesto que están representados de manera desigual en los empleos sensibles al clima y tienen un acceso desigual a los recursos para hacer frente a este problema (OIT, 2023c; CEPAL, 2022).

El autocuidado como parte del derecho al cuidado adquiere una creciente relevancia en el marco de los patrones de consumo y producción vigentes, un mercado laboral que, en términos generales, no toma en consideración la importancia de los tiempos para el descanso y el desarrollo personal y los cambios demográficos, tecnológicos, sociales, culturales y ambientales, que contribuyen a la escasez de tiempo para este tipo de cuidado. El autocuidado no debe entenderse únicamente como una práctica individual, sino también como una condición necesaria para el bienestar colectivo. La capacidad de las personas, familias y comunidades para ejercer el autocuidado está determinada por factores estructurales, como el acceso a servicios de salud y recreación, la existencia de políticas que promuevan entornos saludables y la disponibilidad de tiempo y recursos. Por ello, es fundamental que en las políticas públicas se reconozca el autocuidado como un derecho y se incorporen dimensiones relacionadas con el acceso a transporte, alimentación, servicios de salud, y prestaciones en el mundo laboral a fin de garantizar que todas las personas puedan ejercerlo de manera efectiva e igualitaria (CEPAL, 2022; OIT, 2024a). Asimismo, el acceso a condiciones de vida que faciliten el autocuidado, con modalidades de consumo y producción saludables y sostenibles (según se establece en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 12 y en particular en la meta 12.8), el acceso a servicios de salud y recreación, la elaboración de políticas que promuevan entornos saludables y garanticen los derechos, y la disponibilidad de tiempo y recursos para el descanso y el desarrollo de actividades personales y sociales son clave para asegurar el bienestar integral de las personas. En el caso de las mujeres, la sobrecarga de trabajo de cuidados no solo restringe sus oportunidades de generar ingresos propios, sino que también limita su acceso al autocuidado y a otras actividades esenciales para su autonomía.

El autocuidado abarca diversas dimensiones, como el bienestar físico, emocional, cognitivo y social (véase el recuadro II.1). La disponibilidad de una vivienda adecuada y segura, la alimentación saludable, la actividad física y el descanso son esenciales, pero también lo son el desarrollo de relaciones interpersonales positivas, el reconocimiento y el manejo de las emociones y la búsqueda de espacios para el crecimiento personal. Estas acciones tienen efectos positivos no solo a nivel individual, sino también en los entornos laborales, familiares y comunitarios, ya que contribuyen a mejorar la calidad de vida de las personas y la sociedad en su conjunto.

Al analizar las estrategias de inversión en servicios e infraestructura para el cuidado y tomar decisiones al respecto, se debe considerar que la mayoría de los países de la región responden a las necesidades de cuidado de varias generaciones, pues deben atender simultáneamente las de la infancia y las de las personas mayores, lo que implica utilizar enfoques y recursos diferenciados (CEPAL, 2024a). Por otra parte, el grupo constituido por personas mayores no es homogéneo. Algunas personas permanecen activas y saludables —en el caso de las mujeres, muchas ejercen como cuidadoras de otras personas mayores o de niños y niñas de su entorno familiar o comunitario—. Otras tienen carencias socioeconómicas que limitan su acceso a los servicios de cuidado o precisan cuidados de larga duración debido a sus condiciones de salud (Naciones Unidas, 2011). A medida que aumenta la edad, los requerimientos de cuidado se intensifican y complejizan. Por lo tanto, es necesario modificar de manera urgente la actual organización social de los cuidados, ya que la crisis de los cuidados podría exacerbarse, agravar las desigualdades de género existentes y comprometer la sostenibilidad de la vida (CEPAL, 2024a).

Recuadro II.1**El enfoque del autocuidado de la Organización Mundial de la Salud**

De acuerdo con la definición de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el autocuidado se refiere a la capacidad de las personas, las familias y las comunidades para promover y mantener la salud y para prevenir y afrontar tanto las enfermedades como las discapacidades, ya sea con el apoyo de un profesional de la salud o de manera independiente.

La OMS define las intervenciones de autocuidado como las herramientas que apoyan esta capacidad, que incluyen los medicamentos, los dispositivos sanitarios, las pruebas diagnósticas o las tecnologías digitales de calidad que pueden suministrarse total o parcialmente fuera de los servicios de salud y que pueden utilizarse con o sin el apoyo del personal de la salud.

Las medidas de autocuidado, apoyadas en un modelo socioecológico, se basan en una serie de conceptos básicos para situar las prácticas, los comportamientos, las capacidades y las decisiones en materia de salud en el contexto social de la vida de las personas y las comunidades:

- Promover la resiliencia, la autonomía y la agencia como expresiones de la dignidad y el desarrollo humano desde una visión integral de la salud, con apoyo social, empatía y respeto, tanto para mantener la salud como para hacer frente a las enfermedades.
- Comprender que las personas tienen distintas percepciones de los riesgos para la salud, y que estas pueden configurar sus valores y preferencias en relación con las intervenciones de autocuidado, por lo que la aceptación de riesgos relacionados con la salud debe evaluarse en función de los valores y las preferencias de las personas.
- Reconocer que los enfoques de prevención, tratamiento y curación difieren entre las distintas sociedades y poblaciones por razones de cultura y tradición, y que es fundamental ofrecer opciones libres de coacción, violencia, estigmatización y discriminación para tomar decisiones y mejorar los resultados en materia de salud.

Las directrices de la OMS sobre intervenciones de autocuidado para la salud y el bienestar, publicadas por primera vez en 2019 y actualizadas en 2022, incluyen los datos más completos sobre 37 intervenciones, su eficacia, seguridad y mejores prácticas.

Las intervenciones de autocuidado promueven la participación activa de las personas en su atención sanitaria y facilitan la autodeterminación, la autoeficacia, la autonomía y el compromiso con la salud. El autocuidado orientado a las personas refuerza el papel que desempeña cada individuo en la gestión de su propia salud, y sitúa la salud y el bienestar de las personas en el centro de todas las intervenciones.

Fuente: Organización Mundial de la Salud. (2024, 1 de mayo). *Autocuidado para la salud y el bienestar*. <https://www.who.int/es/news-room/questions-and-answers/item/self-care-for-health-and-well-being>; Organización Mundial de la Salud. (2022). *Directrices de la OMS sobre intervenciones de autocuidado para la salud y el bienestar*. <https://doi.org/10.37774/9789275326275>; Organización Mundial de la Salud. (2022). *Clasificación de intervenciones de salud digital v1.0: un lenguaje común para describir los usos de la tecnología digital para la salud*. <https://iris.who.int/handle/10665/352500>; Organización Mundial de la Salud (s.f.). *Familia de Clasificaciones Internacionales de la OMS (FIC)*. <https://www.who.int/es/standards/classifications>; Organización Mundial de la Salud. (s.f.). *Intervenciones de autoasistencia para la salud*. https://www.who.int/es/health-topics/self-care#tab=tab_1.

B. El trabajo de cuidados y la economía del cuidado como dinamizadores de la economía

Dada la actual división sexual del trabajo y la desigual organización social del cuidado, la economía del cuidado se sostiene principalmente en el trabajo remunerado y no remunerado de las mujeres. En el marco de la propuesta de la sociedad del cuidado, la economía del cuidado guarda una relación estrecha con el futuro del trabajo y sus efectos multiplicadores en la economía en su conjunto.

La resolución relativa al trabajo decente y la economía del cuidado, adoptada en la 112ª Conferencia Internacional del Trabajo, es el primer acuerdo tripartito internacional en el que se establece que “el trabajo del cuidado, remunerado y no remunerado, es esencial para realizar cualquier otro trabajo” (OIT, 2024a, pág. 1) y se señala que la forma en que se organizan actualmente los cuidados tiende a reforzar las desigualdades sociales y de género. La economía del cuidado incluye tanto el trabajo remunerado como el no remunerado y abarca diferentes ocupaciones y sectores, como la sanidad, la educación, los servicios sociales y el trabajo doméstico remunerado. En la resolución se destacan las conexiones esenciales entre la economía del cuidado, la igualdad de género, el trabajo decente, el desarrollo sostenible y la justicia social, lo que pone de manifiesto la naturaleza heterogénea del trabajo de cuidados en América Latina y el Caribe y en el mundo.

1. La división sexual del trabajo y la autonomía de las mujeres

La economía del cuidado incluye la provisión de cuidados en el hogar, las comunidades, los servicios del Estado o el sector privado. Asimismo, considera a las personas que proveen y reciben cuidados, a quienes emplean personal para el cuidado y a las instituciones que los ofrecen. Si bien algunas personas ocupadas en estos sectores están altamente calificadas y bien remuneradas, una gran parte de las trabajadoras domésticas remuneradas, migrantes, indígenas y afrodescendientes, permanecen en la economía informal, perciben bajas remuneraciones y quedan excluidas de la protección social y laboral. Pese a la poca valoración social del trabajo de cuidados remunerado, las mujeres siguen participando en él y conforman el sector ampliado de los cuidados, sin abandonar el trabajo de cuidados que desempeñan en sus propios hogares de forma no remunerada (CEPAL, 2020; OIT, 2024a).

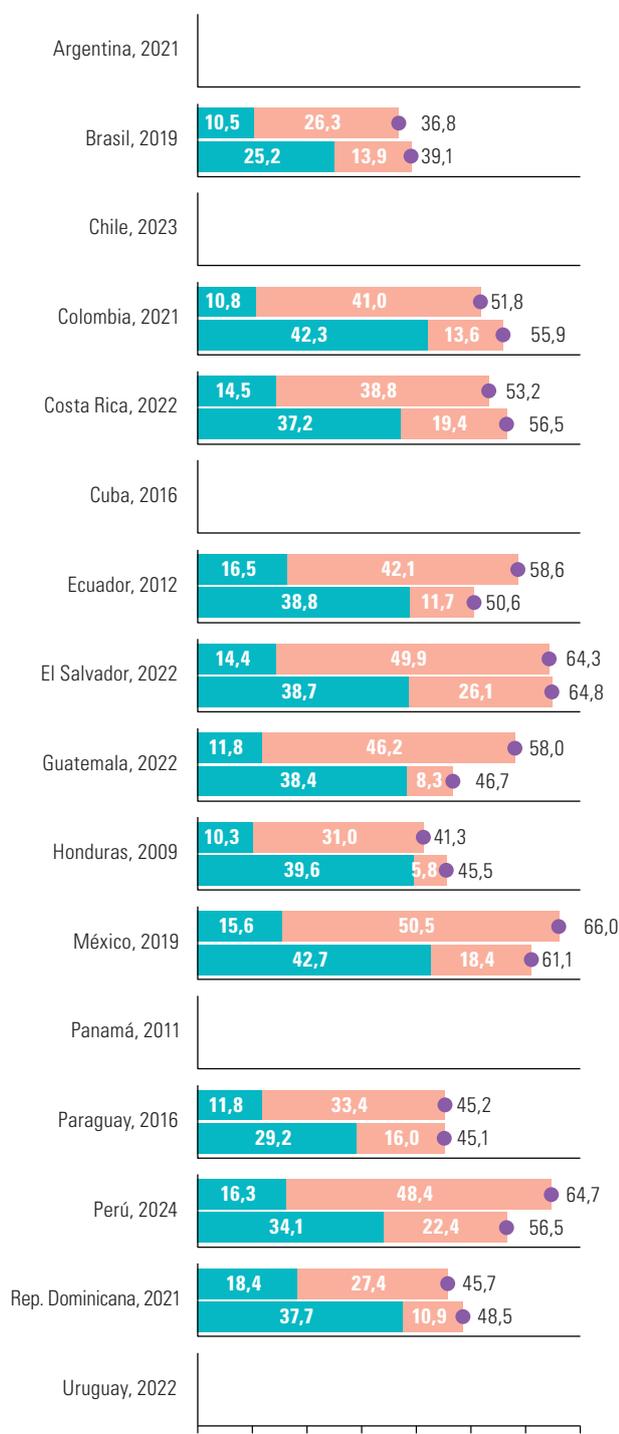
La necesidad de reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados como un elemento fundamental para lograr la igualdad de género figura en la meta 5.4 de los ODS: “Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país”. El indicador de seguimiento de esta meta (5.4.1) establece la medición de la proporción de tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, desglosada por sexo. En los países de América Latina y el Caribe las mujeres destinan entre el 12% y el 24% de su tiempo al trabajo no remunerado, mientras que los hombres destinan entre el 5% y el 9% de su tiempo. Esto significa que en los países de la región las mujeres dedican entre el doble y el triple de tiempo que los hombres al trabajo no remunerado (CEPAL, 2023d).

Además, el marco regional de seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible cuenta con el indicador complementario C-5.4, que mide el promedio de horas semanales dedicadas tanto al trabajo remunerado como al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado (carga total de trabajo). Al considerar tanto el trabajo remunerado como el no remunerado, este indicador es clave para visibilizar la división sexual del trabajo y la sobrecarga que enfrentan las mujeres en comparación con los hombres. En cuanto a la tendencia general, las mujeres registran un tiempo total de trabajo similar o ligeramente superior al de los hombres, pero dedican menos tiempo que ellos al trabajo remunerado en el mercado laboral. Las mujeres de 15 años y más destinan entre 22 y 43 horas semanales al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, mientras que los hombres de la misma edad dedican entre 7 y 20 horas (CEPAL, 2023b). El tiempo destinado al trabajo no remunerado es aún mayor en las zonas rurales, donde la brecha de género supone entre 12 y 38 horas adicionales de trabajo para las mujeres. Aunque el tiempo de trabajo total en las zonas urbanas muestra niveles similares para hombres y mujeres, en todas las áreas geográficas y países analizados se observa el mismo patrón de la división sexual del trabajo: del tiempo total de trabajo, las mujeres dedican aproximadamente un tercio al trabajo remunerado y dos tercios al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, mientras que en el caso de los hombres se observa una proporción inversa (véase el gráfico II.9).

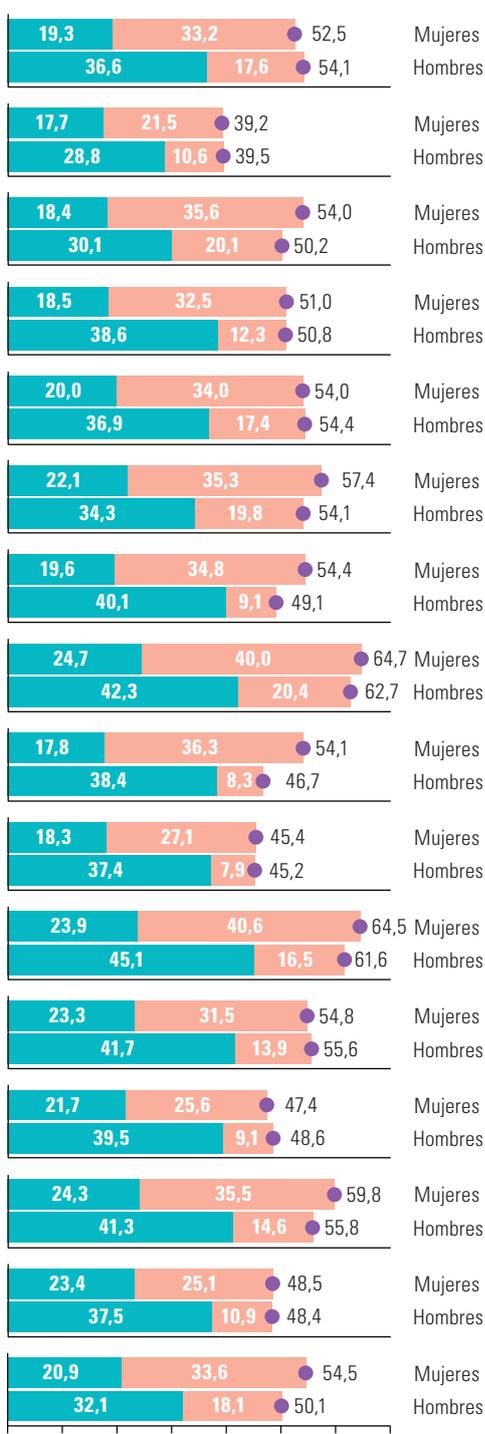
Gráfico II.9

América Latina (16 países): tiempo que dedica la población de 15 años y más al trabajo remunerado y no remunerado, por sexo y zona geográfica, último año con información disponible
(En horas semanales)

A. Zona rural



B. Zona urbana



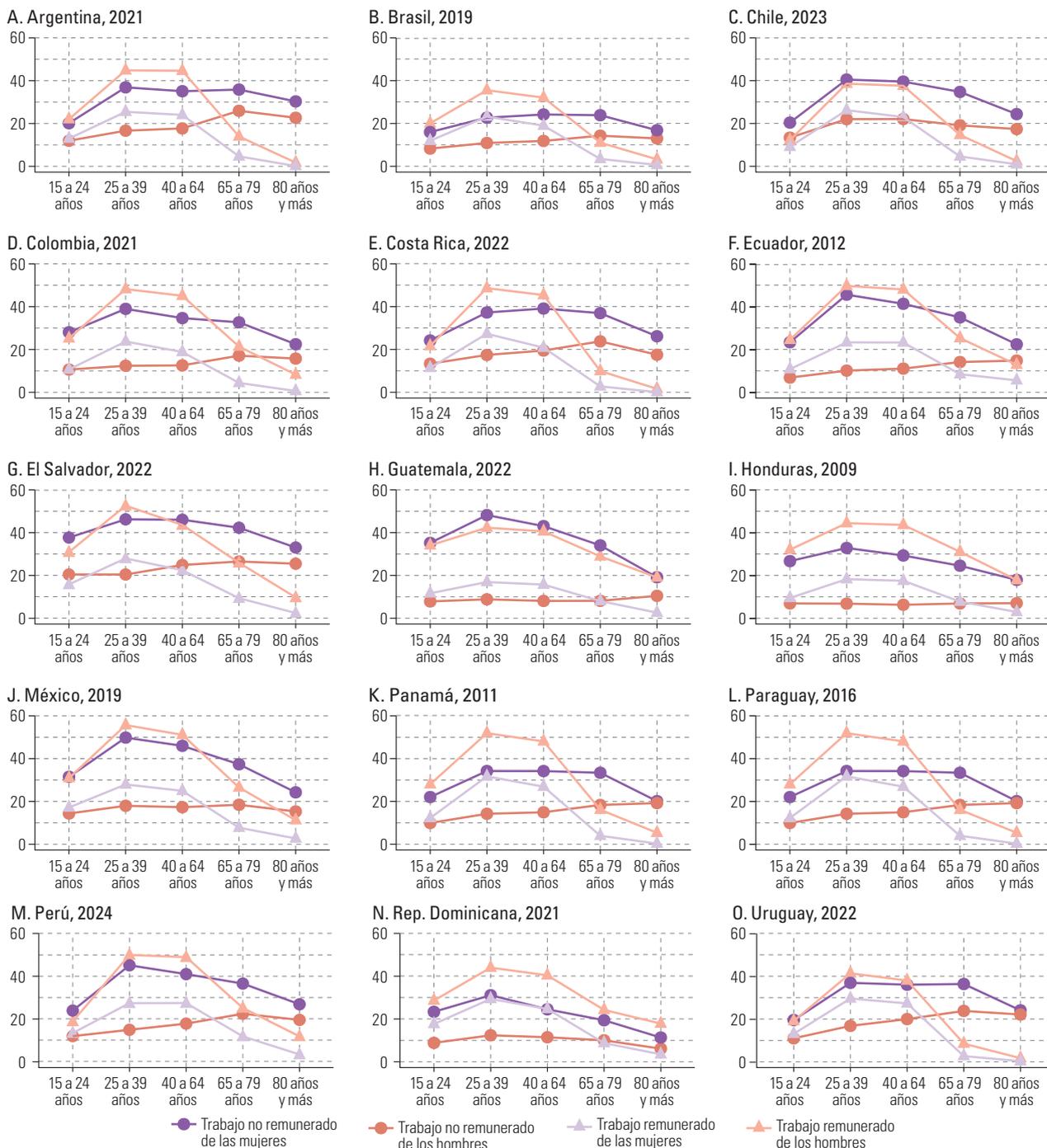
■ Tiempo de trabajo remunerado ■ Tiempo de trabajo no remunerado ● Tiempo de trabajo total

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base del Repositorio sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

Nota: Los datos no son estrictamente comparables entre países debido a las diferencias temporales y metodológicas de los instrumentos de recolección.

Al analizar el ciclo de vida, se observa que la división sexual del trabajo se acentúa con el paso del tiempo, pues las brechas son menores en las edades iniciales (15 a 24 años) y mayores en la edad reproductiva y la vida adulta (véase el gráfico II.10).

Gráfico II.10
América Latina (15 países): tiempo de trabajo remunerado y no remunerado, según sexo y grupo de edad, último año con información disponible
(En horas semanales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base del Repositorio sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

Nota: Los datos no son estrictamente comparables entre países debido a las diferencias temporales y metodológicas de los instrumentos de recolección.

Las responsabilidades de cuidado que asumen las mujeres jóvenes afectan sus trayectorias educativas y laborales, lo que perpetúa los ciclos de desigualdad y dependencia económica y repercute en su autonomía y bienestar a largo plazo (véase el recuadro II.2). En la región, el 50% de los hombres jóvenes (entre 15 y 29 años) participan en el mercado laboral, frente al 33% de las mujeres jóvenes. En contraposición, 18,1 millones de mujeres jóvenes (28%) y 8,7 millones de hombres jóvenes (14%) no participan en actividades remuneradas ni educativas. En consecuencia, el 16% del total de mujeres jóvenes se dedican principalmente al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, en comparación con el 1,6% del total de hombres jóvenes (CEPAL y OIT, 2023).

Recuadro II.2

Los matrimonios infantiles, las uniones tempranas y los embarazos en la adolescencia atentan contra los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes y profundizan la división sexual del trabajo

Los matrimonios infantiles y las uniones tempranas y forzadas afectan a 1 de cada 5 niñas en la región y constituyen una violación a los derechos humanos que persiste en el tiempo y que se presenta con mayor intensidad entre las niñas en situación de pobreza. Esta práctica nociva reproduce los patrones culturales patriarcales y profundiza la desigualdad de género por medio de la sobrecarga de trabajo no remunerado que recae en las niñas y adolescentes que se encuentran en esta situación, limitando su autonomía durante el resto de la vida.

La situación conyugal de las adolescentes está estrechamente vinculada con la deserción o la expulsión escolar. De acuerdo con la última ronda censal de cuatro países de la región (Colombia, Guatemala, México y Perú), las mujeres y los hombres de 15 a 17 años que no se encontraban unidos de manera temprana se dedicaban en su mayoría a estudiar. Por otra parte, entre el 50% y el 80% de las mujeres en uniones tempranas se dedicaban al trabajo no remunerado y los hombres unidos se dedicaban principalmente al trabajo remunerado. De acuerdo con las mediciones de uso del tiempo en Colombia, Guatemala y México, las niñas y adolescentes casadas o unidas asumen una carga de trabajo no remunerado que supera las 40 horas semanales, mientras que las jóvenes solteras en esos mismos países dedican la mitad o un tercio de ese tiempo a la misma tarea (véase el gráfico).

América Latina (6 países): tiempo que dedica la población de 18 años y menos al trabajo no remunerado, según sexo y estado civil, último año con información disponible
(En horas semanales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base del Repositorio sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

Nota: Los datos no son estrictamente comparables entre países debido a las diferencias temporales y metodológicas de los instrumentos de recolección.

En general, las niñas y las adolescentes dedican más tiempo al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que los niños y los adolescentes, independientemente de su estado civil. No obstante, la sobrecarga de trabajo no remunerado impacta especialmente a las niñas unidas o casadas, de acuerdo

con las mediciones de uso del tiempo de la Argentina, Chile, Colombia, México y el Uruguay. Por su parte, la presencia en el hogar de niños y niñas de 5 años y menos aumenta la dedicación de las adolescentes al trabajo no remunerado, sobre todo en ausencia de servicios de cuidado infantil asequibles y de calidad (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2024).

Para enfrentar el nudo estructural de los patrones culturales patriarcales —estrechamente entrelazado con la división sexual del trabajo, la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza— se requiere abordar la complejidad de las variables y factores que se conjugan para reproducir la discriminación, la desigualdad y la violencia que afecta a las niñas y las adolescentes. El análisis de los matrimonios y uniones infantiles tempranos y forzados permite observar que los bajos niveles de ingreso son parte del contexto de origen de estas prácticas nocivas, que generan mayores barreras para que las niñas y adolescentes en esa situación puedan superar la pobreza. Entre tales barreras se incluyen la carga de tiempo destinado al trabajo no remunerado y la interrupción de las transiciones completas del sistema educativo al mundo del trabajo remunerado.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023). Matrimonios infantiles y uniones tempranas: desigualdad y pobreza en mujeres, niñas y adolescentes de América Latina y el Caribe. *Boletín Igualdad de Género* (1); Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2024). *Uso del tiempo entre los y las adolescentes en América Latina*.

En la misma línea, la división sexual del trabajo se expresa en la desigualdad en el acceso a ingresos propios. A pesar de los avances en relación con la participación laboral femenina en los últimos 30 años, en 2023 el 23,6% de las mujeres de la región no contaban con ingresos monetarios propios de ningún tipo, mientras que el porcentaje de hombres en esta misma situación representaba el 10,2% (CEPAL, s.f.). Esto se acentúa, por ejemplo, en el caso de las mujeres de 45 a 59 años, entre las cuales la proporción de quienes carecen de ingresos propios triplica la proporción de hombres sin ingresos propios de ese rango etario; lo mismo ocurre en la población indígena, en la que 1 de cada 4 mujeres no tiene ingresos propios (frente a 1 de cada 10 hombres). El indicador de ingresos propios, un indicador fundacional del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, muestra otra cara de la pobreza monetaria, pues establece que es importante tener en cuenta no solo la carencia de ingresos de los hogares, sino también el hecho de no contar con ingresos propios. En todas las categorías y situaciones analizadas, las mujeres están sistemáticamente en desventaja frente a los hombres (véase el gráfico II.11). La disponibilidad de ingresos propios, entre otras cosas, guarda relación con la toma de decisiones económicas en los hogares y con las posibilidades de ahorro y administración del dinero, elementos clave para el ejercicio de la autonomía.

Las brechas de género entre quienes participan en el mercado de trabajo se expresan en una inserción laboral más precaria y trayectorias inestables en el caso de las mujeres. Las mujeres tienen más probabilidades de estar ocupadas de manera informal que los hombres¹¹, sobre todo cuando en el hogar hay personas que requieren cuidados (niñas y niños de entre 0 y 5 años y personas de 70 años y más que están fuera del mercado laboral) (CEPAL, 2024d). Esto también se traduce en mayores niveles de subutilización¹² y desocupación para las mujeres (OIT, 2024b).

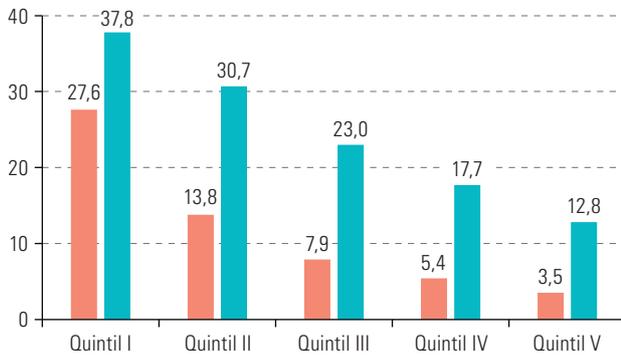
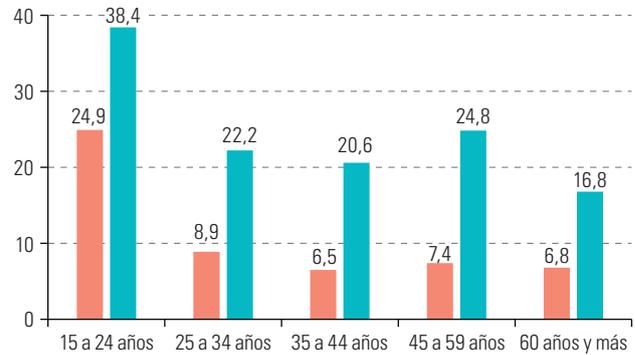
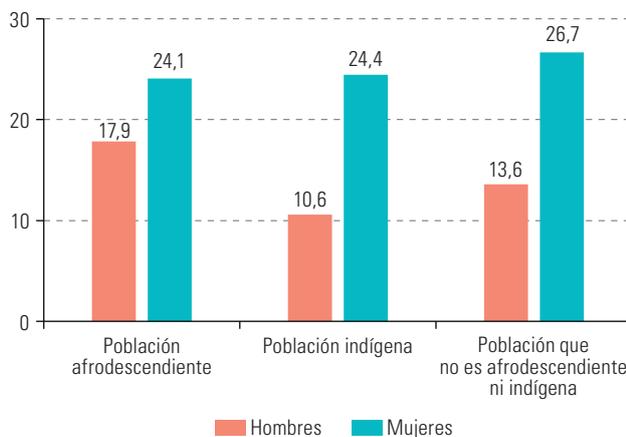
Además, el género continúa actuando como un principio organizador de la estructura ocupacional, ya que determina la tendencia a que mujeres y hombres se concentren en ocupaciones distintas (Blackburn y Jarman, 2006). En la segregación ocupacional de género, se tiende a asignar los trabajos relacionados con el cuidado a las mujeres, y se observan desigualdades con respecto al acceso a empleos de mejor calidad, las oportunidades de ascenso y el nivel de ingresos (Arora et al., 2023; CEPAL, 2023c; Vaca Trigo, 2019; OIT, 2024d).

¹¹ Estos resultados se basan en modelos probit que miden la correlación de algunas variables que, según los estudios al respecto, son determinantes de la informalidad laboral. En particular, el coeficiente que expresa la relación entre ser mujer y la probabilidad de tener una ocupación informal es positivo y estadísticamente significativo en la mayoría de los países, excepto en Panamá, el Perú, la República Dominicana y el Uruguay, donde es negativo. De acuerdo con el promedio de la región, hay un 2,6% más de probabilidad de que una mujer tenga un empleo informal que un hombre (CEPAL, 2024d).

¹² Además del hecho de que las mujeres exhiben una mayor tasa de desocupación en relación con los hombres (en el primer trimestre de 2024, la tasa de desocupación de las mujeres fue del 8,1%, frente al 5,5% de la de los hombres (CEPAL, 2024d)), cabe destacar que la capacidad de buscar empleo y la disponibilidad para aceptar un trabajo con poca antelación no se distribuyen de manera uniforme entre la población. Es menos probable que las mujeres cumplan estos criterios debido a su participación desproporcionada en el trabajo de cuidados no remunerado, actividad que deja poco tiempo para buscar empleo y organizar cuidados alternativos. Así, el concepto de subutilización incluye a todas las personas que desean tener trabajo y que no necesariamente están clasificadas como desocupadas. Al considerar esta noción, la brecha de género aumenta hasta un 25% (OIT, 2024b).

Gráfico II.11

América Latina (15 países)^a: población de 15 años y más sin ingresos propios, por sexo, según quintil de ingresos del hogar, grupo de edad y pertenencia étnico-racial, 2023^b
(En porcentajes)

A. Según quintil de ingresos del hogar**B. Según grupo de edad****C. Según pertenencia étnico-racial**

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base de datos del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a Promedio ponderado de los datos de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

^b Los datos del Estado Plurinacional de Bolivia corresponden a 2021 y los de Chile y México a 2022.

Una de las expresiones más visibles de la segregación ocupacional es la concentración de mujeres en el sector ampliado de los cuidados, que integra los empleos relacionados con la salud, la educación y el trabajo doméstico remunerado. En línea con la denominada “penalización del cuidado”, que se refiere a la obtención de salarios más bajos por trabajar en ocupaciones más feminizadas, la subvaloración del trabajo de cuidados se manifiesta en la reducción del nivel de ingresos de mujeres y hombres en este sector, incluso al controlar por diversas variables de características personales y del entorno laboral. Sin embargo, dado que la proporción de mujeres que trabajan en el sector del cuidado es mayor, esta penalización las afecta de manera desproporcionada, lo que profundiza las brechas de género en el mercado laboral (Armenia, 2018; González et al., 2022; Folbre, 2021).

Los sectores productivos vinculados con la economía del cuidado agrupan al 27,4% de las mujeres ocupadas de la región (el 9,3% en educación, el 7,8% en salud y el 10,3% en trabajo doméstico remunerado) y al 6,0% de los hombres (el 2,2% en salud, el 3,1% en educación y el 0,7% en trabajo doméstico remunerado) (véanse la infografía II.1 y las cifras detalladas por países en el anexo II.A1).

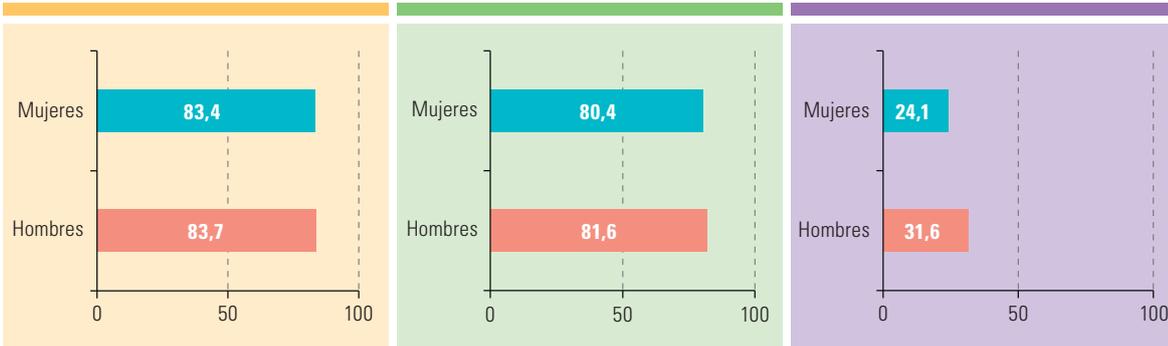
Infografía II.1

América Latina (14 países)^a: características laborales de la población de 15 años y más ocupada en el sector ampliado de los cuidados, por sexo, 2023^b

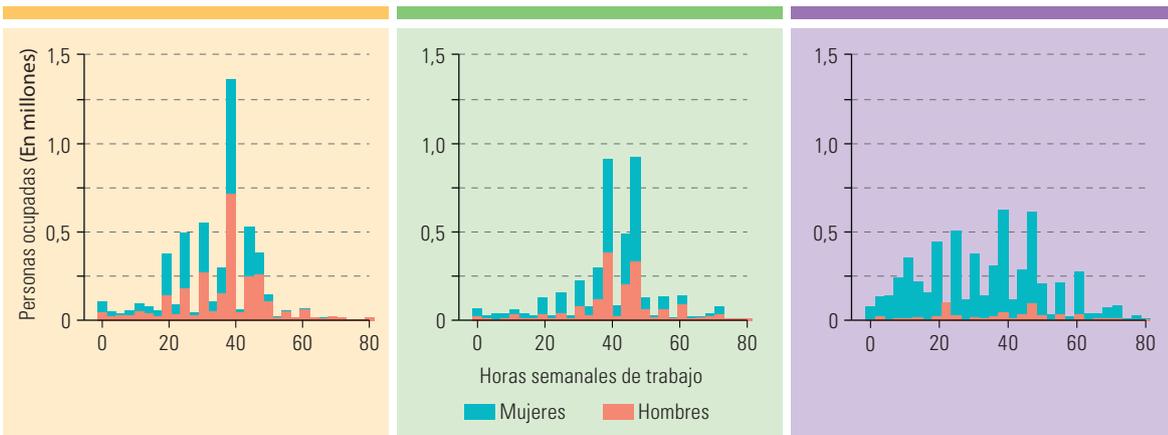


Educación **Salud** **Trabajo doméstico remunerado**

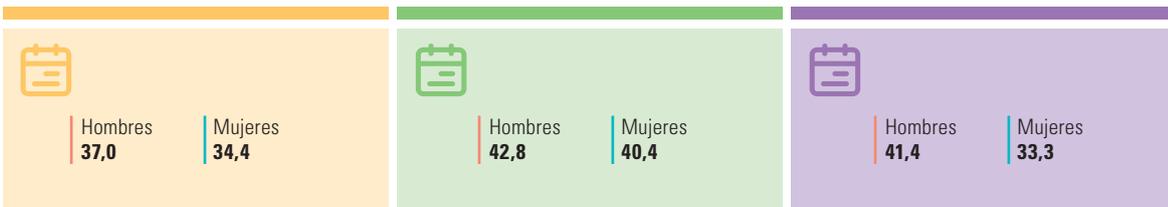
G. Población ocupada que cotiza a los sistemas previsionales^a (En porcentajes)



H. Distribución de las personas ocupadas según horas semanales de trabajo, por sector (En millones de personas)



I. Tiempo promedio de trabajo remunerado (En horas semanales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base de datos del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a Promedio ponderado de los datos de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.

^b Los datos del Estado Plurinacional de Bolivia corresponden a 2021 y los de Chile y México a 2022.

^c La variable de cotización a la seguridad social está disponible en todos los países, excepto en el Ecuador, Panamá y la República Dominicana, donde la variable disponible es la de afiliación a la seguridad social. No se dispone de datos para Honduras.

En estos sectores, altamente feminizados, también existen importantes brechas de género en términos salariales y de cobertura previsional. Por ejemplo, en el sector de la salud, si bien los ingresos mensuales son mayores que en la educación y en el trabajo doméstico remunerado, las mujeres ganan en promedio el 60% de lo que ganan los hombres¹³. En el otro extremo de los ingresos mensuales se encuentra el trabajo doméstico remunerado, en el que 92 de cada 100 personas ocupadas son mujeres, quienes ganan el 80% de lo que reciben los hombres en esta ocupación. El trabajo doméstico remunerado registra los niveles de ingreso más bajos dentro de la economía del cuidado. Asimismo, se observa una brecha de género a favor de los hombres en relación con los ingresos mensuales y las horas de trabajo. Pese a que en los últimos años se registró una leve reducción de la brecha de ingresos en esta ocupación, el trabajo doméstico en hogares particulares sigue siendo una de las ocupaciones con los niveles salariales más bajos en la mayoría de los países (OIT, 2023c). En este sector, existe una segregación de las actividades en las que se emplea a mujeres y hombres. El abanico de actividades de las mujeres es, en general, más amplio, ya que abarca desde las tareas de aseo, la elaboración de alimentos y el mantenimiento del hogar hasta el cuidado directo de las personas, que puede incluir el suministro de medicinas o la supervisión de niños y niñas. Por su parte, los hombres que se desempeñan en este sector suelen llevar a cabo tareas más especializadas, como jardinería, conducción de vehículos y aseo de ciertos espacios, oficios que generalmente están mejor remunerados.

Con respecto a las horas trabajadas, en todos los casos los hombres trabajan más horas de forma remunerada, y esta diferencia es más pronunciada en el trabajo doméstico (aproximadamente 10 puntos porcentuales), lo que explica que las mujeres reciban ingresos mensuales más bajos que los hombres, aun cuando reciben mayores ingresos por hora de trabajo (como en el sector del trabajo doméstico remunerado). En cuanto a la participación en el sistema de seguridad social, se observan altos niveles de cotización a los sistemas previsionales en los sectores de la salud y la educación. Sin embargo, en el trabajo doméstico remunerado, la proporción es considerablemente baja (menos del 25% en el caso de las mujeres).

Se debe prestar especial atención a la situación de las mujeres ocupadas en el trabajo doméstico remunerado, puesto que en ningún país de la región las condiciones laborales alcanzan los estándares de trabajo decente, y la desprotección es especialmente grave. Aunque la realidad del trabajo doméstico remunerado en la región es heterogénea, se observan algunas tendencias comunes: ha disminuido el trabajo con residencia y ha aumentado el trabajo por días u horas, así como las jornadas parciales. También ha mejorado el nivel educativo promedio de las trabajadoras, aunque persiste una brecha respecto del total de ocupadas. Asimismo, la edad promedio de las mujeres que realizan trabajo doméstico remunerado es superior a la del resto de las mujeres ocupadas, debido al escaso interés de las jóvenes en incorporarse a esta ocupación y a las dificultades que enfrentan las trabajadoras mayores para acceder a la jubilación (OIT, 2023c).

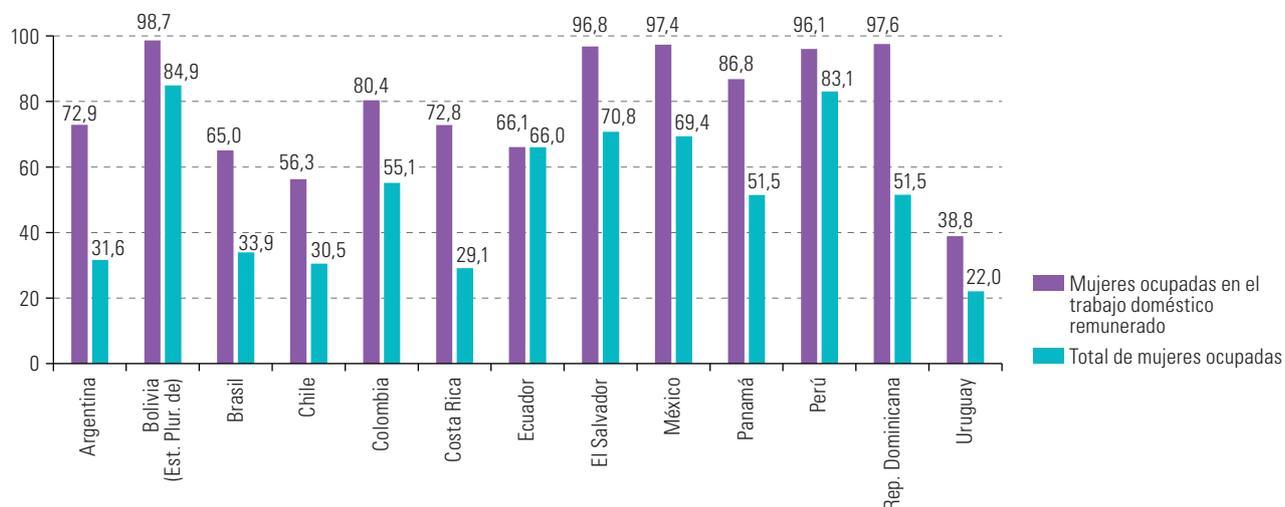
Esto genera una mayor propensión a sufrir situaciones de vulnerabilidad, como la pobreza y la violencia. Si bien en los últimos 20 años se lograron avances importantes en la formalización del trabajo doméstico en algunos países (Gontero y Velásquez Pinto, 2023), persisten desafíos vinculados con la fiscalización, el cumplimiento de la normativa y los incentivos relacionados con la afiliación a la seguridad social y la valoración social de este trabajo. En la región, el porcentaje promedio de mujeres que trabajan en casas particulares y no están afiliadas o no cotizan a la seguridad social es del 75,9%, y en todos los países esta cifra es superior al 60%, con excepción de Chile y el Uruguay (véase el gráfico II.12).

El tiempo de trabajo también requiere particular atención. Durante mucho tiempo, las legislaciones nacionales permitieron jornadas de trabajo más extensas en esta ocupación, lo que sigue ocurriendo en algunos países de Centroamérica (OIT, 2021). En 2019, solo el 39,9% de las trabajadoras domésticas de la región contaban con jornadas de entre 35 y 48 horas semanales, en comparación con el 63,9% del resto de las personas asalariadas. Teniendo en cuenta las dinámicas recientes del sector, las trabajadoras domésticas están cada vez más sobrerrepresentadas entre quienes tienen jornadas muy cortas. Por otro lado, en países como El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y el Perú aún persiste un alto porcentaje de trabajadoras cuyas jornadas superan las 60 horas semanales (OIT, 2021).

¹³ Véanse resultados similares sobre las brechas de género en el sector de la salud a nivel mundial en Organización Mundial de la Salud y Organización Internacional del Trabajo (2020).

Gráfico II.12

América Latina (13 países): total de mujeres ocupadas y mujeres ocupadas en el trabajo doméstico remunerado de 15 años y más que no cotizan a los sistemas previsionales^a, 2023^b
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base de datos del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a La variable de cotización a la seguridad social está disponible en todos los países, excepto en el Ecuador y Panamá, donde la variable disponible es la de afiliación a la seguridad social.

^b Los datos del Estado Plurinacional de Bolivia corresponden a 2021 y los de Chile y México a 2022.

En ese contexto, es importante señalar que la regulación de la economía del cuidado es esencial para garantizar el trabajo decente en este sector, lo que implica establecer estándares y mecanismos de protección social adecuados. Este enfoque es especialmente relevante en el ámbito del trabajo doméstico remunerado, en el que se deben aplicar medidas en consonancia con la resolución de la OIT relativa al trabajo decente y la economía del cuidado, adoptada en 2024, así como el Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189), ratificado por 19 países de América Latina y el Caribe, y el Convenio sobre la Violencia y el Acoso, 2019 (núm. 190), ratificado por 11 países de la región.

Para superar los obstáculos que impiden garantizar los derechos de las trabajadoras domésticas y avanzar hacia el trabajo decente en este sector es fundamental adoptar estrategias multidimensionales que permitan incidir en varios niveles. Por un lado, es necesario avanzar en la equiparación de derechos en aquellos países en los que persisten las brechas normativas (OIT, 2023d). Por otro lado, deben adoptarse estrategias de formalización que consideren aspectos como la revisión de los requisitos y los procedimientos para el registro y el pago de aportes, la aplicación de incentivos tanto para los empleadores como para las trabajadoras, la realización de esfuerzos de fiscalización que tengan en cuenta las características del sector y la amplia difusión por medio de campañas informativas (OIT, 2023d).

La valoración y la profesionalización de esta ocupación también es central. Por lo tanto, es necesario visibilizar el aporte de estas trabajadoras, valorar su trabajo —por ejemplo, incluir en las políticas y sistemas nacionales de cuidados un componente específico dedicado a la mejora de las condiciones de trabajo en el sector— o establecer, en el marco de las políticas de formación profesional y certificación de competencias, programas destinados a la profesionalización y el desarrollo de trayectorias ocupacionales (OIT, 2023d). Otro de los aspectos esenciales tiene que ver con el fortalecimiento de las organizaciones de trabajadoras domésticas y los espacios de diálogo social. Finalmente, es preciso establecer lineamientos básicos en materia de salud y seguridad en el trabajo, que incluyan medidas para garantizar espacios de trabajo libres de violencia y acoso (OIT, 2023d).

Si bien los sectores de la salud, la educación y el trabajo doméstico remunerado presentan diferencias y características propias, constituyen un continuo de prácticas y saberes vinculados con el derecho al cuidado, a la salud, a la educación y al trabajo decente, fundamental para entender y potenciar la economía del cuidado.

2. Mejorar las condiciones e invertir en el sector del cuidado

El cambio demográfico, climático y tecnológico, y su vínculo con las transformaciones en el mercado laboral repercuten en la demanda, la oferta y el acceso a los cuidados. Como se ha señalado, la tendencia indica que la demanda de cuidados aumentará y se transformará de manera continua, lo que plantea la oportunidad —y la necesidad— de invertir en sistemas de cuidados para reducir los tiempos de trabajo no remunerado en los hogares.

Además de promover la justicia social y de género, el desarrollo del sector del cuidado ofrece una gran oportunidad para dinamizar la economía y generar trabajo decente.

La CEPAL y la OIT han venido trabajando de manera conjunta en una serie de cálculos para estimar las inversiones y los efectos de la expansión de la economía del cuidado a través de diversas políticas destinadas al cuidado de la población infantil y las personas mayores y de mejoras en las condiciones de trabajo de las personas con responsabilidades familiares (implementación y ampliación de licencias, por ejemplo). El portal mundial de la OIT sobre las políticas de cuidados¹⁴ permite simular el gasto público anual necesario en un país con distintos parámetros de creación y ampliación de políticas de cuidados. Los beneficios modelados se refieren al retorno a corto plazo de la inversión (ingresos fiscales anuales) y la reducción de brechas de género en materia de empleo y salarios. En las estimaciones, el aumento de los puestos de trabajo se calcula como resultado de incrementos directos en los sectores del cuidado, incrementos indirectos en las industrias proveedoras del sector del cuidado y aumentos inducidos en la economía por el consumo y el gasto de los hogares (a partir de los ingresos provenientes de estos nuevos empleos).

En la actualidad, la economía del cuidado genera 381 millones de empleos en todo el mundo, alrededor del 11,5% del empleo total. Como se ha afirmado, la inversión en cuidado infantil y de largo plazo tiene un gran potencial de creación de empleos. A través del simulador, se proyecta que en 2035 las mencionadas inversiones en la economía del cuidado podrían generar más de 178 millones de empleos en Asia y el Pacífico, de los cuales el 47% correspondería a puestos directos en el sector de cuidados de largo plazo y el 29% a puestos directos en el ámbito del cuidado infantil. Además, ese mismo año se podrían generar 13 millones de empleos en Oriente Medio y el Norte de África, de los cuales el 41% correspondería a puestos directos en el sector de cuidados de largo plazo y el 39% a puestos directos en el ámbito del cuidado infantil (OIT, 2023a, 2023b). En el caso de América Latina y el Caribe, se incluyeron datos para 23 países. La inversión necesaria en materia de cuidados, a nivel regional, varía según las características de cada país, pero representa, en promedio, un 4,7% del PIB y oscila entre el 2,7% (Uruguay) y el 11% del PIB (Nicaragua). En 2035, la inversión en cuidados podría generar aproximadamente 31,3 millones de empleos, de los cuales 10,6 millones corresponderían a los servicios universales de cuidado infantil y 20,7 millones a los cuidados de largo plazo. Además de estos beneficios, el aumento proyectado de la tasa de ocupación de las mujeres tendría un efecto relevante en la reducción de las brechas de género en el empleo (véase el gráfico II.13). La implementación de políticas y sistemas de cuidados, si bien requiere un esfuerzo fiscal, contribuye a garantizar el bienestar del conjunto de la población en distintos momentos del ciclo de la vida y ofrece la posibilidad de dinamizar el mercado laboral, generando empleos e ingresos, lo que ayuda a fortalecer la economía en su conjunto.

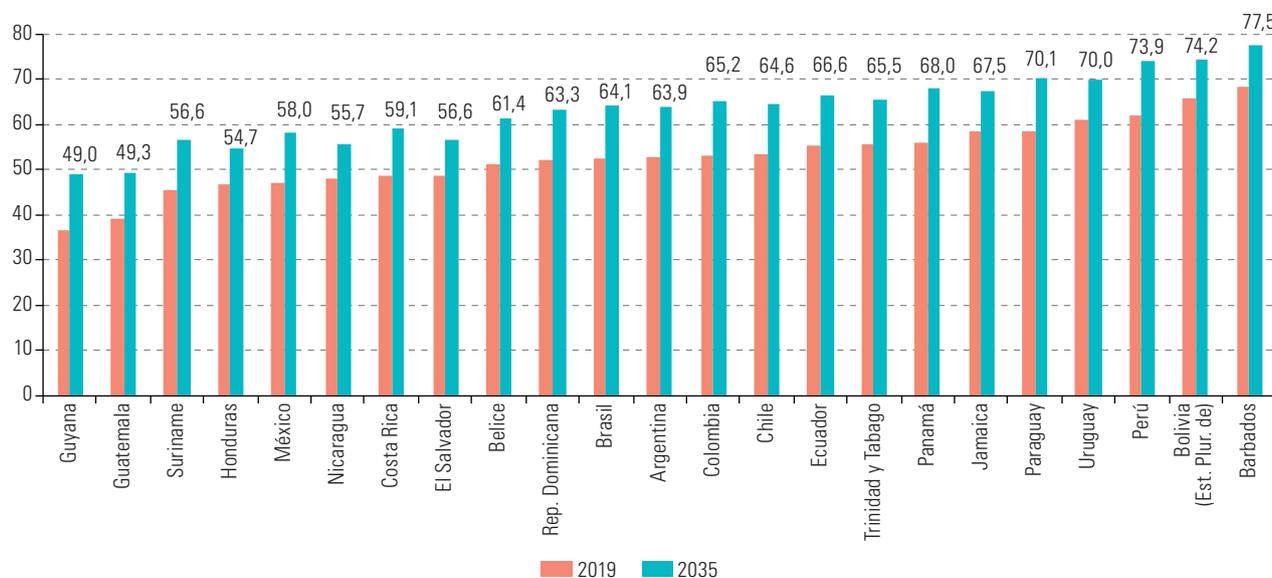
En este sentido, es necesario avanzar en la formalización, la capacitación y el reconocimiento de las habilidades de quienes trabajan en el sector de los cuidados, en particular en ocupaciones no profesionalizadas, como gran parte del trabajo doméstico remunerado y de cuidados domiciliarios o en instituciones, e integrar la perspectiva de género en las estrategias de empleabilidad. Esto implica adoptar para el trabajo de cuidados

¹⁴ <https://webapps.ilo.org/globalcare/?language=es>

el marco de las 5R (OIT, 2024a): reconocimiento, reducción y redistribución del trabajo de cuidados no remunerado, y recompensa y representación de las trabajadoras y los trabajadores del cuidado en el marco de la generación de trabajo decente (véase el capítulo III). Asimismo, es esencial mejorar la calificación, la profesionalización y la certificación de competencias en el sector del trabajo de cuidados para garantizar que se lo valore de forma adecuada. La implementación de políticas que promuevan la formación y la certificación de competencias permitirá avanzar en la reducción de la segregación ocupacional, mejorar la calidad de los servicios prestados y dignificar el trabajo de las personas dedicadas a esta labor. Dichas medidas deben adaptarse a las necesidades de quienes brindan cuidados y de quienes los reciben, y deben garantizar sus derechos, así como su acceso a mejores oportunidades de desarrollo profesional (OIT, 2023d).

Gráfico II.13

América Latina y el Caribe (23 países): tasa de ocupación de las mujeres de 15 a 64 años, 2019 (referencia) y 2035 (sobre la base de la inversión simulada en el sector de los cuidados)^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base del Simulador de la OIT de inversiones en políticas de cuidados. <https://webapps.ilo.org/globalcare/?language=es#simulator>; e ILOSTAT. <https://ilostat.ilo.org/es/>.

^a Para 2019, los datos de Suriname corresponden a 2016 y los de Nicaragua a 2014.

La adaptación de horarios, lugares y turnos de trabajo es clave para atender a las necesidades de cuidado, siempre y cuando se integre la perspectiva de género y corresponsabilidad en estas políticas. Además, se debe evitar que las políticas se conviertan en mecanismos que profundicen la sobrecarga de trabajo de cuidados en las mujeres, en detrimento de sus derechos laborales, de acuerdo con el Convenio sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares, 1981 (núm. 156) (OIT, 2024d). Es crucial revisar los límites de la jornada laboral y adoptar un modelo centrado en los cuidados para salvaguardar los derechos, la dignidad y la seguridad de las personas trabajadoras.

Asimismo, es fundamental establecer entornos de trabajo seguros y saludables para quienes desempeñan labores de cuidado, a fin de garantizar los derechos laborales de las trabajadoras e incrementar la valoración de este trabajo (Guillén Subirán et al., 2025). Esto implica aprobar leyes y políticas destinadas a prevenir y enfrentar la violencia y el acoso en el espacio laboral, así como velar por la seguridad y la salud ocupacional. En el recuadro II.3 se subraya la necesidad de poner en marcha políticas integrales para promover el trabajo decente y la igualdad de género en el sector de la economía del cuidado, y se destacan los desafíos y las oportunidades que surgen ante los cambios tecnológicos, demográficos y climáticos.

Recuadro II.3

Las transformaciones en el mundo del trabajo y la economía del cuidado

En todo el mundo, el trabajo de cuidados remunerado representa alrededor del 11,5% del empleo total, equivalente a unos 381 millones de puestos de trabajo. Además, se encuentra altamente feminizado, puesto que las mujeres constituyen dos tercios de la fuerza de trabajo (OIT, 2019a). Sin embargo, estas por lo general tienen un menor acceso a la seguridad social, cobran salarios bajos y trabajan una cantidad excesiva de horas, muchas veces de manera informal, en entornos inseguros y con riesgo de violencia y acoso. Las trabajadoras domésticas remuneradas, las trabajadoras comunitarias y las trabajadoras migrantes que se desempeñan en la economía del cuidado están especialmente desprotegidas.

Las transformaciones que experimenta el mundo del trabajo, impulsadas por las innovaciones tecnológicas y los cambios demográficos, ambientales y climáticos, repercuten en la oferta y la demanda de cuidados. Las tendencias mundiales agravan algunos retos, pero también ofrecen oportunidades de progreso.

Los avances tecnológicos, como la inteligencia artificial, la teleasistencia y las plataformas digitales de trabajo, están transformando el sector del cuidado al mejorar la eficiencia y ampliar el acceso al empleo. También tienen el potencial de reducir el tiempo de trabajo de cuidados no remunerado y permitir que las personas, principalmente las mujeres, tengan más tiempo libre como resultado de una mayor eficiencia en las tareas —por ejemplo, la realización de trámites virtuales relacionados con los cuidados (gobierno electrónico, acceso a cuentas en línea, solicitud de citas médicas, entre otras cosas)—. No obstante, es necesario crear condiciones para que las personas trabajadoras más vulnerables se beneficien de estos avances y para que el sector genere trabajo decente.

El cambio climático puede acrecentar la carga del trabajo de cuidados de las mujeres, empeorar los problemas de salud y provocar desplazamientos debido a los desastres naturales, cuestiones que afectan desproporcionadamente a mujeres, niños y poblaciones vulnerables. Sin embargo, no debe olvidarse que los trabajos de cuidados tienen una menor huella ambiental que otros sectores, lo que los convierte en una opción de empleo sostenible.

Con el envejecimiento de la población y el aumento de la demanda de cuidados, habrá una creciente necesidad de contar con cuidadores calificados y planificar los cuidados de largo plazo. Los Gobiernos deben invertir en programas de formación para dotar a los cuidadores de las competencias necesarias para una economía del cuidado que integre la tecnología disponible.

Simultáneamente, las licencias de cuidado y las nuevas formas de organización del trabajo, con lugares de trabajo y horarios flexibles, pueden reconfigurar las obligaciones de cuidado y promover la corresponsabilidad de género y la conciliación entre la vida personal y laboral.

Se requieren soluciones integrales para hacer frente a estos retos. La resolución de la OIT relativa al trabajo decente y la economía del cuidado (2024a) establece claramente que el trabajo en la economía del cuidado no es una mercancía y que la promoción del trabajo decente en la economía del cuidado no es opcional. El reconocimiento del trabajo de cuidados como sector económico clave puede impulsar las inversiones, mejorar los salarios y crear oportunidades de empleo sostenible.

Lograr el trabajo decente en la economía del cuidado supone la aplicación de políticas de cuidados y apoyo integrales y bien diseñadas, que generen trabajo decente para las personas cuidadoras, garanticen los derechos de quienes reciben cuidados y eliminen las barreras que impiden a las mujeres incorporarse, permanecer y progresar en el mercado laboral. Priorizar la economía del cuidado permitiría crear mercados laborales más inclusivos, apoyar la igualdad de género y construir economías resilientes.

Fuente: Organización Internacional del Trabajo. (2024a). *Resolución relativa al trabajo decente y la economía del cuidado*. <https://www.ilo.org/es/resource/record-decisions/resoluci%C3%B3n-relativa-al-trabajo-decente-y-la-econom%C3%ADa-del-cuidado>; Organización Internacional del Trabajo. (2019a). *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*; Organización Internacional del Trabajo. (2024e). *The impact of care responsibilities on women's labour force participation. Statistical Brief*; Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Organización Internacional del Trabajo (2025). *Tiempos para cuidar en América Latina y el Caribe: hacia la corresponsabilidad social y de género. Boletín Igualdad de Género* (4).

El aumento de las necesidades de cuidado y las transformaciones en el mundo del trabajo presentan una doble oportunidad para la región: por una parte, fomentan la creación de nuevos puestos de trabajo de calidad en la economía del cuidado, producto de la ampliación de los servicios de cuidados, y, por otra, ayudan a reducir el tiempo de trabajo no remunerado en los hogares, lo que eliminaría la principal barrera a la participación laboral de las mujeres. La inversión en políticas y sistemas integrales de cuidados, articulada con políticas laborales que promuevan los derechos de las personas en el mercado laboral, contribuye a reducir las brechas de género en el empleo y mejorar los niveles de productividad, y puede aumentar la recaudación fiscal (CEPAL, 2021, 2024a; Naciones Unidas, 2024a; OIT, 2024f). Estas inversiones promueven el bienestar actual y futuro, ya que pueden aumentar la resiliencia ante las crisis (pandemias, desastres, conflictos, migración, entre otros fenómenos) (OIT, 2024a, 2024c). Así, es fundamental avanzar hacia un cambio de paradigma que reconozca la inversión en los cuidados como una inversión estratégica para el desarrollo sostenible, con un impacto positivo en la disminución de la pobreza y la desigualdad.

C. El derecho al cuidado

El paradigma de la sociedad del cuidado reconoce el cuidado como un derecho: a cuidar, a ser cuidado y a ejercer el autocuidado. Basado en los principios de igualdad, universalidad, progresividad y no regresión, interdependencia y corresponsabilidad social y de género, el derecho al cuidado es fundamental para la sostenibilidad de la vida humana y del planeta. El derecho al cuidado implica reconocer el valor del trabajo de cuidados y garantizar los derechos tanto de quienes los necesitan como de quienes los proveen, lo que supone cuestionar la asignación estereotipada de estas responsabilidades exclusivamente a las mujeres y promover la corresponsabilidad social y de género (CEPAL, 2022, 2024a).

La interdependencia de las personas a lo largo del ciclo de vida significa que todas necesitan cuidados en algún momento y que todas deben proveerlos en otros. Las ideas a las que hace referencia el derecho al cuidado, si bien no siempre con esa denominación, han sido reconocidas progresivamente en diversos instrumentos universales y regionales de derechos humanos, así como en los convenios de la OIT y en las recomendaciones generales de los comités encargados de dar seguimiento a dichos pactos, que incorporan el concepto de vida digna y se refieren a las condiciones de vida y al acceso a bienes materiales y culturales adecuados a la dignidad humana (CEPAL, 2025a) (véase el recuadro II.4).

En América Latina y el Caribe, la noción del derecho al cuidado surge en el marco de la Agenda Regional de Género, que se fue conformando gradualmente desde 1977 sobre la base de los acuerdos aprobados en las reuniones de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. La denominación “derecho al cuidado” se usó por primera vez en el Consenso de Brasilia, acuerdo intergubernamental aprobado en la XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en 2010, y el contenido se desarrolló con mayor precisión en el reciente Compromiso de Buenos Aires, de 2022. En la región, el derecho a contar con un sistema integral de cuidados se menciona de manera expresa en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015). Asimismo, se encuentra en curso la solicitud de una opinión consultiva que fue presentada el 20 de enero de 2023 por la Argentina ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre “el contenido y el alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos”.

En el ámbito intergubernamental, se han logrado importantes avances en cuanto al reconocimiento del cuidado como derecho humano. La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 77/317, de 24 de julio de 2023, proclamó el 29 de octubre como Día Internacional de los Cuidados y el Apoyo. Asimismo, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la resolución 54/6, de 11 de octubre de 2023, sobre la importancia de los cuidados y el apoyo desde una perspectiva de derechos humanos. En ella se reconoce que “para lograr la igualdad de género, es esencial distribuir equitativamente los trabajos de cuidados y apoyo y el tiempo dedicado a dichos trabajos” y se insta a los Estados a que “apliquen todas las medidas necesarias para reconocer el trabajo de cuidados y redistribuirlo entre las personas, así como entre las familias, las comunidades, el sector privado y los Estados, de tal modo que se promueva la igualdad de género y el disfrute de los derechos humanos por todas las personas”.

Recuadro II.4**El derecho al cuidado en el marco normativo internacional y regional**

El reconocimiento del cuidado como un derecho fundamental ha experimentado una evolución significativa en el marco internacional y regional de los derechos humanos y ha ido ganando fuerza desde la década de 1980. La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) marcó el inicio, al proclamar el derecho a cuidados y asistencia especial para la maternidad y la infancia. La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) amplió este reconocimiento al poner énfasis en la protección y desarrollo de una vida digna, la igualdad y la no discriminación, así como en la protección de la familia y la niñez. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) enfatizó la maternidad como una función social y la responsabilidad compartida de hombres y mujeres en la crianza y educación de hijos e hijas. La Convención sobre los Derechos del Niño (1989) estableció la obligación del Estado de garantizar servicios de cuidado adecuados para niñas, niños y adolescentes. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará) (1994) estableció el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones de comportamiento estereotipados y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación. Asimismo, impulsó la modificación de los patrones de conducta socioculturales de hombres y mujeres, incluidos los programas de educación formales y no formales en todos los niveles educativos, para contrarrestar los prejuicios, las costumbres y las prácticas basados en la premisa de la inferioridad o superioridad de los géneros o en los papeles estereotipados del hombre y la mujer, que legitiman o exacerban la violencia contra las mujeres. Posteriormente, en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006) se estableció el compromiso de los Estados de brindar apoyo a las personas con discapacidad en diversos ámbitos y, de manera destacada, en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015) se menciona explícitamente el derecho a contar con un sistema integral de cuidados y se incorpora el derecho a los cuidados de largo plazo. El cuidado tiene así un amplio contenido en los diversos compromisos internacionales y regionales de carácter universal y jurídicamente vinculantes.

En el marco de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se reconoce el papel precursor del Convenio sobre la Protección de la Maternidad, 1919 (núm. 3). En términos de seguridad social, el Convenio sobre la Seguridad Social (Norma Mínima), 1952 (núm. 102) estableció entre las normas mínimas para la seguridad social prestaciones familiares enfocadas en hijas e hijos, prestaciones de maternidad y prestaciones de vejez. Este convenio sentó las bases para el reconocimiento del cuidado en el ámbito de la seguridad social, que más adelante se amplió y fortaleció con otros instrumentos. El Convenio sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares, 1981 (núm. 156) y la Recomendación sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares, 1981 (núm. 165) ampliaron el enfoque a las necesidades de trabajadores y trabajadoras, e introdujeron principios como el reconocimiento y la protección de los derechos laborales y la no discriminación de las personas con responsabilidades familiares mediante la aplicación de políticas de cuidados, como la licencia parental y los servicios de cuidados para infantes y otros miembros de la familia que necesitan cuidado o apoyo. Posteriormente, el Convenio sobre la Protección de la Maternidad, 2000 (núm. 183) reforzó la protección de la maternidad y se orientó a las categorías de mujeres que realizan formas atípicas de trabajo dependiente. El Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) y el Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189) abordaron las necesidades específicas de los Pueblos Indígenas y de las trabajadoras y los trabajadores domésticos, respectivamente. Además, este último Convenio equipara el trabajo doméstico con las condiciones del resto de los empleos y amplía los derechos de las trabajadoras domésticas remuneradas.

En cuanto al derecho al cuidado de largo plazo, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) (1988) reconoce el derecho a la seguridad social, a la atención especializada y a los cuidados para el bienestar de las personas mayores. Asimismo, la Declaración de Santiago “Derechos humanos y participación de las personas mayores: hacia una sociedad del cuidado inclusiva y resiliente” (2022), aprobada en la Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe, destaca la importancia de avanzar hacia una sociedad del cuidado inclusiva y resiliente, que promueva los derechos humanos y la participación de las personas mayores.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (s.f.). *Contenido y alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos*. https://corteidh.or.cr/sitios/observaciones/OC-31/13_CEPAL.pdf; Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024). *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/21-P/Rev.1); Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020). *Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo* (LC/CDS.3/5); Consejo de Derechos Humanos. (2023). *Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 11 de octubre de 2023. Importancia de los cuidados y el apoyo desde una perspectiva de derechos humanos* (A/HRC/RES/54/6).

El desarrollo convencional, conceptual y jurisprudencial del derecho al cuidado ha permitido reunir un conjunto de principios y estándares jurídicos que guían su implementación: i) la universalidad; ii) la obligación de garantizar el contenido mínimo de los derechos; iii) la obligación de los Estados de implementar acciones y medidas progresivas y la prohibición de aplicar medidas o acciones regresivas; iv) el deber de garantizar la participación ciudadana; v) el principio de igualdad y no discriminación; vi) el acceso a la justicia, y vii) el acceso a la información pública (Pautassi, 2021, citado en CEPAL, 2024a).

El reconocimiento del cuidado como un derecho humano permite delimitar el papel del Estado y los distintos actores y determinar quiénes son titulares del derecho al cuidado, quiénes son titulares de los deberes, cuáles son los mecanismos de exigibilidad de este derecho y cuáles son las medidas destinadas a reducir las desigualdades y brechas en el acceso y disfrute del derecho (Pautassi, 2007, citado en CEPAL, 2024a). De esta manera, un Estado garante del derecho al cuidado, desde una perspectiva de género, desempeña un papel clave en la regulación social del cuidado sobre la base de los estándares internacionales, la organización de los servicios diseñados y ofrecidos por instituciones públicas y privadas, y el establecimiento de estándares de calidad y modalidades de financiamiento (CEPAL, 2024a). En consecuencia, en la medida en que los Estados cumplan su función de garantes, deben diseñar, implementar y fiscalizar la oferta de servicios de cuidado y velar por que el acceso a ellos no esté condicionado por el poder adquisitivo de las personas, su origen étnico o cualquier otra característica individual (Güezmes et al., 2022, citadas en CEPAL, 2024a; CEPAL, 2022).

El derecho al cuidado implica reforzar la función fiscalizadora del Estado mediante un sistema de seguimiento suficiente y adecuado que asegure su ejercicio efectivo. Es fundamental abordar el derecho al cuidado con criterios de progresividad, a fin de ampliar gradualmente sus áreas de aplicación y priorizar la protección inmediata de los diversos grupos sociales. En la medida en que los Estados fortalezcan su papel de garantes, la organización social del cuidado debe basarse en la corresponsabilidad entre gobiernos, familias, comunidades, empresas y sociedad civil.

Asimismo, corresponde al Estado garante promover políticas públicas culturales que fomenten la corresponsabilidad social y de género, con miras a la transformación de los patrones tradicionales y la superación de la función cuidadora que el patriarcado asigna de manera exclusiva a las mujeres. En resumen, se trata de construir una sociedad democrática con aspiraciones igualitarias entre sus miembros, que considere la provisión de cuidados como una de las responsabilidades sociales más importantes y avance hacia una mayor corresponsabilidad social y de género en los cuidados (CEPAL, 2017a; Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, 2018).

En definitiva, el derecho al cuidado debe entenderse como un derecho universal, indivisible, inalienable e interdependiente con otros derechos, basado en los principios de igualdad y no discriminación y progresividad y no regresividad. Esto implica garantizar su acceso y disfrute a todas las personas, independientemente de su condición étnico-racial, orientación sexual, identidad de género, edad, idioma, religión o situación de discapacidad, entre otras características. Asimismo, es necesario promover una visión intercultural e interseccional que contemple las diferentes cosmovisiones, concepciones de bienestar y modelos de desarrollo de los diversos grupos étnico-culturales que habitan la región.

En América Latina y el Caribe, algunos países han optado por incluir expresamente en su Constitución el reconocimiento del cuidado y su aporte a la economía, le han otorgado mayores garantías y han ampliado su interpretación por la vía jurisprudencial. Por ejemplo, la Constitución del Ecuador (2008) hace hincapié en el cuidado de las personas mayores, las personas con discapacidad y la niñez, y subraya que el Estado establecerá políticas públicas y programas diferenciados según áreas geográficas, inequidades de género, etnia y cultura, y según personas, comunidades, pueblos y nacionalidades. También afirma que el Estado fomentará el mayor grado posible de autonomía personal y participación en la definición y ejecución de estas políticas. Además, reconoce como labor productiva el trabajo no remunerado de autosustento y cuidado humano de los hogares. Por su parte, la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009) establece en su artículo 338 que debe reconocerse el valor económico del trabajo del hogar como fuente de riqueza y que deberá cuantificarse en las cuentas públicas. De manera similar, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) y la Constitución de la República Dominicana (2010) reconocen el valor productivo del trabajo del hogar como generador de riqueza y bienestar social (Centro de Estudios de la Mujer, 2021).

La Constitución Política de la Ciudad de México (2017) es la única que reconoce el cuidado como un derecho fundamental y la necesidad de organizar un sistema de cuidados. En su texto, señala expresamente que “toda persona tiene derecho al cuidado que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida. Las autoridades establecerán un sistema de cuidados que preste servicios públicos universales, accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad y desarrolle políticas públicas. El sistema atenderá de manera prioritaria a las personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad, ciclo vital, especialmente la infancia y la vejez y a quienes, de manera no remunerada, están a cargo de su cuidado” (art. 9, inc. b).

Además de los avances constitucionales, los Parlamentos han ratificado convenios internacionales y han elaborado leyes integrales y normas vinculadas a políticas y servicios de cuidados. En estas normas se incluyen el reconocimiento del trabajo doméstico remunerado, la implementación de políticas de tiempo para cuidar, corresponsabilidad y licencias maternales, paternales y parentales, y el desarrollo de sistemas y políticas integrales de cuidado, entre otras medidas. En su amplia mayoría, estas disposiciones se encuentran sistematizadas y disponibles en el repositorio de leyes del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL¹⁵ y en CEPAL y OIT (2025).

En cuanto al trabajo parlamentario a nivel regional, se destacan el proyecto de Ley Marco de Sistema Integral de Cuidados (Parlamento Latinoamericano y Caribeño [PARLATINO], 2012), la Ley Marco sobre Economía del Cuidado (PARLATINO, 2013) y la declaración de la Red Parlamentaria para la Igualdad de Género (2022) titulada “Perspectivas legislativas para un crecimiento económico inclusivo: invirtiendo en la economía del cuidado”. En cuanto a la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), se destaca su propuesta de Ley Modelo Interamericana de Cuidados (CIM, 2022a) y su guía de implementación (CIM, 2022b).

En el ámbito nacional, a los casos pioneros de Costa Rica y el Uruguay se han sumado avances significativos en términos de normativa, diseño e implementación de políticas y sistemas integrales de cuidados en los últimos cinco años. Al menos 16 países de la región registran algún tipo de avance en esta dirección. Si bien los énfasis son diferentes, en la mayoría de los casos se destaca la preocupación por incluir en estas políticas tanto a las personas que requieren cuidado y apoyo a lo largo del ciclo de vida como a las que los brindan, ya sea de manera remunerada o no remunerada, así como el criterio de corresponsabilidad social y de género (CEPAL, 2025a). En casi todos los países, la gobernanza de estas políticas está a cargo de los Ministerios de Desarrollo Social en coordinación con los mecanismos para el adelanto de las mujeres. En ocho países (Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Panamá, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de)) se sancionaron leyes que crean sistemas o políticas nacionales de cuidados (CEPAL, 2025c)¹⁶.

En paralelo, la región presenta avances en cuanto a la regulación del tiempo para cuidar en el mercado laboral, elemento clave para el balance entre el trabajo remunerado y las responsabilidades familiares y de cuidado (véase la sección B del capítulo III).

Además de los progresos en los marcos normativos y de políticas públicas sobre sistemas integrales de cuidados, se han producido avances en materia jurisprudencial que reflejan el desarrollo progresivo del derecho al cuidado en sus distintas dimensiones. Por ejemplo, la Corte Constitucional de Colombia estableció en 2012 (sentencia C-383 de 2012) que la licencia de paternidad opera en relación con los hijos e hijas en condiciones de igualdad, independientemente de su filiación. En 2023, la Sala Tercera de Revisión (sentencia T-583 de 2023) se pronunció sobre el derecho al cuidado de un niño de 4 años con síndrome de Down, apnea del sueño, hipertrofia de las amígdalas y síndrome de epilepsia, señalando que el cuidado es un derecho humano que implica que los sistemas de salud deban adecuarse para prestarlo cuando esté vinculado con la vida digna de las personas. En 2024, se estableció (sentencia T-446 de 2024) que en el caso de una madre jefa de hogar no es posible hablar de una redistribución de las responsabilidades de cuidado, ya que no tiene una pareja para compartir esas cargas. Por último, hay nuevos desarrollos que desde una perspectiva biocultural y pluriétnica reconocen los derechos de la naturaleza, como la sentencia del río Atrato en el Chocó (T-622 de 2016), en la que

¹⁵ Este repositorio ofrece información oficial de los Estados miembros de la CEPAL y facilita el seguimiento de los acuerdos internacionales sobre derechos de las mujeres.

¹⁶ Véanse más detalles sobre las normativas en el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (<https://oig.cepal.org/es/leyes/leyes-de-cuidado>).

se señala la interdependencia entre los ecosistemas y las comunidades que los habitan. De forma innovadora, se afirma que la naturaleza no puede seguir siendo tratada como objeto de apropiación o explotación y se crea la figura de “guardianes del río Atrato”, integrada por representantes del Estado y de las comunidades locales.

En el caso del Ecuador, la Corte Constitucional (sentencia 3-19-JP/20) señaló que “los cuidados como derecho y como política pública apelan a la corresponsabilidad social como principio para superar la feminización de los cuidados”. Consideró que la Asamblea Nacional deberá legislar sobre la ampliación de la licencia de paternidad para el cuidado, que, de ser posible, debería ser progresivamente equiparable con la licencia para la madre, incluidos madres y padres adoptivos. En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (amparo directo 6/2023) reconoció que todas las personas tienen el derecho humano a cuidar, a ser cuidadas y al autocuidado, y señaló de manera crítica la distribución inequitativa de las labores de cuidado no remuneradas entre hombres y mujeres, afirmando que las mujeres y las niñas no deben estar forzadas a cuidar por mandatos de género y reconociendo el papel primordial del Estado en la garantía y protección de ese derecho. En la República Dominicana, el Tribunal Constitucional (sentencia TC/0901/23) afirmó en 2023 que es muy breve el tiempo establecido para la licencia de paternidad y exhortó al Congreso Nacional a revisar, en un plazo no superior a dos años, lo concerniente al período de dicha licencia en el Código del Trabajo, estableciendo una duración más acorde a los principios de igualdad y razonabilidad, que deberá ser ajustada progresivamente hasta que garantice real y efectivamente el ejercicio de una paternidad responsable en condiciones de igualdad de género.

Para avanzar hacia una sociedad del cuidado es indispensable la consolidación de marcos normativos y jurisprudenciales relacionados con los sistemas y las políticas de cuidados y la aprobación de leyes relativas a tiempos para los cuidados, así como responder a las nuevas y crecientes necesidades de cuidado y promover una economía del cuidado basada en el trabajo decente y el cuidado del planeta.

Bibliografía

- Aguirre Cuns, R. y Scavino Solari, S. (2018). *Vejece de las mujeres: desafíos para la igualdad de género y la justicia social en Uruguay*. Doble Clic Editoras.
- Arango Gaviria, L. G. (2011). El trabajo de cuidado: ¿servidumbre, profesión o ingeniería emocional? En L. G. Arango Gaviria y P. Molinier (Comps.), *El trabajo y la ética del cuidado*. La Carreta Editores y Universidad Nacional de Colombia.
- Armenia, A. (2018). Caring as work: research and theory. En B. J. Risman, C. M. Froyum y W. J. Scarborough (Eds.), *Handbook of the Sociology of Gender*. Springer International Publishing.
- Arora, D., Braunstein, E. y Seguino, S. (2023, abril). A macro analysis of gender segregation and job quality in Latin America. *World Development*, 164. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2022.106153>
- Arriagada, I. (2007, julio-septiembre). Familias latinoamericanas: cambiantes, diversas y desiguales. *Papeles de Población*, 13(53), 9-22. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252007000300002
- Blackburn, R. M. y Jarman, J. (2006, marzo). Gendered occupations: exploring the relationship between gender segregation and inequality. *International Sociology*, 21(2), 289-315. <https://doi.org/10.1177/0268580906061380>
- Braunstein, E., Bouhia, R. y Seguino, S. (2020, enero). Social reproduction, gender equality and economic growth. *Cambridge Journal of Economics*, 44(1), 129-156. <https://doi.org/10.1093/cje/bez032>
- Cecchini, S. y Martínez Pizarro, J. (2023, diciembre). Migración internacional en América Latina y el Caribe: una mirada de desarrollo y derechos. *Revista CEPAL* (141) (LC/PUB.2023/29-P/-*). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Centro de Estudios de la Mujer. (2021). Comparativo Constituciones América Latina. *Material Pedagógico* (109/110).
- Cerrutti, M. y Binstock, G. (2009). Familias latinoamericanas en transformación: desafíos y demandas para la acción pública. *Serie Políticas Sociales* (147) (LC/L.3100-P). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (s.f.). *Población sin ingresos propios por sexo*. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. <https://oig.cepal.org/es/indicadores/poblacion-sin-ingresos-propios-sexo>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017a). *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.13/5).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017b). *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2016* (LC/PUB.2017/12-P).

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019). *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes* (LC/CRM.14/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020, marzo). La economía del cuidado como acelerador del cambio estructural con igualdad. *Notas para la Igualdad* (30).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). *Panorama Social de América Latina, 2020* (LC/PUB.2021/2-P/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023a). *Compromiso de Buenos Aires* (LC/CRM.15/6/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023b). *Repositorio sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe. Sistemas de información: transformar datos en información, información en conocimiento y conocimiento en decisión política*. <https://www.cepal.org/es/infografias/repositorio-uso-tiempo-america-latina-caribe>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023c). *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/18-P/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023d, 20 de septiembre). *Proporción del tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado según sexo*. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. <https://oig.cepal.org/es/indicadores/proporcion-tiempo-dedicado-al-trabajo-domestico-cuidado-no-remunerado-segun-sexo>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024a). *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/21-P/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024b). *América Latina y el Caribe ante las trampas del desarrollo: transformaciones indispensables y cómo gestionarlas* (LC/SES.40/3-P/-*).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024c). *Población, desarrollo y derechos en América Latina y el Caribe: segundo informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo* (LC/CRPD.5/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024d). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/10-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025a). *Acción para la igualdad, el desarrollo y la paz en América Latina y el Caribe: informe regional sobre el examen de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing a 30 años de su aprobación en sinergia con la implementación de la Agenda Regional de Género* (LC/MDM.66/5).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025b). *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/26-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025c). Avances en materia de normativa sobre el derecho al cuidado en América Latina y el Caribe. *Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Estudios* (4).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Organización Internacional del Trabajo. (2023, diciembre). Desafíos y oportunidades para la inclusión laboral de las personas jóvenes y la redistribución del trabajo de cuidados. *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe* (29) (LC/TS.2023/197).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Organización Internacional del Trabajo (2025). Tiempos para cuidar en América Latina y el Caribe: hacia la corresponsabilidad social y de género. *Boletín Igualdad de Género* (4).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe y ParlAmericas. (2024). *Gobernanza migratoria inclusiva en las Américas y el Caribe: una guía para parlamentarias y parlamentarios* (LC/TS.2024/94).
- Comisión Interamericana de Mujeres. (2022a). *Ley Modelo Interamericana de Cuidados*. Organización de los Estados Americanos.
- Comisión Interamericana de Mujeres. (2022b). *Guía de implementación de la Ley Modelo Interamericana de Cuidados*. Organización de los Estados Americanos.
- De Henau, J. y Himmelweit, S. (2021). A care-led recovery from Covid-19: investing in high-quality care to stimulate and rebalance the economy. *Feminist Economics*, 27(1-2), 453–469. <https://doi.org/10.1080/13545701.2020.1845390>
- Durán Heras, M. Á. (2012). *El trabajo no remunerado en la economía global*. Fundación BBVA.
- Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. (2018). Consideraciones recientes del debate sobre cuidado. En *El trabajo de cuidados: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas*.
- Esquivel, V. (2011). La economía del cuidado en América Latina: poniendo a los cuidados en el centro de la agenda. *Atando Cabos; Deshaciendo Nudos*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Folbre, N. (2021). *The rise and decline of patriarchal systems: an intersectional political economy*. Verso.
- Folbre, N. (2006). Measuring care: gender, empowerment, and the care economy. *Journal of Human Development*, 7(2), 183–199. <https://doi.org/10.1080/14649880600768512>
- Fraser, N. (2016, julio-agosto). Contradicciones del capital y el cuidado. *New Left Review* (100). <https://newleftreview.org/issues/ii100/articles/nancy-fraser-contradictions-of-capital-and-care>.
- Gontero, S. y Velásquez Pinto, M. (2023). Trabajo doméstico remunerado en América Latina: claves para una ruta de formalización. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2023/82/Corr.1). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

- González, I., Seo, B. y Floro, M. S. (2022). Gender wage gap, gender norms, and long-term care: a theoretical framework. *Feminist Economics*, 28(3), 84–113. <https://doi.org/10.1080/13545701.2022.2081353>
- Gúezmes, A., Scuro, M. L. y Bidegain, N. (2022). Igualdad de género y autonomía de las mujeres en el pensamiento de la CEPAL. *El Trimestre Económico*, 89(353), Fondo de Cultura Económica.
- Guillén Subirán, C., Arancibia Román, P. y Radoslavova, T. (2025). *Seguridad y salud en el trabajo con perspectiva de género: desafíos y avances en Iberoamérica*. Organización Internacional del Trabajo.
- Jelin, E. (2010). *Pan y afectos: la transformación de las familias*. Fondo de Cultura Económica.
- Jones, F., Leon, D., Skerrette, N. y Mkrtychyan, I. (2024). Development profile of ECLAC associate members: statistical report on the economic, social and environmental situation. *Serie Estudios y Perspectivas-Sede Subregional de la CEPAL para el Caribe* (129) (LC/TS.2024/120-LC/CAR/TS.2024/6). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Martínez Pizarro, J. y Cano Christiny, M. V. (Eds.) (2022) Sobre las contribuciones de la migración al desarrollo sostenible: estudios en países seleccionados. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/195). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Naciones Unidas. (2011). *Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. Informe del Secretario General* (A/66/173).
- Naciones Unidas. (2024a). *Transformar los sistemas de cuidados en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y Nuestra Agenda Común*. Documento de política del sistema de las Naciones Unidas.
- Naciones Unidas. (2024b). *International Migrant Stock 2024*. <https://www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock>
- Naciones Unidas. (2024c). *World Population Prospects 2024*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2019a). *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2019b). Mujeres en el mundo del trabajo: retos pendientes hacia una efectiva equidad en América Latina y el Caribe. *Panorama Laboral Temático* (5).
- Organización Internacional del Trabajo. (2021). *El trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe, a diez años del Convenio núm. 189*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2023a). *Care at Work: Investing in Care Leave and Services for a More Gender Equal World of Work. Companion Regional Report for the Middle East and North Africa*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2023b). Care at work in Asia and the Pacific: investing in care leave and services for a more gender equal world of work. *ILO Regional Brief*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2023c). *Hacer del trabajo doméstico un trabajo decente: invertir en cuidado. Una agenda común*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2023d). *El papel en auge de las Instituciones de Formación Profesional de América Latina: servicios de formación y certificación para el trabajo de cuidados*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2024a). *Resolución relativa al trabajo decente y la economía del cuidado*. <https://www.ilo.org/es/resource/record-decisions/resoluci%C3%B3n-relativa-al-trabajo-decente-y-la-econom%C3%ADa-del-cuidado>
- Organización Internacional del Trabajo. (2024b). The jobs gap: measuring labour underutilisation beyond unemployment. *Spotlight on Work Statistics* (13).
- Organización Internacional del Trabajo. (2024c). Resultado de la Comisión de la Discusión General sobre el Trabajo Decente y la Economía del Cuidado: propuesta de resolución y conclusiones presentadas a la Conferencia para adopción. *Actas* (8ª). 112ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.
- Organización Internacional del Trabajo. (2024d). *Las personas trabajadoras de América Latina con responsabilidades de cuidados: una mirada regional al Convenio núm. 156*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2024e). The impact of care responsibilities on women's labour force participation. *Statistical Brief*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2024f). Cerrar la brecha de género para impulsar la economía y la productividad en América Latina. *Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2024*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2024g, 14 de mayo). *Las mujeres con hijos pequeños tienen tasas de actividad mucho más bajas*. <https://ilostat.ilo.org/es/blog/women-with-young-children-have-much-lower-labour-force-participation-rates/#:~:text=En%20todo%20el%20mundo%2C%20la,las%20mujeres%20sin%20hijos%20peque%C3%B1os>
- Organización Internacional para las Migraciones. (2024). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2024*. <https://worldmigrationreport.iom.int/es>
- Organización Mundial de la Salud y Organización Internacional del Trabajo. (2022). *La brecha salarial de género en el sector de la salud y asistencial: un análisis mundial en tiempos de COVID-19*.
- Parlamento Latinoamericano y Caribeño. (2012). *Proyecto de Ley Marco de Sistema Integral de Cuidados*.
- Parlamento Latinoamericano y Caribeño. (2013). *Ley Marco sobre Economía del Cuidado*.

- Pautassi, L. (2007). El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos. *Serie Mujer y Desarrollo* (87) (LC/L.2800-P). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Pautassi, L. (2021). El derecho humano al cuidado: su relevancia constitucional. En Juntas en Acción y Centro de Estudios de la Mujer, *Las tramas del cuidado en la nueva Constitución*.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2023, 2 de mayo). *Ser migrante en América Latina y el Caribe*. <https://www.undp.org/es/latin-america/historias/ser-migrante-en-america-latina-y-el-caribe>
- Red Parlamentaria para la Igualdad de Género. (2022). *Perspectivas legislativas para un crecimiento económico inclusivo: invirtiendo en la economía del cuidado*. ParlAmericas.
- Russell Hochschild, A. (1983). *The Managed Heart: Commercialization of Human Feeling*. University of California Press.
- Seguino, S. (2020). Engendering macroeconomic theory and policy. *Feminist Economics*, 26(2), 27–61. <https://doi.org/10.1080/13545701.2019.1609691>
- Tronto, J. (1993). *Moral Boundaries: A Political Argument for an Ethic of Care*. Routledge.
- Vaca Trigo, I. (2019). Oportunidades y desafíos para la autonomía de las mujeres en el futuro escenario del trabajo. *Serie Asuntos de Género* (154) (LC/TS.2019/3). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Anexo II.A1

Cuadro II.A1.1

América Latina (14 países): proporción de personas de 15 años y más ocupadas en el sector ampliado de los cuidados, por sexo, 2023
(En porcentajes del empleo total)

	Mujeres			Hombres		
	Salud	Educación	Trabajo doméstico remunerado	Salud	Educación	Trabajo doméstico remunerado
Argentina	10,3	14,1	13,8	3,2	3,9	0,3
Bolivia (Estado Plurinacional de)	4,6	4,8	4,3	1,7	3,1	0,1
Brasil	10,2	11,6	12,9	2,7	3,1	0,9
Chile	11,6	13,9	8,0	3,6	4,3	0,5
Colombia	8,1	6,4	6,7	1,8	2,8	0,3
Costa Rica	6,8	12,2	14,4	2,1	3,6	0,7
Ecuador	4,2	5,7	5,5	1,5	2,3	0,2
El Salvador	3,8	4,0	13,0	1,4	1,6	1,3
Honduras	3,5	6,9	9,8	0,8	2,1	0,5
México	4,6	6,7	9,5	1,6	2,9	0,7
Panamá	8,8	10,0	8,9	2,2	3,9	1,1
Perú	3,8	5,6	4,6	1,1	2,9	0,2
República Dominicana	7,5	10,8	11,1	1,6	3,0	0,7
Uruguay	15,2	10,6	11,9	4,0	3,1	1,1

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base de datos del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Los datos del Estado Plurinacional de Bolivia corresponden a 2021 y los de Chile y México a 2022.



CAPÍTULO



Los cuidados en el diseño y la implementación de políticas públicas

- A. Sinergias entre las políticas de cuidado y el conjunto de políticas públicas
- B. Redistribución del trabajo de cuidados a través de recursos, tiempos, servicios e infraestructura
- C. Fiscalidad y financiamiento para el cuidado

Bibliografía

Frente a la actual crisis de los cuidados, es urgente abordar la organización social de los cuidados para garantizar el bienestar de todas las personas y el derecho al cuidado con corresponsabilidad entre hombres y mujeres, y entre el Estado, el mercado, las familias y la comunidad, lo que permite alcanzar la igualdad de género. Además, la transformación de la actual organización social de los cuidados tiene el potencial de contribuir al desarrollo económico mediante la creación de empleo, la provisión de servicios de calidad, una mayor generación de capacidades humanas y una mayor recaudación fiscal (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2019a, 2022a).

Las políticas de cuidados se definen como el conjunto de acciones orientadas a concretar una nueva organización social de los cuidados, que garantice el derecho al cuidado y promueva la corresponsabilidad social y de género. Estas políticas incluyen marcos normativos, sistemas de información, infraestructura, servicios y prestaciones de cuidado, financiamiento suficiente y sostenible, regulación, formación y certificación de competencias para ejercer el cuidado, e instrumentos de protección del empleo en la economía del cuidado. En cuanto a la gobernanza y la administración, se deben llevar a cabo acciones decididas en el ámbito de las políticas públicas para superar la actual división sexual del trabajo y la injusta organización de los cuidados. Estas políticas se han de implementar mediante normativas que garanticen la disponibilidad de tiempo para cuidar, la ampliación de servicios e infraestructura y los recursos suficientes que permitan redistribuir el trabajo de cuidados y garantizar el derecho al cuidado (CEPAL y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres [ONU-Mujeres], 2021; CEPAL, 2022a y 2024d; Naciones Unidas, 2024b).

Los sistemas integrales de cuidados hacen referencia a la articulación coherente y sistémica de las políticas de cuidados. En la última década, algunos países de la región han avanzado en la creación de estos sistemas, y aunque los enfoques y las prioridades varían entre ellos, existen definiciones y desafíos comunes. Los sistemas integrales de cuidados buscan abordar la provisión directa de servicios y prestaciones destinados a garantizar el cuidado de quienes más lo necesitan, entre ellos los niños y las niñas, las personas mayores, las personas con discapacidad que requieren apoyos y cuidados y las personas con enfermedades crónicas (CEPAL y ONU-Mujeres, 2021; CEPAL, 2022a; Naciones Unidas, 2024b). Asimismo, los sistemas de cuidado han incorporado los derechos y las necesidades de las personas que ejercen el trabajo de cuidados, en su mayoría mujeres, en el diseño de las políticas, un avance que da cuenta de su potencial para lograr la igualdad de género. Estos sistemas deben atender las demandas de cuidado de la población y, al mismo tiempo, reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados no remunerado (Elson, 2017) desde una perspectiva de derechos humanos, de género, interseccional e intercultural. En 2015, el reconocimiento del cuidado no remunerado y el trabajo doméstico se incluyó en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (en particular, en la meta 5.4).

El marco de las 5 R para el trabajo decente en la economía del cuidado propone reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados no remunerado y, al mismo tiempo, promueve la recompensa adecuada y la representación —así como la capacidad de expresión— de las personas que realizan trabajo de cuidados remunerado. Además, orienta la elaboración de estrategias integradas y coherentes para lograr el trabajo decente en este sector (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2024a).

Los acuerdos de la Agenda Regional de Género permiten definir, al menos, cinco criterios orientadores que guían su desarrollo (CEPAL, 2022a). En primer lugar, la incorporación de una perspectiva de igualdad de género y basada en derechos humanos, que fomente la corresponsabilidad entre hombres y mujeres, y entre los hogares, el Estado, el mercado, las familias y la comunidad (CEPAL, 2020b; Naciones Unidas, 2024b). En segundo lugar, dado que todas las personas necesitan algún tipo de cuidado a lo largo de la vida, es importante que las políticas de cuidado garanticen de manera universal el derecho al cuidado, aun cuando se adopten criterios de progresividad en atención a las desigualdades existentes. En tercer lugar, teniendo en cuenta la naturaleza multidimensional del cuidado, en las políticas se debe integrar un enfoque intersectorial e interinstitucional, que ayude a articular y coordinar el trabajo entre diferentes ministerios y niveles de gobierno para responder a necesidades múltiples y, a menudo, superpuestas. Este enfoque se fortalece cuando los mecanismos para el adelanto de las mujeres tienen capacidad institucional e incidencia en la coordinación del sistema, lo que, además, promueve la coherencia en la implementación de la perspectiva de género (véase el capítulo V). En cuarto lugar, es crucial que la sostenibilidad financiera incluya el concepto de solidaridad intergeneracional, así como la inversión pública necesaria para la demanda actual y futura en función de las tendencias demográficas. Por último, es vital adoptar una mirada situada o territorial, intercultural e interseccional de los servicios de

cuidado para que estos sean pertinentes desde el punto de vista cultural y local, y permitan el goce efectivo de los derechos. Para lograrlo, las políticas de cuidado deben contar con la participación activa de los actores relacionados con el trabajo de cuidados y elaborarse mediante un diálogo social efectivo entre ellos.

Al considerar las dimensiones social, económica y ambiental, la noción de la sociedad del cuidado ofrece un enfoque que integra aspectos estructurales para alcanzar un desarrollo sostenible, transformador y con igualdad (CEPAL, 2022a). En este capítulo, se exploran aspectos fundamentales que permiten analizar los cuidados en las políticas públicas desde una mirada integral y transversal. Asimismo, se reconoce que la transformación de la organización social de los cuidados requiere una estrategia colectiva y sostenida que trascienda la lógica sectorial, así como una inversión que aporte financiamiento sostenible a lo largo de las generaciones y sea socialmente corresponsable. En primer lugar, se estudian las sinergias entre las políticas de cuidado y el conjunto más amplio de políticas públicas, y se analiza de qué manera su articulación efectiva puede potenciar el desarrollo social, económico y ambiental. En segundo lugar, se examina la necesaria redistribución del trabajo de cuidados mediante el alivio, la garantía de los tiempos para cuidar y la provisión de recursos, servicios e infraestructura, un aspecto crucial para superar la actual división sexual del trabajo y avanzar hacia la igualdad de género. Finalmente, se abordan los temas relativos a los recursos y la fiscalidad, imprescindibles para poner en marcha y sostener los sistemas integrales de cuidado ante los cambios en las tendencias demográficas. Se reconoce que la inversión en la economía del cuidado no es solo una responsabilidad social, sino también una oportunidad para el crecimiento.

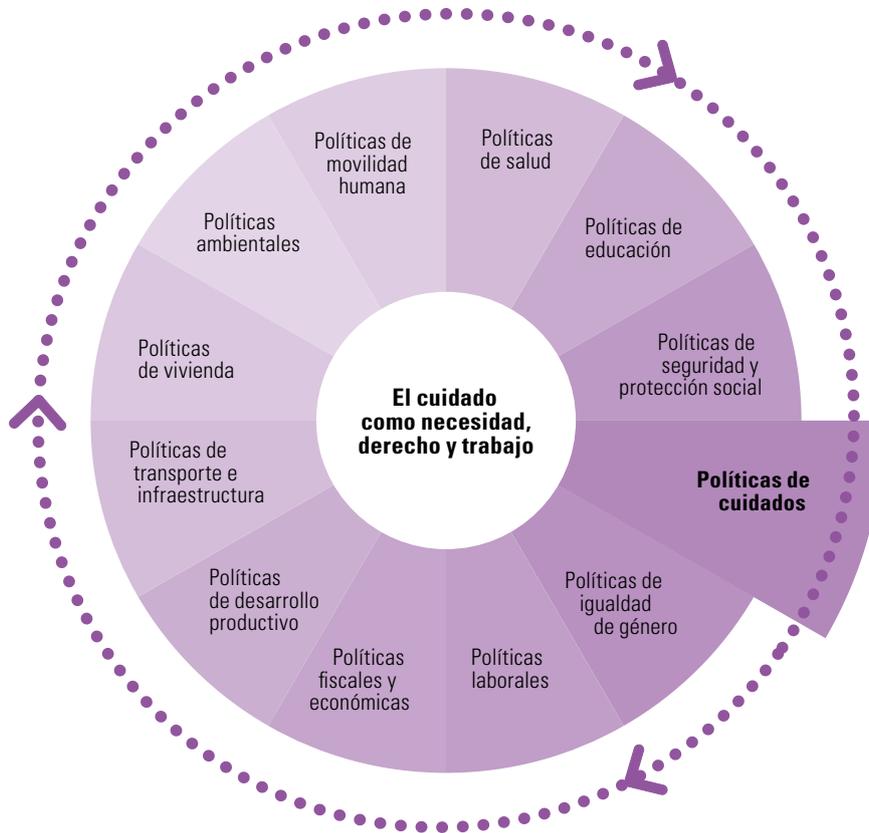
A. Sinergias entre las políticas de cuidado y el conjunto de políticas públicas

En los últimos años, se han observado importantes avances en la articulación intersectorial relacionada con el diseño de políticas y sistemas de cuidados en América Latina y el Caribe. En vista de los desafíos normativos e institucionales que conlleva la articulación de los sistemas de cuidados, la mayoría de las iniciativas regionales relativas al diseño de dichos sistemas incorporaron hitos iniciales, como la creación de mesas de coordinación intersectorial entre instituciones públicas. De este modo, se logra que diferentes actores e instituciones participen en la elaboración de políticas públicas y se comprometan con esta labor para que, desde sus mandatos y competencias, puedan contribuir a la preparación de las bases del sistema, el plan de implementación y, en determinados casos, el proyecto de ley que establezca la creación del sistema. Esta acción, que remite al principio orientador de intersectorialidad e interinstitucionalidad, se ha de llevar a cabo teniendo en cuenta las diversas aristas de la protección social, como la educación, la salud y la seguridad social, así como las políticas laborales, fiscales y económicas, ambientales, de desarrollo productivo, de transporte e infraestructura, de vivienda y de movilidad humana, entre otras, que interactúan en los cuidados (véase el diagrama III.1). Esto requiere coordinar y articular el trabajo entre diversos ministerios, así como también entre los distintos niveles de gobierno para responder a necesidades múltiples y a menudo superpuestas. En este contexto, los mecanismos para el adelanto de las mujeres cumplen un papel fundamental, ya que garantizan la incorporación efectiva de una visión transformadora de las relaciones de género en las políticas de cuidados, y aportan su experiencia técnica y política al camino hacia la igualdad sustantiva.

Para avanzar hacia la sociedad del cuidado son precisas políticas que atiendan las necesidades de las poblaciones que requieren cuidados y garantizar los derechos de las personas que los brindan; es necesario adoptar un enfoque de cuidados e integrarlo al conjunto de políticas públicas para garantizar el derecho al cuidado y lograr una nueva organización social de los cuidados. En la región, se planteó el concepto de la sociedad del cuidado como un nuevo paradigma, lo que implica la transversalización de la perspectiva de género y la integración del enfoque de cuidados en las políticas públicas. Dicha integración potencia los ámbitos de acción de otras políticas de bienestar, lo cual repercute positivamente en la seguridad social, la salud, la educación y el empleo, y contribuye a reducir la pobreza, aumentar el nivel de actividad económica y de recaudación fiscal, y promover la autonomía de las mujeres. Esto se conseguirá siempre que existan políticas de cuidados articuladas con el resto de las políticas sectoriales y un enfoque que incluya los cuidados en el diseño y la implementación de otras políticas sectoriales.

Diagrama III.1

El enfoque de cuidados en el diseño y la implementación del conjunto de políticas públicas



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Debido a que la cobertura, la segmentación, el acceso y la calidad de los sistemas de protección social guardan una relación muy estrecha con el diseño de las políticas de cuidado, es fundamental integrar el enfoque de cuidados también en las políticas de salud, educación y seguridad social a lo largo de todo el ciclo de vida. La implementación de políticas y sistemas integrales de cuidado de calidad debe considerar los niveles de cobertura en los ámbitos de la salud, la educación y la seguridad social, los niveles de participación e informalidad laboral, la mercantilización de los sistemas de educación y salud, las brechas de género en el acceso a los servicios y las prestaciones, y su disponibilidad en los territorios (CEPAL, 2022a).

Por ejemplo, la creación de centros de cuidado y apoyo y otros servicios y transferencias para el cuidado y el autocuidado de las personas mayores se enmarcan en un modelo integrado de cuidados de largo plazo, que coordina el manejo de enfermedades crónicas, rehabilitación, cuidados paliativos, prevención y promoción y apoyo social. Su objetivo es cubrir las demandas de cuidado en conjunto con el sistema de salud y los servicios especializados de atención a personas mayores tanto a escala nacional como subnacional. Esta articulación y coordinación entre las políticas y los programas específicos en materia de cuidados y apoyos, así como el ajuste del enfoque de cuidados y su integración en programas sanitarios, psicosociales o de apoyo ya existentes, son clave para el éxito y el uso eficiente de los recursos a nivel nacional y local (CEPAL, 2020a, 2022a, 2024d).

Lo mismo sucede en el caso de las políticas dirigidas a la primera infancia, ya que la inversión en cuidados fortalece las capacidades sociales y cognitivas de niños y niñas, y esto tiene un impacto positivo en su desarrollo dentro del sistema educativo. Por ejemplo, los programas de cuidados después de la jornada escolar, en coordinación con las políticas educativas, permiten contrarrestar la deserción escolar y reforzar la permanencia de niños y niñas en el ámbito escolar a la vez que facilitan la incorporación y permanencia en el mercado laboral de quienes están a cargo de su cuidado.

La desigualdad y la pobreza inciden de manera desproporcionada en las personas que desempeñan labores de cuidado no remuneradas, pues les dificulta la inserción y la permanencia en el mercado laboral, en especial en el formal. En consecuencia, muchas quedan excluidas de la protección social o su acceso a ella es inestable. Por lo tanto, resulta fundamental incorporar una perspectiva centrada en los cuidados en los componentes contributivos y no contributivos de los sistemas de protección social (CEPAL, 2024d). La creación de mecanismos que permitan la contabilización y valoración del trabajo de cuidados no remunerado en los sistemas de seguridad social permite que los períodos dedicados al cuidado no generen lagunas en las trayectorias contributivas de las mujeres, lo que les facilita el acceso a las prestaciones y contribuye a reducir las brechas de género y la pobreza en las personas mayores (Arza et al., 2024; OIT, 2024a).

El diseño de políticas de cuidado también está intrínsecamente vinculado con las políticas laborales que buscan un mayor equilibrio entre el tiempo dedicado al trabajo remunerado y el tiempo dedicado al trabajo no remunerado. Las políticas públicas deben reconocer la distribución del tiempo como recurso fundamental para el bienestar de las personas. En esta línea, los Estados deben promover políticas públicas innovadoras que favorezcan una distribución del tiempo y del trabajo no remunerado que ayude a lograr una mayor corresponsabilidad social y de género y a superar la actual división sexual del trabajo (CEPAL, 2017b). En este sentido, medidas relativas a las licencias para el cuidado de hijas e hijos y otros familiares, la disponibilidad de salas de lactancia y centros de cuidado infantil cercanos, la adaptación de jornadas y horarios, y los mecanismos de flexibilidad y reducción horaria (CEPAL, 2020b, 2022a; CEPAL y OIT, 2025; OIT, 2024a).

Las políticas laborales son centrales para alcanzar la igualdad de oportunidades y el trabajo decente en la economía del cuidado, sobre todo en el sector del trabajo doméstico remunerado y los cuidados personales en el domicilio. Por lo tanto, además de regular dicho sector y hacer cumplir la legislación laboral y de protección del empleo, es fundamental elaborar estrategias orientadas a la formalización y la valoración del trabajo de cuidados remunerado dentro de los hogares, así como a la profesionalización y la certificación de competencias. El respeto y la promoción de la libertad sindical, el diálogo social y la negociación colectiva son elementos clave para mejorar los salarios, la calidad y las condiciones laborales del sector de cuidados (CEPAL, 2022a; Naciones Unidas, 2024b; OIT, 2024a). Por otra parte, el diálogo social y la inclusión de cláusulas de género en los convenios colectivos son cruciales para el conjunto del mercado laboral, ya que contribuyen a superar la actual división sexual del trabajo y lograr una mayor corresponsabilidad en materia de cuidados (CEPAL, 2022a).

La redistribución de los cuidados desde las familias hacia los servicios de cuidado de calidad —prestados por el sector público o privado o por las cooperativas—, tiene consecuencias directas en el empleo, en particular en la inserción y la permanencia de las mujeres en el mercado laboral. El aumento del empleo y, por ende, de la actividad económica fortalece la recaudación e incrementa los recursos disponibles para reinvertirlos en el bienestar social (CEPAL, 2019a, 2022a). La inversión en políticas de cuidado puede convertirse en el motor de la actividad económica y generar un triple dividendo, que consiste en la creación de empleo, el aumento de la recaudación estatal y la mejora de los ingresos para las personas y los hogares (CEPAL y ONU-Mujeres, 2021; CEPAL, 2022a; OIT, 2024a).

En términos estructurales, el avance hacia la igualdad de género y la sociedad del cuidado es una de las 11 transformaciones indispensables para avanzar hacia un patrón de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible en la región (CEPAL 2024b; Salazar-Xirinachs y Llinás, 2023). Entre estas grandes transformaciones, y de naturaleza transversal, se establece el fortalecimiento de las capacidades del Estado, a través de la gobernanza, las capacidades de las instituciones y los espacios de diálogo social (CEPAL, 2024b). En un marco de gobernanza claro para la política de cuidados, el fortalecimiento de la articulación intersectorial es un paso clave para avanzar en esta dirección, y los mecanismos para el adelanto de las mujeres desempeñan un papel fundamental en la transversalización del enfoque de género.

Es preciso tener en cuenta que, además de los sistemas de protección social, el empleo y las políticas fiscales, de desarrollo productivo y de transporte e infraestructura, centradas en el desarrollo territorial, la planificación urbana y la movilidad, también deben articularse con una perspectiva de cuidados (CEPAL, 2016, 2022a, 2024d). De hecho, la forma en que se organiza el cuidado está estrechamente relacionada con las condiciones de infraestructura y conectividad y los medios de los que disponen las personas para desplazarse

por el espacio público. Así, el uso del tiempo de las personas está directamente vinculado con el espacio y el territorio (CEPAL, 2016, 2017b). Por consiguiente, resulta fundamental incorporar criterios de accesibilidad en materia de movilidad y transporte y desconcentración de servicios, que permitan a toda la población, según sus capacidades, desplazarse y participar en ámbitos sociales, culturales y económicos. Esto contribuye a promover una mayor autonomía y favorecer el acceso de todas las personas a los servicios y las prestaciones de bienestar (CEPAL, 2022a, 2024d).

Asimismo, las condiciones habitacionales son un aspecto crucial del diseño de políticas de cuidado. Existe una fuerte correlación entre el tiempo dedicado al trabajo no remunerado y las privaciones no monetarias que enfrentan los hogares (CEPAL, 2016, 2022a). La carga de trabajo vinculada con los cuidados aumenta significativamente en los hogares que tienen privaciones en términos de acceso a servicios básicos, como agua potable, saneamiento y energía, o que se encuentran en situaciones de hacinamiento (CEPAL, 2016). En este sentido, es especialmente importante que se incorpore un enfoque de cuidados en la política de vivienda a fin de garantizar la accesibilidad y la adaptación de las viviendas para las personas que requieren cuidados y apoyos para llevar a cabo las tareas de la vida cotidiana.

La política de cuidados también debe diseñarse de manera coordinada con las políticas de movilidad humana para atender la cuestión de los flujos migratorios y garantizar el acceso de las personas migrantes y sus familias a prestaciones y servicios de cuidado, así como al resto de la protección social, en los países de origen, tránsito y destino (Valenzuela et al., 2020) (véase el capítulo IV).

Por último, es fundamental que las políticas ambientales incluyan un enfoque de cuidados. La inversión en la economía del cuidado no solo dinamiza la economía, sino que también genera empleos sostenibles, que permiten contrarrestar la degradación ambiental. El cuidado del planeta es una parte esencial de la sociedad del cuidado, ya que esta solo es viable si es sostenible e integral respecto de las capacidades del planeta y la dignidad humana (CEPAL, 2022a). Por lo tanto, es necesario que las políticas de cuidados y ambientales se diseñen e implementen de manera coordinada para promover la redistribución del trabajo de cuidados y equilibrar las cargas y los beneficios derivados de la relación con los recursos ambientales (CEPAL, 2022a) (véase el capítulo IV).

El acelerado envejecimiento poblacional y la creciente demanda de cuidados de largo plazo plantean la necesidad de incluir estos temas en el conjunto de políticas públicas, lo que pone de manifiesto la urgencia de abordar la crisis de los cuidados desde un enfoque integral (Fraser, 2016; CEPAL, 2016, 2024b). La política de cuidados, por su naturaleza multidimensional, requiere una articulación con todas las políticas públicas. Esta interconexión con las políticas ambientales, laborales, fiscales, económicas, de desarrollo productivo, de transporte e infraestructura, de vivienda, de movilidad humana y de igualdad, y con los sistemas de protección social, de salud y de educación potencia la eficacia de las intervenciones, constituye una respuesta a las demandas de justicia de género y representa un pilar fundamental para la sostenibilidad social, económica y demográfica. Mediante esta integración de políticas, el Estado, como garante de derechos y articulador de esfuerzos, debe promover la redistribución equitativa de responsabilidades entre hombres y mujeres, y entre distintas instituciones, lo que genera importantes beneficios, como la superación de la división sexual del trabajo, la profesionalización del sector, la autonomía de las mujeres, la reducción de la pobreza, la dinamización económica y el fortalecimiento de los sistemas de protección social. Para avanzar hacia una sociedad del cuidado, es imprescindible consolidar un marco institucional basado en la coordinación intersectorial, el financiamiento sostenible y el enfoque territorial.

B. Redistribución del trabajo de cuidados a través de recursos, tiempos, servicios e infraestructura

La sobrecarga de trabajo de cuidados no remunerado que recae sobre las mujeres limita sus oportunidades de participación en el mercado laboral y su autonomía económica, y reproduce y profundiza las desigualdades de género existentes. Frente a esta realidad, las políticas de cuidado son una herramienta fundamental

para superar el nudo estructural de la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado (CEPAL, 2017a), y avanzar hacia una distribución más equitativa de recursos, tiempos y responsabilidades, lo que constituye un imperativo de justicia distributiva (CEPAL, 2024d; Naciones Unidas, 2024b).

La forma en que se organiza el cuidado en la sociedad ha sido objeto de amplio debate, que surgió con la teoría de los regímenes de bienestar (Esping-Andersen, 1990) y se ha ido enriqueciendo con las contribuciones de expertos relativas a los arreglos sociales del cuidado (Jenson, 1997), el cuidado social (Daly y Lewis, 2000) y los regímenes de cuidado (Bettio y Plantenga, 2004). Este debate se consolida con el concepto del diamante del cuidado (Razavi, 2007), que explica de qué manera el diseño, el financiamiento y la provisión de cuidados surgen de la interacción entre el Estado, el mercado, la familia y la comunidad. La metáfora del diamante permite comprender que estos arreglos no son simétricos ni estáticos: las responsabilidades y el peso relativo de cada actor en la provisión de cuidados varían según el contexto histórico, las relaciones económicas, políticas y sociales, y los patrones culturales de cada sociedad.

Mediante la asignación de recursos y la formulación de leyes, el Estado puede generar cambios profundos y duraderos en lo que respecta a las relaciones de género (Dore y Molyneux, 2000; Sainsbury, 1996) y a la organización social de los cuidados, aunque también existe el riesgo de perpetuar las desigualdades si las medidas adoptadas no buscan modificarlas. Desde un enfoque interseccional, es fundamental considerar que las políticas públicas relacionadas con los cuidados pueden tener efectos diferenciados según la edad, la raza, la clase y el nivel socioeconómico de las personas beneficiarias. También es esencial implementar estrategias integrales para modificar las masculinidades tradicionales y promover una mayor participación de los hombres en los cuidados a lo largo de todo el ciclo de vida. Además de promover paternidades responsables, estas estrategias incluyen a los hombres en las responsabilidades de cuidado de personas mayores o con discapacidad. Se trata de elementos centrales para evitar sesgos maternalistas en políticas laborales y de protección social (Aguirre, 1997).

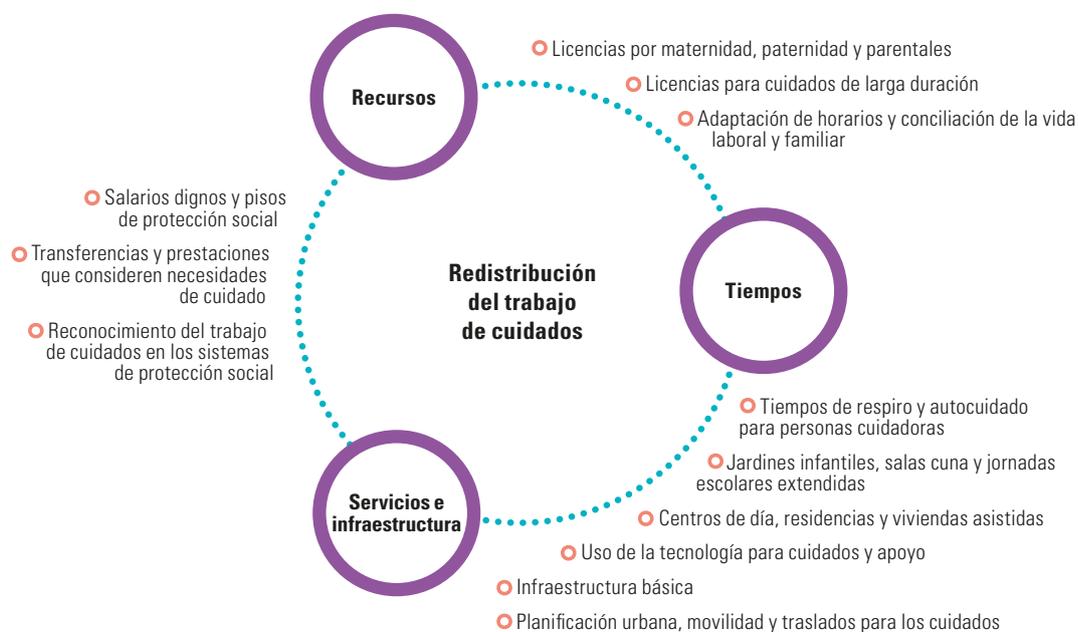
Las políticas de cuidado redistribuyen simultáneamente el tiempo, el trabajo y los recursos. Por ejemplo, estas políticas ayudan a liberar el tiempo que las mujeres destinan de manera desproporcionada al trabajo no remunerado, lo que facilita su incorporación al trabajo remunerado. Dicha redistribución permite no solo modificar la asignación de tareas dentro de los hogares, sino también transferir responsabilidades hacia el Estado, el mercado y la comunidad, y esto transforma la organización social de los cuidados. Como resultado, las mujeres pueden incrementar sus ingresos propios, acceder a la protección social y avanzar en su autonomía económica, condición indispensable para la toma de decisiones libres y el pleno ejercicio de sus derechos.

La creación y ampliación de políticas de cuidado tiene efectos simultáneos sobre el acceso a servicios y recursos y la disponibilidad de tiempos (véase el diagrama III.2). Mientras Ellingsæter (1999) se enfocaba principalmente en las políticas sobre tiempos, recursos y servicios para las personas que se encontraban en el mercado laboral formal, en la actualidad se entiende que estas políticas operan en múltiples niveles. Por ejemplo, la ampliación y el aumento de la cobertura de los servicios de cuidado dentro y fuera de los hogares contribuye a aliviar significativamente la carga de tiempo que asumen las personas cuidadoras no remuneradas, que en su mayoría son mujeres y niñas. Además, los recursos para el cuidado proporcionados por el Estado, como las transferencias económicas y las prestaciones directas, no solo tienen efectos sobre el nivel de ingresos disponibles, sino que también permiten la contratación de servicios, lo que libera tiempo para actividades remuneradas, formación, participación social y política o autocuidado. Por otra parte, acercar los servicios a los lugares donde transcurre la vida cotidiana reduce en gran medida el tiempo de traslado para las personas cuidadoras, que puede destinarse a otras actividades.

En esta sección, se analizan algunas políticas relativas a tiempos, recursos, servicios e infraestructura, orientadas a redistribuir el trabajo de cuidados. Estas políticas pueden incluir medidas para resguardar los tiempos de cuidado en el mercado laboral, brindar prestaciones y proporcionar servicios, infraestructura y tecnología para reducir los tiempos de cuidado. Su objetivo es avanzar hacia una organización social del cuidado más justa y equitativa, y lograr la igualdad en consonancia con lo establecido en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel mundial (Naciones Unidas, 2015) y en la Agenda Regional de Género (CEPAL 2017a, 2022b).

Diagrama III.2

Redistribución del trabajo de cuidados: recursos, tiempos, servicios e infraestructura



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

1. Tiempos para el trabajo remunerado y tiempos para cuidar

El resguardo de los tiempos para cuidar de las personas que participan en el mercado laboral es fundamental para avanzar hacia una nueva organización social del cuidado con mayor igualdad. En este sentido, es central reconocer la estrecha relación entre los tiempos dedicados al trabajo remunerado y los tiempos destinados al cuidado y al trabajo no remunerado, considerando especialmente que la participación en el mercado laboral coexiste con demandas crecientes de cuidado en distintos momentos del ciclo de vida.

Las licencias para cuidar son instrumentos clave que permiten conciliar el trabajo remunerado y la vida familiar, y alcanzar una redistribución del trabajo de cuidados entre hombres y mujeres (CEPAL y OIT, 2025; OIT, 2022; CEPAL, 2022a). Estas licencias pueden contribuir a promover la corresponsabilidad social y de género, siempre que se diseñen e implementen con criterios que fomenten una redistribución de las tareas de cuidado en aras de la igualdad. En este contexto, en el Compromiso de Buenos Aires se hace un llamado a “diseñar y aplicar políticas de Estado que favorezcan la corresponsabilidad de género y permitan superar los perjudiciales roles, comportamientos y estereotipos sexistas mediante normativas orientadas a establecer o ampliar las licencias parentales para las diversas formas de familias, así como otros permisos de cuidado de personas en situación de dependencia, incluidos permisos de paternidad irrenunciables e intransferibles” (CEPAL, 2023c, párr. 10). Los marcos normativos internacionales, en particular el Convenio sobre la Protección de la Maternidad, 2000 (núm. 183) y el Convenio sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares, 1981 (núm. 156) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), establecen estándares mínimos para estas protecciones; sin embargo, a mayo de 2025, solo ocho países de la región han ratificado el Convenio núm. 183, y 13 el Convenio núm. 156.

Si bien se han observado importantes avances en América Latina y el Caribe, persisten brechas relacionadas con la implementación de las licencias para el cuidado de hijas e hijos. En el caso de la licencia de maternidad, cuyo objetivo es asegurar el cuidado del recién nacido y la recuperación de la madre, solo 5 países¹ cumplen con la Recomendación núm. 191 de la OIT de otorgar 18 semanas o más, mientras que 17 países ni siquiera alcanzan

¹ Chile, Colombia, Cuba, Paraguay y Venezuela (República Bolivariana de).

el mínimo de 14 semanas establecido en el Convenio sobre la Protección de la Maternidad, 2000 (núm. 183) (CEPAL y OIT, 2025; CEPAL, 2025b). Sin embargo, la mayoría de estas licencias están restringidas a trabajadoras del sector formal que cotizan a la seguridad social, en una región en la que el 50,8% de las mujeres ocupadas se encuentran en situación de informalidad (CEPAL y ONU-Mujeres, 2025). Además, en varios países persisten vacíos normativos respecto de la cobertura en casos de adopción y parejas del mismo sexo, lo que limita el acceso a este derecho a las diversas formas de familia (CEPAL y OIT, 2025). La situación es aún más precaria en lo que respecta a las licencias de paternidad: 11 países tienen licencias remuneradas de menos de 10 días, y solo 5 países ofrecen entre 10 y 15 días, y solo 2 ofrecen más de 2 días (CEPAL y OIT, 2025; CEPAL, 2025b)². Este escaso reconocimiento del derecho de los padres a cuidar no solo limita sus posibilidades de participar en el cuidado desde el nacimiento, sino que también refuerza estereotipos de género que asocian el cuidado exclusivamente con las mujeres. Como ocurre con las licencias de maternidad, el acceso a las licencias de paternidad suele estar condicionado a la formalidad laboral, y en varios países no se tiene en cuenta la diversidad de configuraciones familiares, incluidos los casos de parejas del mismo sexo y adopción (CEPAL y OIT, 2025). Por otra parte, si bien la mayoría de los países de la región han avanzado en la protección de la niñez y el embarazo en estudiantes de educación básica, no suelen incluirse licencias o facilidades adecuadas para estudiantes de nivel superior, universitario o terciario, y esto restringe su derecho a la educación y la continuidad de sus estudios (CEPAL, 2025b).

Las licencias parentales, definidas como períodos de licencia con protección del empleo disponibles para uno o ambos progenitores después de expirada la licencia por maternidad o paternidad (Güezmes García y Vaeza, 2023; OIT, 2024b), presentan una oportunidad para avanzar hacia mayor corresponsabilidad dentro de los hogares. Solo cuatro países de la región han implementado este derecho con remuneración, cada uno con características distintivas (CEPAL y OIT, 2025). Cuba fue el primer país en aprobar este tipo de licencia, que actualmente se extiende hasta el primer año de vida del hijo o la hija. Además, se amplió la cobertura a otras personas, que no son el padre ni la madre, pero que en la práctica son las responsables de los cuidados, a quienes se les cubre el 60% del salario. En Chile, el permiso postnatal parental está asociado con el vínculo laboral formal de las mujeres y permite extender su licencia de maternidad por 12 semanas a jornada completa (18 a jornada parcial). Las mujeres pueden transferir parte del permiso al padre a partir de la séptima semana. En el caso del Uruguay, se estableció un subsidio de medio horario para el cuidado, transferible entre la madre y el padre hasta que el hijo o la hija cumpla 6 meses, y el padre tiene derecho al subsidio independientemente de la situación laboral de la mujer. En 2021, Colombia creó la licencia parental compartida, que permite a la madre transferir al padre las últimas 6 semanas de las 18 semanas que prevé la licencia de maternidad (artículo 236, párrafo 4) (OIT, 2022). Sin embargo, si se transfieren las 6 semanas, la licencia de la madre queda en 12 semanas, 2 semanas por debajo del estándar establecido en las disposiciones del el Convenio sobre la Protección de la Maternidad, 2000 (núm. 183) (OIT, 2022). Por su parte, el Ecuador establece una licencia parental sin remuneración para el cuidado de hijos e hijas. Este permiso puede extenderse hasta 15 meses y está disponible para ambos progenitores. No obstante, esta licencia es limitada porque no está vinculada con una prestación que garantice la seguridad del ingreso (OIT, 2023).

Resulta fundamental elaborar e implementar leyes relativas a las licencias parentales, que aseguren su uso, impidan el debilitamiento de los ingresos familiares y fomenten el cambio cultural para evitar la estigmatización y la discriminación en el ejercicio del derecho al cuidado. Los estereotipos de género prevalentes dificultan aún más la consecución de la coparentalidad, como se observa en los países que ya cuentan con este tipo de licencia. En el caso de Chile, en 2023, de 85.230 permisos parentales otorgados, solo 183 fueron traspasados al padre (0,21%) (Superintendencia de Seguridad Social, s.f.), y, en el del Uruguay, en 2021, los hombres representaron tan solo el 2% de las personas con licencia parental (Banco Mundial et al., 2022).

Las licencias para los cuidados de larga duración son permisos especiales para quienes deben atender a familiares (tanto niños como adultos) con dependencia funcional prolongada (OIT, 2022). Se trata de uno de los ámbitos de menor avance en términos normativos, pese a su creciente relevancia en el contexto del envejecimiento

² En marzo de 2025, Barbados estableció una licencia de paternidad de tres semanas, en vigor desde el 1 de junio del mismo año. En agosto de 2024, el Uruguay amplió la licencia de paternidad a 17 días, que se incrementará a 20 días desde enero de 2026, y a hasta 30 días en casos de nacimiento múltiple, nacimiento prematuros o con bajo peso, entre otros casos.

poblacional y la persistencia de las enfermedades crónicas, así como de las situaciones de discapacidad con dependencia. Solo siete países cuentan con este tipo de licencia, que presenta diferentes características en cuanto a la cobertura, la duración y el financiamiento. En Chile, Costa Rica, Cuba y México, estas licencias, destinadas a personas asalariadas, son remuneradas y financiadas por la seguridad social; en Chile, también se extienden a personas trabajadoras independientes que cotizan a la seguridad social³. En el caso del Perú, el costo está cubierto por la seguridad social y la parte empleadora. En el Ecuador y Panamá, el costo recae solo sobre la parte empleadora (CEPAL y OIT, 2025; CEPAL, 2025b). La mayoría de estos permisos están restringidos al cuidado de hijas e hijos: Chile ofrece el subsidio por enfermedad grave del hijo o hija menor de un año, transferible al padre, y el Seguro para el acompañamiento de niños y niñas afectados por una condición grave de salud (Ley SANNA), que cubre situaciones de salud graves durante un plazo de hasta 180 días hasta los 18 años de edad, y de forma ilimitada en casos de enfermedades terminales. México proporciona hasta 364 días de licencia con el 60% de remuneración para el padre o la madre de hijos o hijas con cáncer hasta los 16 años, mientras que el Ecuador otorga 25 días para el tratamiento médico de hijos o hijas con enfermedades degenerativas. Panamá otorga una licencia remunerada de hasta tres meses (improrrogable) al padre o la madre de hijos o hijas menores de 16 años con leucemia, cáncer o enfermedad degenerativa o en estado grave o terminal. El Perú ofrece una licencia remunerada de hasta un año al padre o la madre de hijos o hijas menores de 18 años con diagnóstico de cáncer. Solo Costa Rica amplió la cobertura más allá del vínculo filial, ya que ofrece un subsidio a las personas que están en el mercado laboral formal y que son responsables de pacientes en fase terminal, con una duración determinada según el criterio médico.

Por último, estas medidas deben complementarse con aquellas que promuevan la conciliación entre la vida laboral y familiar. El Convenio sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares, 1981 (núm. 156) y la Recomendación núm. 165 de la OIT señalan la necesidad de adoptar políticas que contribuyan a lograr un equilibrio entre las responsabilidades de cuidado y las obligaciones profesionales, incluidos los ajustes en los términos y las condiciones de trabajo (OIT, 2024b). Estas medidas pueden incluir la reducción de jornadas laborales y la adaptación de horarios y lugares de trabajo, así como de turnos para personas con responsabilidades de cuidado. Sin embargo, es fundamental que estas políticas se diseñen desde una perspectiva de género y corresponsabilidad para evitar que se conviertan en mecanismos que agraven la sobrecarga de trabajo de cuidados en las mujeres, la discriminación respecto del ingreso o la permanencia en el mercado laboral formal, o la informalización del trabajo de las mujeres. Además, deben ir acompañadas de estrategias de cambio cultural que resalten la importancia de la corresponsabilidad en el cuidado, otorguen incentivos para que los hombres hagan uso de estas medidas y ofrezcan servicios de cuidado accesibles y de calidad para hombres y mujeres con responsabilidades familiares de cuidado. Asimismo, considerando los altos niveles de informalidad de la región, es fundamental desarrollar mecanismos innovadores para abordar la informalidad y promover la transición a la formalidad para asegurar que todas las personas tengan acceso equitativo a prestaciones y derechos vinculados con el cuidado (OIT, 2025). Estos mecanismos pueden ir desde el diálogo con las organizaciones de personas ocupadas en la economía informal hasta la digitalización de trámites a través de iniciativas de gobierno digital.

2. Reconocimiento y valorización del trabajo de cuidados no remunerado mediante el otorgamiento de recursos y prestaciones

La redistribución del trabajo, el tiempo y los recursos destinados a los cuidados requiere contar con políticas laborales, de seguridad y de protección social que reconozcan el valor social del cuidado no remunerado, fomenten la autonomía económica de las mujeres y contribuyan a evitar mecanismos que puedan reforzar los estereotipos de género o perpetuar la feminización de la pobreza y la desigualdad de género.

Las políticas laborales deben reconocer el vínculo entre el trabajo remunerado en el mercado laboral y el trabajo no remunerado de cuidados, sin el cual la economía no podría funcionar. Este reconocimiento debe reflejarse en la mejora de la calidad del empleo, lo que permitiría alcanzar salarios dignos que garanticen que

³ Algunas trabajadoras por cuenta propia no pueden acceder a la licencia de maternidad porque se exigen ciertos requisitos que las excluyen, como un número mínimo de cotizaciones previas. Por otra parte, dada la focalización del subsidio de maternidad, un grupo de trabajadoras queda excluido de esta prestación.

las personas trabajadoras y sus familias puedan vivir adecuadamente y que consideren los costos de cuidado. Además, debe reflejarse en la implementación de pisos de protección social que aseguren ingresos básicos y acceso a servicios esenciales para todas las personas (OIT, 2012) e integren explícitamente los costos asociados al cuidado en las metodologías de estimación del salario vital⁴, según las recomendaciones recientes de la OIT (OIT, 2024c). Esto implica reconocer que los hogares enfrentan costos adicionales relacionados con los cuidados, lo que contribuye a valorar adecuadamente las necesidades reales de las familias, en especial las encabezadas por mujeres, quienes asumen mayoritariamente las cargas de tiempo —y, muchas veces, de recursos— derivadas de las necesidades de cuidado de los hogares.

El reconocimiento del tiempo dedicado al trabajo no remunerado en los sistemas de protección social es otro elemento fundamental para avanzar hacia una organización social del cuidado con igualdad. Las mujeres, que dedican una parte sustancial de su tiempo al trabajo de cuidados no remunerado, suelen enfrentar trayectorias laborales más precarias e inestables, caracterizadas por interrupciones, jornadas parciales y períodos fuera del mercado laboral formal. Esta situación afecta de forma directa su acceso a la protección social contributiva y, en consecuencia, su autonomía económica. Por ejemplo, los menores niveles y montos de contribución que alcanzan las mujeres, y mayor frecuencia de lagunas de cotización hace que obtengan montos de jubilación y pensión más bajos en comparación con los de los hombres (Arza et al., 2024). Por ello, algunas medidas centrales para analizar la relación entre los cuidados y las políticas de seguridad social son el reconocimiento de los períodos dedicados al cuidado no remunerado como períodos trabajados en el mercado laboral en el ámbito de la seguridad social y la garantía de acceso de las personas trabajadoras domésticas remuneradas a prestaciones de seguridad social, en igualdad de condiciones (CEPAL, 2024d). Las políticas de reconocimiento del trabajo de cuidados incorporadas en los sistemas de protección social regionales han sido escasas y se limitaron a medidas vinculadas con la maternidad (Arza et al., 2024). Es necesario ampliar esta perspectiva y permitir, por ejemplo, que las personas que destinan la mayor cantidad del tiempo al trabajo de cuidados no remunerado accedan a prestaciones de los sistemas de protección social. Esto es particularmente relevante si se tiene en cuenta que los hogares con personas dependientes no solo deben asumir mayores gastos, sino que también deben enfrentar restricciones significativas en la participación de las mujeres en el mercado laboral, lo que requiere sistemas de seguridad social que reconozcan y compensen el tiempo dedicado a estas tareas (véase el recuadro III.1).

Recuadro III.1

América Latina y Europa: reconocimiento de los tiempos de cuidado en los sistemas de seguridad social

Pese a los avances logrados en los sistemas de protección social no contributiva, es necesario incluir las desigualdades de género y, en particular, el reconocimiento del trabajo de cuidados no remunerado en el diseño de los sistemas de seguridad social. En este sentido, es posible señalar una serie de instrumentos relevantes adoptados en países de América Latina y Europa.

En los cálculos de las jubilaciones, los tiempos asociados al uso de licencias laborales de maternidad o cuidado de otros familiares se reconocen como períodos de contribución efectiva (comúnmente denominados créditos de cuidado). En algunos casos, también se tienen en cuenta períodos posteriores dedicados al cuidado de hijas e hijos. Los créditos pueden consistir en contribuciones directas del Estado al sistema de seguridad social o en mecanismos de reconocimiento para el cálculo de la prestación. Estas medidas mitigan las desigualdades de género y garantizan el acceso a mejores ingresos en la vejez, lo que fortalece el carácter inclusivo y redistributivo de los sistemas (Arza, 2012 y 2017; Arza et al., 2024).

El diseño de los créditos es heterogéneo, ya que algunos se asocian con interrupciones en el empleo, como suele ocurrir en Europa, y otros directamente con la parentalidad, sin importar la participación en el mercado laboral, como sucede en el caso de los créditos por maternidad en América Latina. Asimismo, existen importantes

⁴ Cabe señalar que los salarios vitales suelen aplicarse principalmente en el ámbito formal de la economía y tener un mayor impacto en contextos en los que existen procesos de negociación salarial colectivos. Sin embargo, en América Latina y el Caribe, la cobertura de la negociación colectiva es limitada. Además, una proporción significativa de la fuerza laboral de la región se encuentra en el sector informal, lo que puede restringir la efectividad de estas medidas en amplios segmentos del mercado laboral.

diferencias en cuanto a los períodos (meses de cotizaciones) que se consideran por cada hija o hijo, los límites de ingreso y las bases de referencia para el cálculo y si se otorgan por un monto fijo.

Los créditos por cuidado se adaptan a los distintos modelos de los sistemas previsionales. Por ejemplo, Suecia ofrece una prestación por 480 días, prorrogable por 120 días más al año en casos especiales relacionados con los cuidados por enfermedad. Además, se otorga un ingreso adicional a progenitores de menores ingresos que tengan niños y niñas de hasta cuatro años durante los tres primeros años de vida, a quienes dedican más tiempo al cuidado de niñas y niños entre 3 y 10 años o a las personas sin empleo que tengan dos o más hijas e hijos (al menos uno menor de diez años) (Arza, 2017). Cabe destacar la introducción de suplementos de maternidad en países como España y Polonia (Comisión Europea, 2021).

En América Latina, algunos países incorporaron mecanismos para reconocer los períodos asociados al cuidado en los sistemas previsionales mediante la contabilización de aportes o la entrega de prestaciones abonadas a las cuentas de capitalización individual de las mujeres que se convirtieron en madres. Estos mecanismos existen actualmente en la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile y el Uruguay (Amarante, Colacce y Manze, 2016; Arza et al., 2024), y han sido recientemente aprobados en las reformas a los sistemas de pensiones en Colombia y el Perú.

En el caso de Chile, por ejemplo, el bono por hijo, equivalente a 18 meses de cotizaciones respecto del valor del salario mínimo, se deposita en las cuentas de capitalización individual de las mujeres al momento de retirarse del mercado laboral. Además, la reforma de pensiones, aprobada en enero de 2025, incorpora compensaciones por las diferencias de expectativa de vida en el cálculo de las pensiones—que afectan especialmente a las mujeres—, exige un número de años inferior al de los hombres para acceder al beneficio por años cotizados como un mecanismo implícito de reconocimiento y amplía el seguro por lagunas previsionales (Ley N° 21735 de 2025). En Colombia, la reforma de pensiones, promulgada en 2024, considera el acceso de las mujeres a las prestaciones no contributivas y semicontributivas a menor edad que los hombres y con menor cantidad de aportes. Asimismo, otorga un reconocimiento de 50 semanas de aportes por cada hija o hijo (hasta tres) a las mujeres que no cumplan los requisitos para alcanzar una pensión contributiva, y una pensión familiar, que permite sumar los aportes de ambos cónyuges para obtener una pensión contributiva (Ley N° 2381 de 2024). Finalmente, la reciente reforma aprobada en 2024 en el Perú (Ley N° 32124 de 2024) incluye un reconocimiento de hasta seis unidades de aporte por cada hija o hijo (hasta tres) para los períodos en que no se cotizó al sistema previsional durante los primeros seis meses de vida del hijo o la hija, dirigido a las personas que no pueden acceder a una pensión mínima o una pensión de jubilación proporcional especial con garantía estatal.

Fuente: Amarante, V., Colacce, M., Manzi, P. (2016). La brecha de género en jubilaciones y pensiones: los casos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. *Serie Asuntos de Género* (138) (LC/L.4223); Arza, C. (2012). Pension Reforms and Gender Equality in Latin America. *UNRISD Research Paper 2012-2*; Arza, C. (2017). El diseño de los sistemas de pensiones y la igualdad de género: ¿Qué dice la experiencia europea? *Serie Asuntos de Género* (142) (LC/L.4298). Comisión Económica para América Latina y el Caribe; Arza, C., Robles, C., y Arenas de Mesa, A. (2024). Los sistemas de pensiones no contributivos en modelos integrales de pensiones: marco conceptual, antecedentes, desafíos y oportunidades en la coyuntura actual. En A. Arenas de Mesa y C. Robles (Eds.), *Sistemas de pensiones no contributivos en América Latina y el Caribe: avanzar en solidaridad con sostenibilidad* (Libros de la CEPAL, 164, LC/PUB.2024/6-P/-*). Comisión Económica para América Latina y el Caribe; Comisión Europea. (2021). *Pension adequacy report 2021: Current and future income adequacy in old age in the EU, 1 y 2*. Publications Office of the European Union.

Otra de las estrategias para hacer frente a la pobreza persistente de las mujeres como consecuencia de la desigual distribución del trabajo de cuidados está relacionada con las prestaciones de la protección social no contributiva, como las transferencias monetarias y las pensiones no contributivas. Sin embargo, su eficacia depende en gran medida de la suficiencia de las prestaciones. En la mayoría de los países de la región, estas resultan insuficientes para cubrir tanto las necesidades básicas como los requerimientos específicos de cuidados en el hogar (CEPAL, 2024d). En América Latina, las transferencias monetarias condicionadas alcanzaron al 27,1% de la población y cubrieron, en promedio, solo el 46,8% del déficit de ingresos de los hogares en situación de pobreza en 2022⁵ (CEPAL, 2024d). Por otra parte, en América Latina y el Caribe los sistemas no contributivos aumentaron su cobertura del 3,4% al 31,0% de las personas de 65 años y más entre 2000 y 2022. No obstante, persisten desafíos en relación con los montos de las prestaciones, ya que,

⁵ En algunos países de América Latina, el monto mínimo de las prestaciones representó el 33,2% de la línea de pobreza en 2022 (Figueroy y Vila, 2024).

en promedio, son inferiores a la línea de pobreza (CEPAL, 2024d; Vila, et al., 2024). Estas pensiones tienen un impacto significativo en la reducción de la pobreza, aunque aún son insuficientes. Al analizar el efecto de estas prestaciones, se observa que la proporción de mujeres de 65 años y más con ingresos propios que se encuentran por debajo de la línea de pobreza pasa del 70,3% entre quienes no reciben ningún tipo de pensión al 42,6% entre quienes reciben una pensión no contributiva. Sin embargo, los ingresos propios de más del 85% de las mujeres en ambos grupos no superan dos veces la línea de pobreza (CEPAL, 2024d).

El diseño de las prestaciones no contributivas es un espacio clave para atender las necesidades específicas de las distintas poblaciones. Los hogares con personas que requieren cuidados enfrentan necesidades y gastos adicionales que varían según el tipo y el grado de dependencia, lo que se traduce en una mayor carga de trabajo no remunerado en el hogar. En el caso de las personas con discapacidad, las necesidades pueden incluir apoyos y ajustes específicos para asegurar su autonomía, equipamiento especializado o servicios de asistencia personal, así como apoyo de otras personas del hogar. La insuficiencia o la falta de cobertura de las prestaciones o los criterios de elegibilidad que no consideran estas necesidades no solo repercuten en los ingresos disponibles en los hogares, sino que también incrementan la demanda de trabajo no remunerado y profundizan las desigualdades de género.

Si bien se ha demostrado que las transferencias monetarias condicionadas tienen un impacto positivo significativo en múltiples dimensiones del bienestar familiar, incluidas las mejoras en la asistencia escolar, los indicadores de salud y la inclusión laboral (CEPAL, 2024d), su diseño presenta limitaciones importantes. En particular, las condicionalidades frecuentemente imponen cargas adicionales sobre las mujeres, quienes asumen mayoritariamente la responsabilidad de garantizar que otros miembros del hogar cumplan con los requisitos del programa (CEPAL, 2013; Ladhani y Sitter, 2020). Esta dinámica puede reforzar los roles tradicionales de género y los sesgos maternalistas, en especial cuando las transferencias se otorgan exclusivamente a las mujeres y las contraprestaciones se vinculan con las tareas de cuidado (Franzoni y Voorend, 2012; Rodríguez Enríquez, 2011). Entre las limitaciones de las transferencias monetarias se incluyen los costos de administración relacionados con las estrategias de focalización y la verificación del cumplimiento de las condiciones (Krubiner y Merritt, 2017; Ladhani y Sitter, 2020; Scheel et al., 2020). Por lo tanto, resulta fundamental diseñar las transferencias con miras a lograr la universalidad, con criterios de progresividad y desde una perspectiva de género transformadora que, en lugar de reforzar el papel de las mujeres como principales responsables del cuidado, promueva activamente la corresponsabilidad social y de género.

Las transferencias monetarias también pueden evitar que se agrave la situación de vulnerabilidad socioeconómica de los hogares como resultado de emergencias a nivel individual, como la pérdida de empleo o la enfermedad de una persona del hogar. Esto adquiere especial importancia si se consideran las dificultades que enfrentan las mujeres para acceder al crédito y lo que esto implica en términos de endeudamiento y restricciones a su autonomía económica (Partenio et al., 2024; CEPAL, 2022a). Por lo tanto, en un contexto de crisis económica, además de considerar medidas que garanticen la igualdad de oportunidades de las mujeres en el mercado financiero, las políticas de protección social deben complementarse con intervenciones que atiendan los requerimientos de cuidados y no generen sobreendeudamiento.

Es fundamental articular la oferta de servicios de cuidados de calidad y las prestaciones monetarias o transferencias, ya que no son necesariamente sustituibles. Los servicios cumplen una función de atención individual y de cohesión social y bienestar para quien recibe los cuidados y apoyos. Las transferencias monetarias, cuyos montos en los países de la región son cercanos a la línea de pobreza, permiten obtener ingresos que ayudan a evitar que se agrave la situación de pobreza; sin embargo, no están diseñadas para sustituir o cubrir los requerimientos de cuidados ni para remunerar de manera digna el cuidado brindado a un miembro del hogar. Se trata de medidas diseñadas e implementadas de forma complementaria al conjunto integral de prestaciones. Dado que el cuidado es un bien público (véase el capítulo V), la inversión en servicios e infraestructura de cuidados es un complemento de los recursos analizados en esta sección.

3. Redistribución del trabajo de cuidados a través de servicios e infraestructura

Los servicios de cuidado, junto con la inversión en infraestructura y tecnología, pueden contribuir a la reducción y redistribución del trabajo de cuidados en los hogares. En cuanto a la reducción, si esta carga se redistribuye entre el Estado, el mercado y la comunidad, las personas del hogar pueden ampliar su disponibilidad de tiempo y reducir su dedicación. Por otra parte, la inversión en servicios e infraestructura de cuidados no solo responde a derechos fundamentales de las personas que requieren y proveen cuidados, sino que también constituye una estrategia efectiva para promover la igualdad de género, ampliar oportunidades de participación laboral y generar condiciones para una mayor cohesión social. Se ha demostrado que las políticas de este tipo son fundamentales para aumentar la participación de las mujeres en el mercado laboral (Erceg et al., 2024; Martínez y Perticará, 2017; Shure, 2019).

La creación, ampliación o reestructuración de los servicios y otras prestaciones son parte de las estrategias de redistribución del trabajo de cuidados. Estas políticas pueden dirigirse a niños, niñas y adolescentes, personas mayores, personas con discapacidad en situación de dependencia y personas con enfermedades crónicas y transitorias. Además, en lo que respecta al diseño de los servicios, es clave tener presente las condiciones de las personas ocupadas en estos servicios, como las relativas a su formación y a la regulación y la profesionalización de su trabajo.

El Estado, además de tener la capacidad de proveer servicios de cuidado y apoyo, puede regular la provisión de cuidados en el mercado (CEPAL, 2024d). Su función reguladora es fundamental para garantizar que las políticas de cuidado contribuyan a transformar la injusta organización social del cuidado y la desigualdad de clase, y no a profundizar la carga de trabajo de las mujeres o la estratificación socioeconómica en el acceso a estos servicios (Faur, 2011; Rodríguez Enríquez y Marzonetto, 2015). Esto incluye las prácticas de cuidados en ámbitos comunitarios (véase recuadro III.2)

Recuadro III.2

Las organizaciones de cuidados comunitarios en el diseño y la implementación de las políticas de cuidado

Los cuidados comunitarios incluyen experiencias e iniciativas diversas, cuyas delimitaciones conceptuales e institucionales aún son poco precisas. En América Latina y el Caribe, estas iniciativas surgen en contextos de débil presencia estatal y alta exclusión social, con el objetivo de cubrir las necesidades de cuidado de la población. La organización de los cuidados en los territorios está estrechamente vinculada con el trabajo comunitario. En la mayoría de los países, la principal característica de este tipo de trabajo es la cercanía física o geográfica, lo que también implica un conocimiento del territorio, de los espacios disponibles y de los materiales con los que se cuenta para brindar cuidados, que en muchas ocasiones son de propiedad colectiva.

Estas iniciativas abarcan diversas formas organizativas, que van desde redes informales basadas en la proximidad geográfica y vínculos familiares, vecinales o de amistad hasta estructuras más institucionalizadas, como comedores comunitarios, ollas populares, bibliotecas, clubes sociales, organizaciones religiosas y sindicales, cooperativas y entidades de la economía social y solidaria. Asimismo, incluyen un amplio abanico de actividades, entre ellas el cuidado de niñas, niños, personas mayores y personas con discapacidad, y acciones vinculadas con la salud, la alimentación, la recreación, la cultura y el deporte. Estas instancias surgen como respuesta a la insuficiencia de la oferta pública y a la imposibilidad de las familias de acceder a los servicios del mercado debido a los altos costos. La baja presencia estatal se suele poner de manifiesto en territorios marcados por la lejanía a los principales centros urbanos, los accidentes geográficos o la debilidad institucional en lo referente a la provisión de servicios públicos y su regulación. Esto reafirma aún más la importancia de la dimensión territorial y del abordaje situado e interseccional, ya que las iniciativas se desarrollan de distintas formas según el contexto —zonas urbanas, rurales, indígenas, de sacrificio o de conservación— y las prácticas sociales y culturales de las poblaciones que lo habitan.

Además de satisfacer necesidades urgentes, los servicios comunitarios fortalecen el tejido y la cohesión sociales y generan espacios de participación democrática y construcción de ciudadanía, en especial en territorios marcados por la exclusión y la desigualdad. El trabajo comunitario de cuidados depende en gran medida del tiempo que le dedican las mujeres y abarca tareas no remuneradas, voluntarias, con bajo reconocimiento y alta precarización.

El fortalecimiento de las condiciones del trabajo comunitario permite mejorar la calidad de vida de las personas que proporcionan los servicios y de quienes los reciben. El hecho de priorizar el bienestar de las personas y el fin social sobre el capital permite fomentar enfoques que respetan y valoran los derechos fundamentales de las personas en el trabajo y la interculturalidad. En los últimos años, ha aumentado el interés en torno a la relación entre el trabajo decente, la economía del cuidado y el cuidado comunitario, y se ha reconocido su papel conjunto en la construcción de sociedades más justas y sostenibles.

El desarrollo de un enfoque comunitario aplicado a los cuidados supone ciertos desafíos para la gestión pública, como el establecimiento de una relación armoniosa entre el Estado y la comunidad en el diseño y la implementación de los servicios de cuidado. Por lo tanto, es fundamental crear estructuras institucionales que promuevan la relación y el trabajo con organizaciones comunitarias. La provisión de servicios de cuidado comunitario debe tener en cuenta las condiciones sociales y materiales, contar con el apoyo del Estado para fortalecer las actividades con recursos y materiales suficientes, y garantizar los derechos de las personas que cuidan y de quienes reciben cuidados (OIT, 2022). Además, es necesario garantizar la participación permanente a través de mecanismos institucionalizados, como las redes territoriales, las organizaciones empresariales y sindicales y otras organizaciones locales, que contribuyan a la gestión asociada y al seguimiento participativo. Asimismo, se deben considerar las especificidades de estas organizaciones en el diseño de marcos legales y acciones prácticas para asegurar su participación en el diseño, la implementación y el seguimiento de las políticas de cuidado (OIT, 2022; CEPAL, 2022b). El Estado debe asegurar que los servicios proporcionados en los territorios, incluidos los brindados por las organizaciones de cuidados comunitarios, sean de calidad y accesibles para personas y comunidades diversas, cuenten con un enfoque de género, intersectorial, integral e intercultural, y estén basados en el respeto de los derechos tanto de las personas que ofrecen cuidados como de las que los reciben (OIT, 2024). Para ello, es necesario garantizar el trabajo decente mediante la aplicación de una normativa adecuada y una fiscalización sistemática.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres y Organización Internacional del Trabajo. (2025). *Lineamientos para políticas de cuidado desde una perspectiva de género, territorial e interseccional* (LC/CRM.16/4); (2022a). *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género*; (2022b). *Compromiso de Buenos Aires* (LC/CRM.15/6/Rev.1); Organización Internacional del Trabajo (2022). Resolución relativa al trabajo decente y la economía social y solidaria (ILC.110/Resolución II); (2024). Resolución relativa al trabajo decente y la economía del cuidado (ILC.112/Resolución V).

A medida que los Estados asumen su papel como garantes del derecho al cuidado, las instituciones públicas pueden desarrollar, ejecutar y supervisar la provisión de servicios de cuidado, y asegurar que el acceso no dependa del poder adquisitivo, el origen étnico, la orientación sexual, la identidad de género, el lugar de residencia u otras características individuales (Güezmes García et al., 2023). La creación y expansión de nuevos servicios de cuidados, tanto públicos como privados, debe ir acompañadas de una definición de estándares de calidad claros y exigentes, y la calidad de los servicios no puede considerarse una meta a alcanzar solo después de haber ampliado la oferta pública (Rossel, 2023).

a) Servicios para poblaciones que requieren cuidados y apoyo

Además de velar por el desarrollo oportuno y el bienestar de niños y niñas, los servicios de cuidado infantil pueden reducir el tiempo de cuidado de padres, madres o personas responsables. Chile, Costa Rica, Cuba y el Uruguay destacan por ofrecer programas integrales y diversas prestaciones en el ámbito de los servicios, que incluyen centros diurnos, jardines infantiles y centros de desarrollo infantil especializados, en los que se articulan servicios educativos y de salud para promover el desarrollo físico, cognitivo y emocional. El acceso universal a este tipo de servicios desde temprana edad son un derecho de la niñez y un componente indispensable para la cohesión social y la igualdad de género. Estas políticas —que deben ser integrales— mitigan los efectos de la pobreza y la desigualdad en las familias.

Estos servicios también mejoran la eficacia del sistema educativo y de salud en su conjunto. Cuando las intervenciones se llevan a cabo desde los primeros años de vida, se abordan las desigualdades en su origen y se evita que estas se acumulen y profundicen a lo largo del ciclo de vida, lo que permite que las trayectorias hacia la adultez sean más justas (Cortázar et al., 2024; Heckman y Masterov, 2007). Los servicios integrales amplían o complementan la jornada escolar obligatoria y brindan apoyos escolares relacionados con la alimentación y las actividades extraescolares y deportivas.

En cuanto a la provisión de servicios de cuidado, la responsabilidad del Estado incluye tanto la provisión directa de servicios públicos como la regulación y la elaboración de normativas sobre la provisión de servicios privados, así como su fiscalización y el seguimiento activo de las condiciones en las que se desarrollan los cuidados en comunidades y familias (CEPAL, 2024d; Faur, 2014; Santos García, 2024). También puede encomendar al sector privado, más específicamente a las empresas, que contribuyan a cubrir los gastos o a proporcionar alternativas de cuidado para los hijos e hijas de su personal. Asimismo, para evitar sesgos en la contratación de mujeres, las normativas deben incluir a hombres y mujeres como sujetos de estas prestaciones. Sin embargo, es crucial que la ampliación del acceso a estos servicios tenga un objetivo de universalidad y no se limite a la condición de formalidad laboral de padres y madres, ya que los hogares con menor probabilidad de tener adultos con vínculos laborales formales quedarían excluidos de estos beneficios (CEPAL, 2012).

Los servicios de cuidados dirigidos a personas mayores deberían promover un envejecimiento en condiciones dignas y en comunidad, y reducir la vulnerabilidad en esta etapa. En América Latina y el Caribe, el desarrollo de estos servicios ha estado relacionado con la garantía de acceso a la protección social en otros ámbitos como la salud. Es urgente crear y ampliar estos servicios en vista del envejecimiento de la población y del aumento de personas mayores con dependencia en los hogares⁶. En la región, se han diseñado e implementado programas de atención social para personas de 60 años y más, que incluyen centros de día o programas diurnos de cuidado, establecimientos de larga estadía, programas de cuidados y de apoyos en el domicilio, y programas de viviendas colectivas o tuteladas, entre otros. La oferta pública de cuidados para personas mayores con dependencia y personas con discapacidad y dependencia grave o moderada es parte de los programas de cuidado de largo plazo (véase el capítulo IV).

En la actualidad, y dadas las experiencias de los países de la región, la oferta pública de cuidados y apoyos para las personas con discapacidad y dependencia grave o moderada se ha desarrollado en conjunto con el sistema sanitario y los programas sociales, que dependen principalmente de los ministerios de desarrollo o de asistencia social. Las prestaciones sanitarias suelen incluir apoyos especializados adaptados a las necesidades de las personas y acceso a servicios de cuidados, rehabilitación, enfermería, atención médica y apoyo para las familias, mientras que las prestaciones sociales abarcan el apoyo a la realización de actividades de la vida diaria, la atención en el domicilio, el acompañamiento psicoemocional y los servicios de traslado o respiro para las personas cuidadoras en el hogar (véase el capítulo IV). En la mayoría de los casos, en los programas de cuidados de largo plazo se combinan ambos tipos de prestaciones con el objetivo de ofrecer una atención integral. Estos programas deben estructurarse con un enfoque de derechos que respete la dignidad y la autonomía de quienes prestan y requieren cuidados y apoyos, a fin de promover su capacidad de acción y garantizar la no discriminación (Consejo de Derechos Humanos, 2025).

Existen servicios de cuidados para las personas mayores con dependencia que buscan promover una vida digna y activa, fomentar la autonomía, reducir la incidencia de enfermedades y prevenir el deterioro de la salud. Por ejemplo, los centros de día cuentan con equipos de profesionales y propuestas de actividades para el ocio, el esparcimiento y la prevención del deterioro cognitivo. Estos programas suelen tener un enfoque sociocomunitario del envejecimiento e integran los factores positivos del proceso de envejecimiento en compañía.

La necesidad de cuidados de largo plazo está creciendo en el contexto de la transición demográfica y el proceso de envejecimiento dentro del envejecimiento que experimentan los países de la región. Esto agrava la falta de servicios de cuidados públicos, pero abre el espacio para el aumento de los servicios privados, que igualmente necesitan regulación, establecimiento de estándares de calidad y fiscalización por parte del Estado.

⁶ La transición demográfica en América Latina y el Caribe y sus efectos sobre la prevalencia de la dependencia y la mayor carga de cuidados de largo plazo que esto significa dentro de los hogares se explica con más detalle en el capítulo IV.

Los servicios prestados únicamente por el sector privado pueden reproducir las desigualdades socioeconómicas y territoriales presentes en la región. Por lo tanto, es necesario abordar la política de cuidados desde una perspectiva sistémica e integral para evitar que se agrave la fragmentación y la desigualdad, lo que dejaría a las familias de menores ingresos condenadas a recibir cuidados escasos y de baja calidad.

En América Latina y el Caribe, la principal modalidad de atención de los cuidados de largo plazo son los servicios de larga estadía para personas mayores, que tienen baja cobertura y su provisión en el sector público es minoritaria en comparación con la del sector privado (CEPAL, 2024d). En la última década, los países de la región han logrado avances en cuanto a la regulación de instituciones de larga estadía y el seguimiento del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002); 11 países cuentan con una ley especial sobre funcionamiento de las instituciones de larga estadía (CEPAL, 2024d; Montes de Oca Zavala, 2023).

b) ¿Quién cuida a las personas que cuidan?

Los sistemas y las políticas de cuidado, orientados explícitamente a las poblaciones con mayor necesidad y demanda de cuidados, han incluido entre sus objetivos a las personas que realizan el trabajo de cuidados (remunerado y no remunerado). Además, la noción de la sociedad del cuidado, instaurada en 2022 en el marco del Compromiso de Buenos Aires, no solo se refiere al derecho a recibir y brindar cuidados, sino también a la conceptualización del autocuidado (CEPAL, 2023c). El autocuidado es un aspecto fundamental para el bienestar de todas las personas y ha estado especialmente invisibilizado en el caso de las personas que brindan cuidados.

Desde el punto de vista del trabajo de cuidados remunerado, las personas ocupadas en el trabajo doméstico remunerado, las trabajadoras de los cuidados y las personas con peores condiciones laborales en los ámbitos de la salud, la educación y otros servicios personales han tenido que relegar su tiempo para el autocuidado debido a las condiciones de inserción en estos sectores del mercado laboral. En el caso de las personas que brindan cuidados de forma no remunerada, muchas mujeres lo hacen casi de forma exclusiva sin poder realizar otras actividades distintas del cuidado del familiar en situación de dependencia. El autocuidado también es aquí una dimensión invisibilizada. A menudo, estas personas enfrentan condiciones que ponen en riesgo su salud física y mental. Las jornadas extensas, la exigencia física y emocional de las tareas de cuidado y la falta de reconocimiento y apoyo pueden acarrear consecuencias como altos niveles de estrés, agotamiento, desgaste emocional o lesiones físicas. En este sentido, es urgente integrar la noción del autocuidado en el diseño y la implementación de políticas públicas.

Esto requiere adoptar un enfoque integral que incluya redes de apoyo locales, programas de relevo o descanso temporal y sistemático, y asistencia psicosocial, así como medidas que permitan un mayor equilibrio entre la vida personal y las responsabilidades de cuidado. Los tiempos de respiro desempeñan un papel central en este contexto y se materializan mediante programas de relevo en el cuidado de personas dependientes y en el trabajo doméstico, que generalmente están a cargo de la misma persona, sobre todo en hogares de escasos ingresos. La oferta programática de servicios para quienes cuidan debe tener en cuenta que muchas de las personas que realizan trabajo de cuidados no remunerado son personas mayores, por lo que es fundamental diseñar programas de respiro y de prevención de enfermedades, así como otros programas que atiendan las necesidades específicas de esta etapa del ciclo de vida.

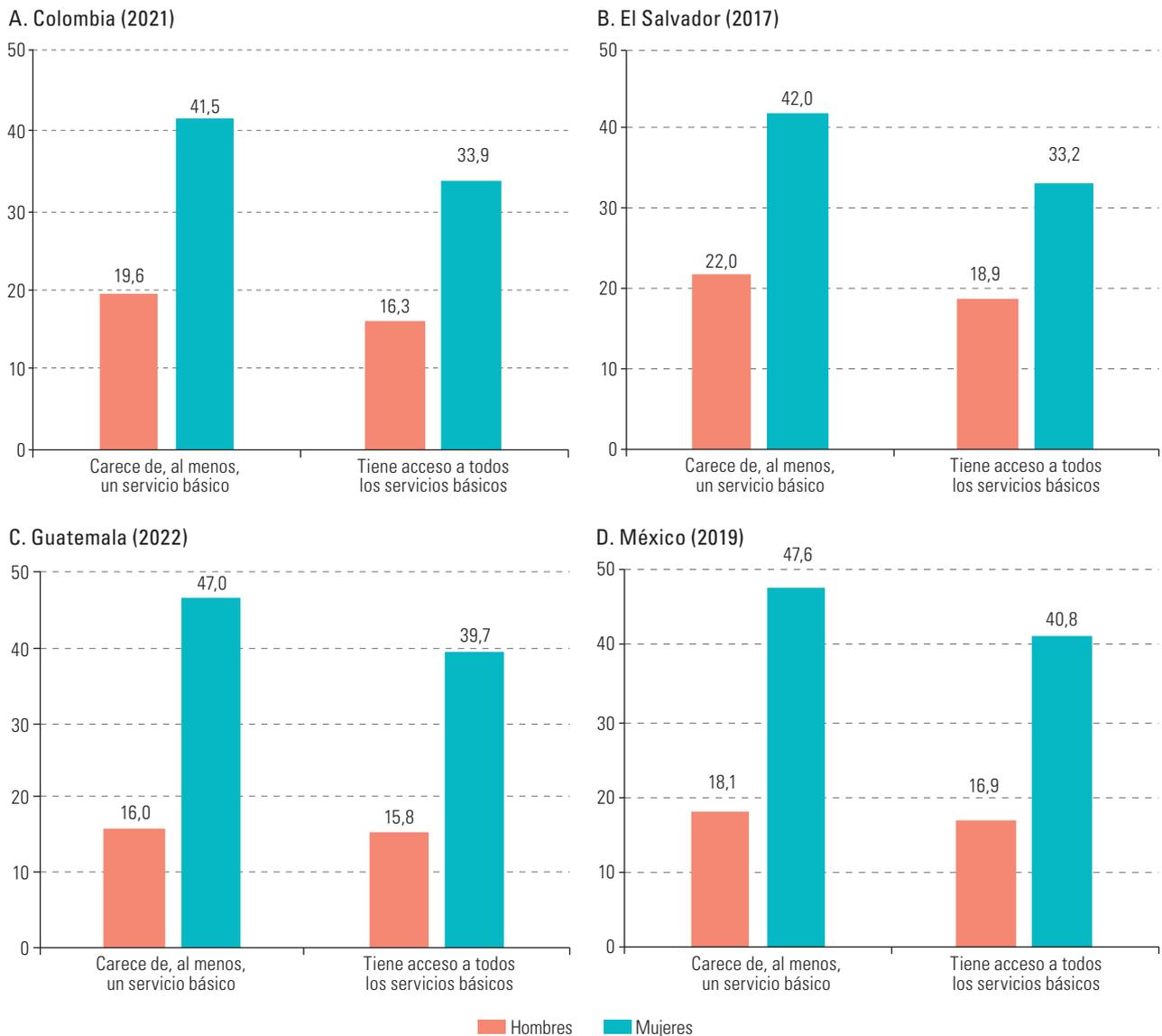
c) Infraestructura para el cuidado

Además de la infraestructura propia de los servicios de cuidados y los dispositivos de accesibilidad, traslado y adaptaciones que permiten que todas las personas puedan hacer uso de las instalaciones, es esencial invertir en infraestructura de servicios básicos, ya que constituye un elemento fundamental para reducir la carga de trabajo de cuidados.

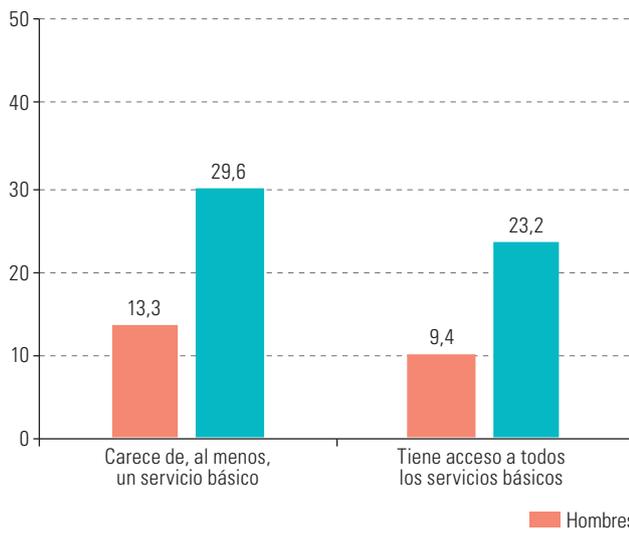
En América Latina y el Caribe, los déficits de servicios básicos, como agua, saneamiento y electricidad, incrementan el tiempo que las mujeres dedican al trabajo no remunerado (véase el gráfico III.1), lo que agrava las desigualdades existentes (CEPAL, 2022a; OIT, 2016). Esta situación es particularmente crítica en las zonas periféricas de los centros urbanos y en las zonas rurales y de bajos ingresos, donde las brechas de acceso a la infraestructura básica continúan afectando de manera desproporcionada a los hogares en situación de pobreza (CEPAL, 2022a; OIT, 2019b). Según la base de datos del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), en la región el 17% de la población vive en asentamientos informales o viviendas inadecuadas. En el caso del Caribe, la situación más grave se registra en Haití, donde el 51% de la población vive en estas condiciones. En cuanto a América Latina, la población que se encuentra en barrios y asentamientos informales o viviendas inadecuadas supera el 45% en el Ecuador, el Estado Plurinacional de Bolivia y el Perú (Naciones Unidas, 2025a).

Gráfico III.1

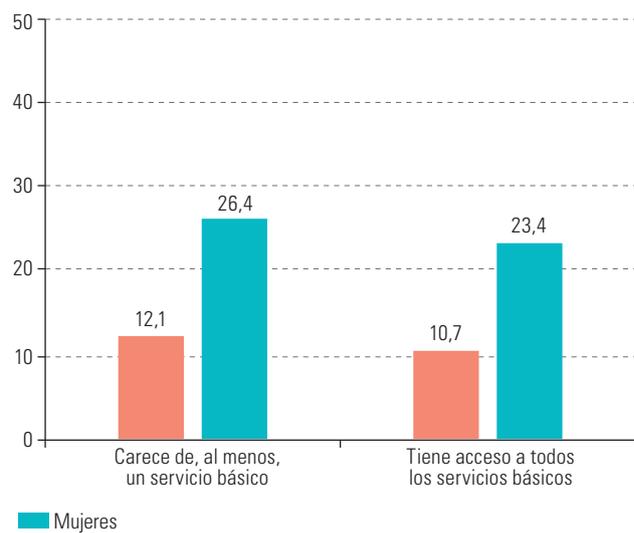
América Latina (6 países): tiempo dedicado al trabajo no remunerado, población de 15 años y más, según sexo y acceso a servicios básicos seleccionados^a
(En horas semanales)



E. Paraguay (2016)



F. Rep. Dominicana (2021)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base del Repositorio sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

Nota: Los datos no son estrictamente comparables entre países debido a las diferencias temporales y metodológicas de los instrumentos de recolección.

^a El acceso a servicios básicos incluye la disponibilidad en la vivienda de servicios de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica y recolección de basura.

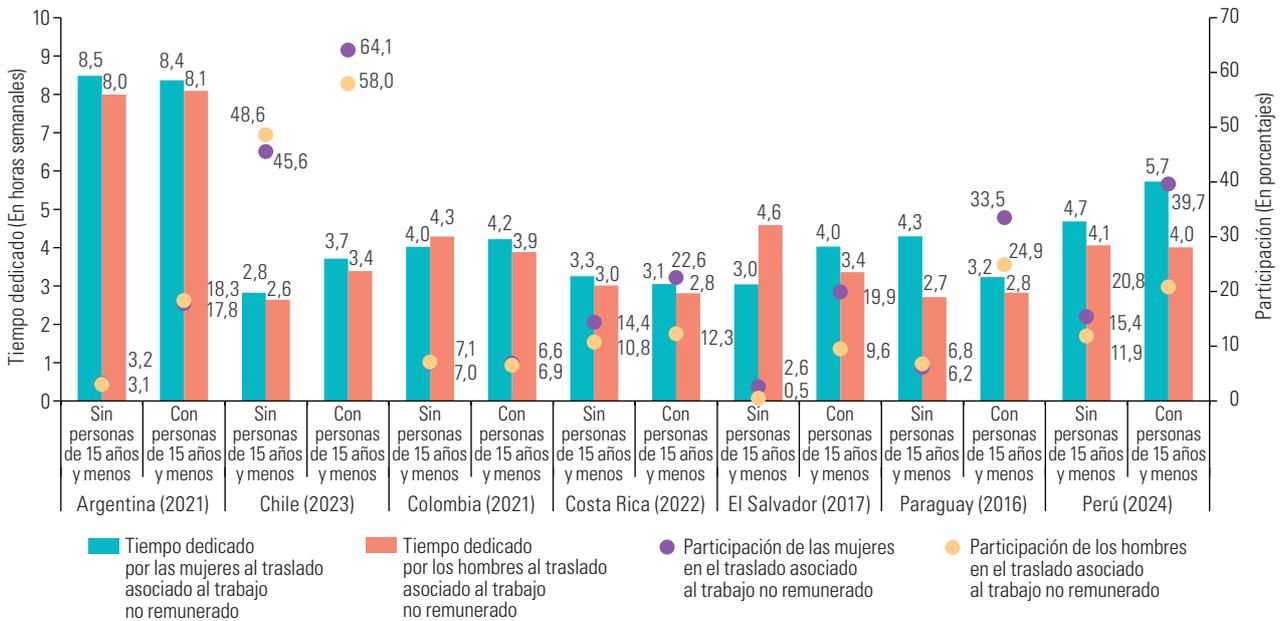
Cuando en el análisis se integra la información sobre el uso del tiempo y el trabajo no remunerado, se observa que esta situación afecta de manera desigual a hombres y mujeres, y que las mujeres deben destinar más tiempo al bienestar de los integrantes del hogar si no hay acceso a infraestructura de servicios básicos. En el ámbito rural, estas carencias son especialmente alarmantes debido a la mayor distancia que debe recorrerse para acceder a los servicios públicos, la escasez de transporte público y los caminos no transitables. Según datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe y de las seis encuestas nacionales sobre uso del tiempo de las que se dispone de información, las mujeres que viven en zonas rurales dedican entre 1,6 y 7,1 horas semanales a acarrear agua⁷.

De manera similar, los criterios de planificación urbana y movilidad son centrales para abordar el cuidado desde la perspectiva de la sostenibilidad ambiental. Esto implica analizar de qué manera la organización del espacio público incide en el trabajo de cuidados y en el ambiente, sobre todo en lo referente a la incorporación de criterios de accesibilidad en la movilidad y el transporte. Dichos criterios deben permitir el desplazamiento de todas las personas de acuerdo con sus capacidades y su participación en las esferas sociales, culturales y económicas, tanto en zonas urbanas como rurales. En el ámbito urbano, esta perspectiva se relaciona con factores como los tiempos de traslado, el estado de las calles y la frecuencia y seguridad del transporte público, lo que influye directamente en la carga de trabajo de cuidados. Este impacto afecta de manera particular a las mujeres, que suelen depender del transporte público y de medios de transporte no motorizados, y que se desplazan con niñas y niños en mayor proporción que los hombres (Scuro y Vaca Trigo, 2017). Según las encuestas de uso del tiempo, las mujeres destinan más tiempo a los traslados asociados al trabajo no remunerado y su participación en ellos es mayor que la de los hombres, situación que se agrava en el caso de los hogares con niños, niñas y adolescentes (véase el gráfico III.2). Por ello, es clave que las políticas de cuidados incluyan servicios de proximidad y se articulen con la construcción de infraestructura barrial accesible y de calidad, así como con el diseño de vías y circuitos de transporte público para avanzar hacia una organización social del cuidado más igualitaria.

⁷ Datos de la CEPAL, sobre la base de las siguientes encuestas nacionales de uso de tiempo incluidas en el Repositorio de información sobre uso del tiempo del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe: Colombia (2021), Costa Rica (2022), El Salvador (2017), Guatemala (2022), México (2019) y República Dominicana (2021).

Gráfico III.2

América Latina (7 países): participación y tiempo dedicado a traslados asociados al trabajo de cuidados no remunerado, población de 15 años y más, según sexo y presencia de personas de 15 años y menos en el hogar (En porcentajes y horas semanales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base del Repositorio sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

Nota: Los datos no son estrictamente comparables entre países debido a las diferencias temporales y metodológicas de los instrumentos de recolección.

Los servicios de proximidad buscan acortar distancias mediante el uso de equipamiento e infraestructura que reduzcan los tiempos de desplazamiento y que generen espacios de cercanía para la realización de las tareas de cuidado. Algunas estrategias incluyen el desarrollo de infraestructura y equipamiento comunitario a escala barrial, como el establecimiento de centros de desarrollo infantil, centros de día para personas mayores y espacios recreativos multigeneracionales, así como la mejora de la accesibilidad y la seguridad del transporte público (Scuro y Vaca Trigo, 2017).

La adaptación de la infraestructura constituye un elemento clave para garantizar la accesibilidad y la inclusión de las personas con discapacidad. Como se reconoce en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006), el entorno físico puede actuar como barrera o facilitador para la participación en la sociedad. Por su parte, en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015) se señala que los espacios accesibles son esenciales para disminuir y prevenir situaciones de dependencia. Estas adaptaciones —que han de seguir criterios de diseño universales— deben abarcar no solo edificaciones públicas, sino también viviendas, transporte, espacios recreativos y tecnologías de la información. Por otra parte, los equipos y aparatos que ahorran energía y mano de obra, como lavadoras eficientes, cocinas de bajo consumo, tecnologías de captación de agua y aspiradoras, tienen el potencial de reducir el tiempo dedicado a las tareas domésticas y de cuidado (Naciones Unidas, 2024b). De igual manera, los dispositivos de asistencia para las personas en situación de dependencia, como botones de emergencia o relojes de aviso, pueden aumentar su autonomía y aliviar la carga de quienes las cuidan. En esta misma línea, si bien los procesos de innovación tecnológica y automatización de tareas pueden generar avances significativos, sobre todo en labores rutinarias, difícilmente reemplazarán la dimensión relacional del cuidado (OIT, 2019a; CEPAL, 2022a). La mera existencia de estas innovaciones no garantiza su acceso equitativo, ya que factores como el ingreso, la edad y la brecha digital inciden en la capacidad de las personas para beneficiarse de estos desarrollos. La incorporación de tecnologías digitales por parte de los Estados puede contribuir a reducir el tiempo que las personas destinan a trámites administrativos y de servicios sociales.

La simplificación de procedimientos, el uso de plataformas en línea y la automatización de procesos podrían agilizar gestiones que suelen requerir desplazamientos, espera y carga burocrática, lo que tendría efectos positivos en la organización del tiempo en los hogares. Para que estas tecnologías cumplan el propósito de reducir el tiempo dedicado a dichas tareas, es fundamental diseñarlas con un enfoque inclusivo que garantice la accesibilidad de todas las personas y reconocer las brechas de acceso y uso de herramientas digitales.

Las emergencias climáticas y los desastres suponen una carga adicional para las mujeres y las niñas, tanto por el trabajo extraordinario que conllevan como por la interrupción de los servicios sanitarios, educativos, de transporte, entre otros. Esta carga afecta especialmente a las mujeres y las niñas, en particular a las que viven en situación de pobreza, zonas rurales, territorios poco poblados o áreas de conflicto y a las pertenecientes a poblaciones migrantes y desplazadas, entre otras razones porque, tradicionalmente, el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado recae sobre ellas. La integración de un enfoque de cuidados en las políticas de adaptación y mitigación en materia de cambio climático y las políticas de reducción del riesgo de desastres puede reducir significativamente el impacto de los desastres sobre la carga de trabajo no remunerado.

Las políticas que aumentan la capacidad de adaptación y fortalecen la resiliencia climática pueden disminuir la necesidad de trabajos de cuidados adicionales derivados de fenómenos extremos. Por ejemplo, el desarrollo de infraestructura resiliente al clima, como tecnologías de recogida de agua lluvia y otros sistemas de agua potable seguros y accesibles, ayuda a las mujeres a reducir tiempo y esfuerzo en tareas como la recolección de agua en situaciones de sequía (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático [CMNUCC], 2023). Por lo tanto, es fundamental que se incorpore una perspectiva de género y un enfoque de cuidados en el diseño y la implementación de dichas políticas. Asimismo, el uso de tecnologías de la información e Internet son esenciales para los sistemas de alerta temprana de zonas rurales, y se ha demostrado que son un elemento de apoyo para la generación de redes entre mujeres, en especial en zonas rurales, donde desempeñan un papel clave en la conservación de los recursos naturales, el tratamiento de enfermedades y la seguridad alimentaria (Menna y Fernández, 2019). La creación de una estructura de servicios públicos resiliente (agua y saneamiento, energía segura y transporte accesible) y la incorporación de tecnologías adecuadas en los planes de respuesta ante desastres permiten aliviar la carga de cuidados que recae desproporcionadamente sobre las mujeres y las niñas durante los desastres climáticos y después de ellos.

En conclusión, las políticas de cuidado constituyen un elemento transformador que permite redistribuir de manera eficaz el trabajo de cuidados entre la familia, la comunidad, el Estado y el mercado. Esta redistribución no solo alivia la sobrecarga histórica de cuidado que han enfrentado las mujeres, sino que también repercute positivamente en su participación en el trabajo remunerado. Las políticas de cuidado buscan reconocer, redistribuir y reducir la carga de cuidado no remunerado, promover la recompensa y la representación de las personas que realizan trabajo de cuidados remunerado y fomentar la corresponsabilidad social y de género. Asimismo, generan un impacto directo en la autonomía económica de las mujeres y reducen su vulnerabilidad frente a la pobreza y la exclusión social. Por consiguiente, la implementación de políticas y sistemas integrales de cuidado es una estrategia fundamental para avanzar hacia una sociedad más justa e igualitaria y promover la sociedad del cuidado.

C. Fiscalidad y financiamiento para el cuidado

La inversión en políticas y sistemas de cuidados representa no solo un imperativo de justicia social y de género, sino también una oportunidad estratégica para el desarrollo económico, social y ambiental de la región. El cuidado es un bien público, y la garantía de este derecho requiere un financiamiento suficiente y sostenible a nivel fiscal, ya que cuando depende únicamente de los ingresos de los hogares, las deficiencias resultantes tienen un alto costo para las personas, la sociedad y la economía en su conjunto. El financiamiento para la inversión en sistemas y políticas de cuidado precisa espacio fiscal y un marco de sostenibilidad, lo que, a su

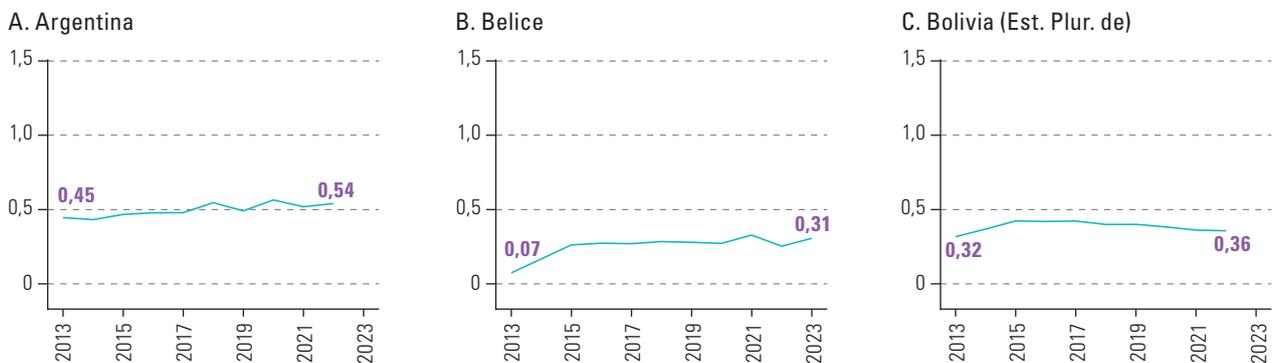
vez, requiere incrementar el nivel de recaudación tributaria. En este sentido, los acuerdos de la Agenda Regional de Género relacionan la política fiscal con la igualdad de género y la economía del cuidado, y establecen cómo orientar los esfuerzos hacia el diseño y la implementación de políticas fiscales con enfoque de género, que movilicen recursos para garantizar el acceso universal a infraestructuras y servicios de cuidado; la adopción de políticas fiscales progresivas y mecanismos específicos que aseguren recursos suficientes para revertir las desigualdades y garantizar el derecho al cuidado; el fortalecimiento de la cooperación regional para combatir la evasión, mejorar la recaudación mediante impuestos corporativos, al patrimonio y a la propiedad, y avanzar en opciones para el alivio de la deuda, y la promoción del cálculo de los efectos multiplicadores de la economía del cuidado, que tenga en cuenta los costos, las inversiones y los retornos.

Para afrontar el desafío del financiamiento de los cuidados, es necesario analizar su situación actual y los requerimientos futuros, considerar el contexto de restricciones fiscales y hacerle frente mediante la búsqueda de diferentes alternativas apoyadas por un pacto social y fiscal que contribuya a dinamizar la economía y cerrar las brechas de género. En esta sección, se analiza la evolución del gasto relacionado con los servicios de atención y educación de la primera infancia⁸ y los servicios de cuidados de largo plazo. Asimismo, se presentan las necesidades de inversión pública tanto en los servicios mencionados como en las licencias de cuidado infantil, y los retornos que generarían dichas inversiones. Finalmente, se aborda la necesaria movilización de recursos y se hace referencia a las posibles fuentes de financiamiento para estas políticas (ingresos públicos no contributivos, seguros públicos o privados, o mixtas).

De acuerdo con la definición de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el gasto en servicios de cuidado y educación de la primera infancia se divide en desarrollo educacional de la primera infancia, orientado a niños y niñas de 0 a 2 años, y en educación preprimaria, dirigido a niños y niñas de 3 años hasta el comienzo de la educación primaria (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos [OCDE], 2019; Instituto de Estadística de la UNESCO, 2024). En cuanto a la evolución del gasto público en educación preprimaria, en 15 países de la región⁹ este se ha mantenido relativamente estable en la última década, con algunas excepciones. En promedio, según el último año con información disponible, este gasto representó el 0,45% del PIB en América Latina y el 0,18% en el Caribe (véase el gráfico III.3).

Gráfico III.3

América Latina y el Caribe (15 países): gasto público en educación preprimaria, 2013-2023
(En porcentajes del PIB)



⁸ Al término "educación de la primera infancia", que corresponde al nivel 0 de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de la UNESCO (Instituto de Estadística de la UNESCO, 2013), la metodología SOCX (base de datos de gasto social de la OCDE), que utiliza CEPALSTAT, le antepone "atención" y se refieren al mismo concepto (OCDE, 2019).

⁹ Las limitaciones en la información disponible suponen un desafío para la planificación y el diseño de políticas de cuidado, por lo que es necesario fortalecer los sistemas de información y las metodologías de cálculo para reflejar de manera adecuada todos los gastos. Por ejemplo, no existe en esta fuente el gasto en desarrollo educacional de la primera infancia.

D. Chile



E. Costa Rica



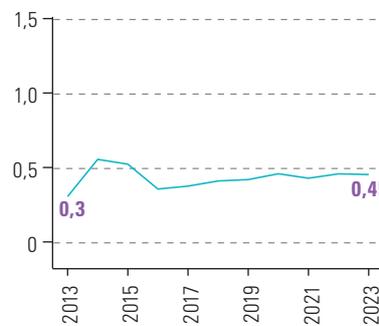
F. Ecuador



G. El Salvador



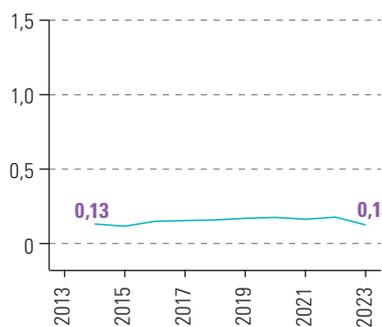
H. Guatemala



I. Jamaica



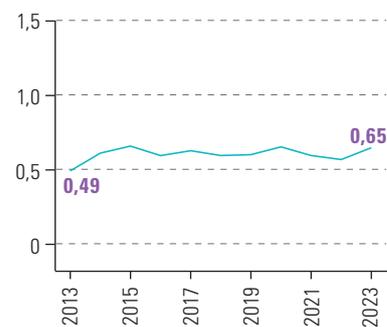
J. Nicaragua



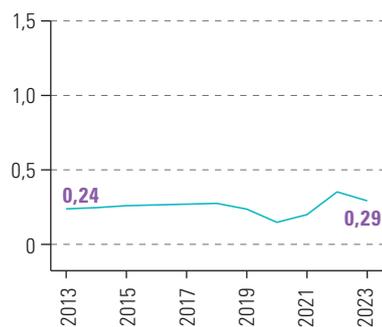
K. Paraguay



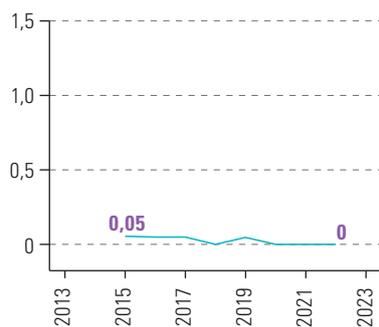
L. Perú



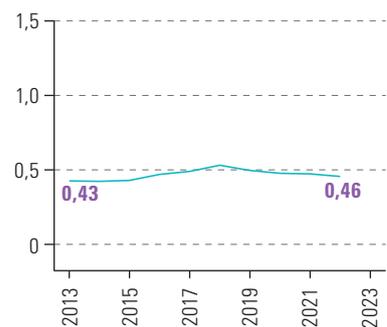
M. Rep. Dominicana



N. Santa Lucía



O. Uruguay



Fuente: Instituto de Estadística de la UNESCO. Recuperado el 12 de noviembre de 2024.

Nota: Se seleccionaron los países sobre los que se disponía de información correspondiente a, al menos, cuatro años del período analizado. Los puntos entre los años con información faltante se unen con líneas rectas.

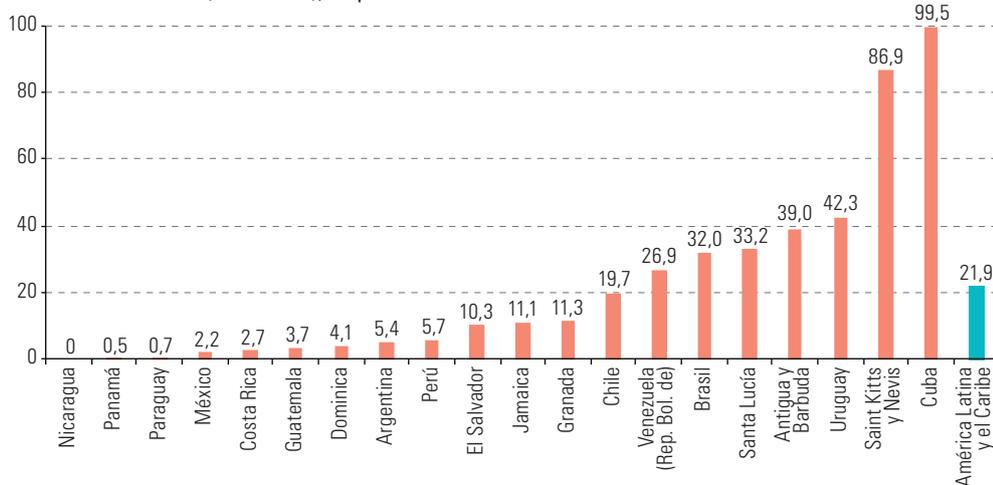
Al analizar la información recogida por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), que incluye ambos tramos (gasto en desarrollo educacional de la primera infancia —de 0 a 2 años— y gasto en educación preprimaria —de 3 a 5 años—), se observa que el gasto público representó el 0,38% del PIB en América Latina¹⁰, y casi el doble (0,70% del PIB) en países de la OCDE.

En términos de cobertura, existe una gran heterogeneidad entre los países de la región. También hay diferencias entre el desarrollo educativo de la primera infancia y el de la preprimaria. En el primer caso, la cobertura apenas supera el 20%, mientras que, en el segundo, llega a alrededor del 60% de la población de esa edad. Cabe mencionar que, en la Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia de 2022, los países se comprometieron a aumentar el financiamiento en este nivel educativo, en particular mediante la asignación de, al menos, el 10% del gasto en educación a la educación preescolar (UNESCO, 2022) (véase el gráfico III.4).

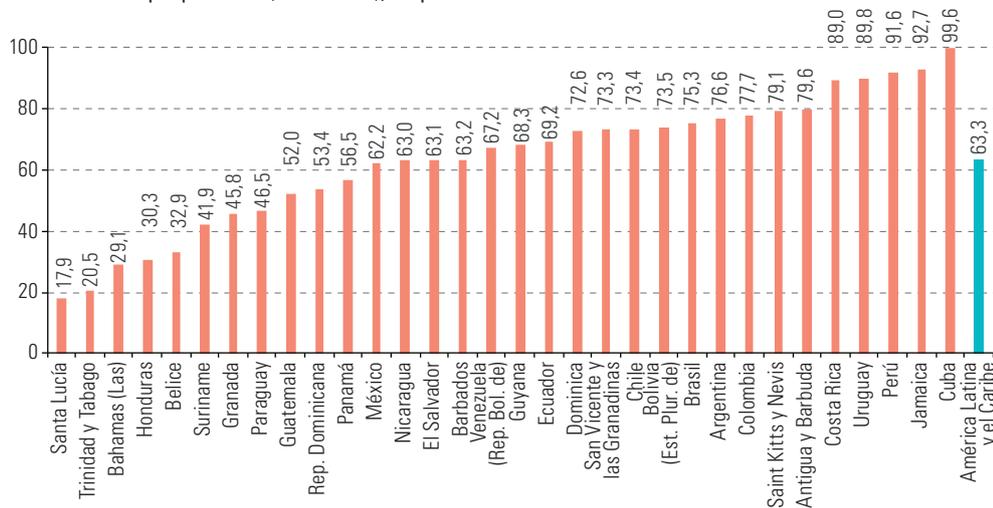
Gráfico III.4

América Latina y el Caribe: tasa neta de matrícula, último año disponible
(En porcentajes)

A. Primera infancia (0 a 2 años), 20 países



B. Educación preprimaria (3 a 5 años), 32 países



Fuente: Instituto de Estadística de la UNESCO. Recuperado el 14 de marzo de 2025.

Nota: La tasa neta de matrícula es el número de niñas y niños del grupo de edad correspondiente al nivel de educación, expresado en porcentajes de la población total de ese grupo de edad.

¹⁰ Datos de la CEPAL, sobre la base de CEPALSTAT <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=2&lang=es>, recuperado el 4 de febrero de 2025; y para Chile y México sobre la base de datos de la OCDE <https://www.oecd.org/en/data/datasets/social-expenditure-database-sox.html>, recuperado el 11 de noviembre de 2024. Los datos corresponden a los siguientes países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Según datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el gasto en servicios de cuidados de largo plazo¹¹ se ha mantenido relativamente estable en la última década, ya que no llegó al 0,2% del PIB, con la excepción de Colombia, donde el gasto fue superior al 2% del PIB¹². Entre 2015 y 2023, los países que registraron mayores gastos en el componente de salud de los cuidados de largo plazo son el Brasil (0,17%), Costa Rica (el 0,11% en 2016 y el 0,04% en 2022) y el Uruguay (el 0,17% en 2016 y el 0,11% en 2022). En el caso de los países de la OCDE¹³, el promedio de gasto alcanza el 1,3% del PIB.

En este contexto, la región tiene la oportunidad de crear nuevos empleos en la economía del cuidado, como resultado de la expansión de los servicios de cuidados de largo plazo y de cuidado infantil, y de reducir el trabajo no remunerado en los hogares, lo que permitiría hacer frente a la principal barrera de participación laboral de las mujeres. La inversión en cuidados contribuye no solo a romper el círculo de pobreza y exclusión, sino también a promover el bienestar general de la población, fomentar la autonomía de las mujeres y superar las barreras que impiden su participación en el mercado laboral. Además, genera empleo y dinamiza otros sectores de la economía, como las obras públicas y el transporte, lo que contribuye a generar mayores ingresos fiscales (CEPAL, 2022a) y, a largo plazo, aumentar la productividad (Onaran et al., 2022, p. 23).

Para establecer escenarios relativos a los costos y los retornos de estas inversiones, la CEPAL y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) trabajan de manera conjunta en el Simulador de la OIT de inversiones en políticas de cuidados para el caso de los países de América Latina y el Caribe. Las inversiones simuladas se relacionan con los servicios de cuidado y educación de la primera infancia, los servicios de cuidados de largo plazo y las licencias remuneradas para el cuidado infantil, además de las pausas para la lactancia.

Al comparar el gasto de referencia (2019) con las inversiones necesarias para el escenario propuesto en la simulación de 2035, se observa que la gran mayoría de los países requerirían una importante inversión adicional. Los niveles de inversión necesarios son heterogéneos, ya que se sitúan entre el 2,7% del PIB y el 11% del PIB anual, por lo que, en promedio, la cifra requerida sería equivalente al 4,7% del PIB. Las inversiones en servicios de cuidados de larga duración serían levemente más altas que en los servicios de cuidado y educación de la primera infancia, mientras que la inversión en licencias sería considerablemente menor (véase el gráfico III.5).

Si este gasto se vincula con otras áreas de gasto social, se observa que las cifras son similares; por ejemplo, en 2018 el gasto público y privado destinado a las pensiones de vejez en 12 países de la región fue, en promedio, del 4,9% del PIB (6,9% en países de la OCDE), mientras que, en el mismo año, el gasto público destinado a la educación en 32 países fue del 4,4% del PIB (5,1% en países de la OCDE)¹⁴.

En vista de estos datos, se distinguen tres grupos de países: aquellos con inversiones adicionales por debajo de 4,5 puntos porcentuales del PIB (12 países), aquellos con inversiones adicionales entre 4,5 y 7 puntos porcentuales (9 países) y aquellos con inversiones adicionales cercanas a los 10 puntos porcentuales (dos países).

En conclusión, la región necesita un financiamiento adicional de alrededor del 5% del PIB en promedio, lo que debe reflejarse en un llamado a la acción para que los países, los organismos internacionales y los actores sociales y privados impulsen la inversión en políticas de cuidados.

Con respecto a los efectos de la simulación de la inversión analizada, se puede establecer que una mayor recaudación fiscal reduciría, en promedio, el 19% de la inversión necesaria. Los principales obstáculos que se plantean son la baja recaudación, los altos niveles de evasión y elusión fiscales y de gastos tributarios, las estructuras tributarias regresivas (CEPAL, 2022a) y los altos niveles de informalidad del mercado laboral regional. En 2022, la recaudación tributaria promedio en América Latina y el Caribe era de 12,5 puntos porcentuales del PIB por debajo del promedio de los países de la OCDE (OCDE et al., 2024). Los países de

¹¹ El gasto en servicios de cuidados de largo plazo se divide en un componente de salud y un componente social. El primero incluye los servicios de ayuda corporal para actividades de la vida diaria, como la movilidad, el baño o la alimentación, y el segundo abarca los servicios de asistencia o ayuda domiciliar para actividades instrumentales de la vida diaria, como la limpieza, la cocina o las compras (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2022).

¹² Recuperados el 5 de febrero de 2025 de la Base de datos de la OMS sobre el gasto mundial en salud (GHED) y, en el caso de Colombia, de OECD Health expenditure and financing.

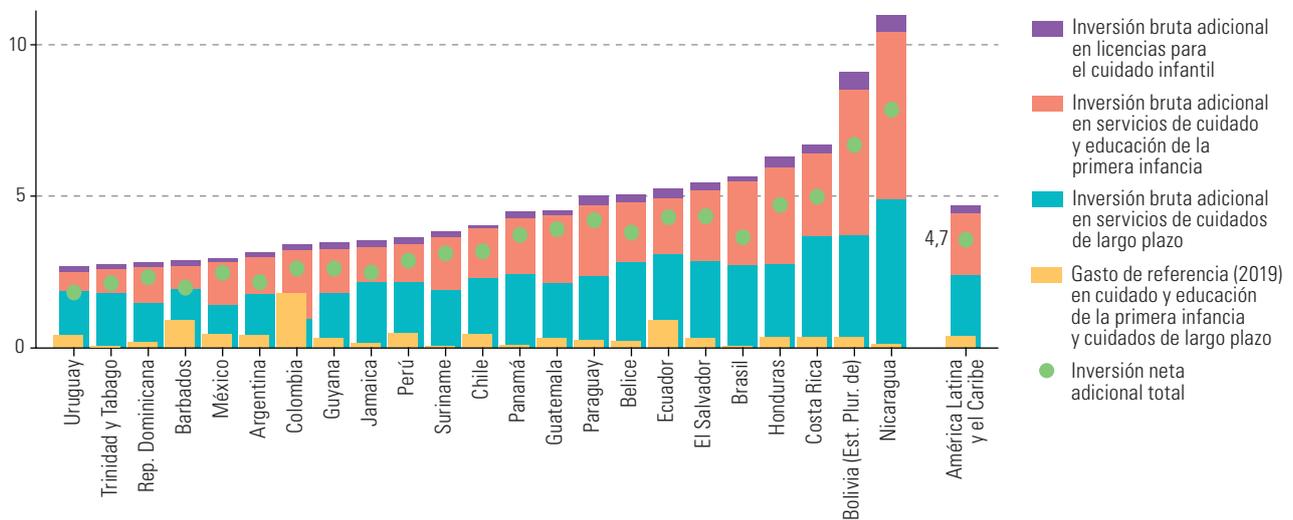
¹³ Datos de la CEPAL, sobre la base de OECD Health expenditure and financing, recuperados el 5 de febrero de 2025.

¹⁴ Datos de la CEPAL, sobre la base del Instituto de Estadística de la UNESCO, para 32 países miembros de la CEPAL, recuperados el 13 de mayo de 2025.

la región dependen en gran medida de los impuestos indirectos, que representan, en promedio, la mitad de los ingresos tributarios, mientras que en las economías de la OCDE esta cifra equivale a aproximadamente un tercio de dichos ingresos. Esta preponderancia de impuestos indirectos, como el impuesto sobre el valor agregado (IVA), implica un sesgo regresivo en los sistemas tributarios, ya que impone una carga impositiva desproporcionada sobre las personas con menor capacidad contributiva. Dado que las mujeres están sobrerrepresentadas entre las personas con menores ingresos de la región, este tipo de impuesto también revela un sesgo implícito de género. Por otro lado, los gastos tributarios —es decir, los beneficios que reducen la carga tributaria— y la evasión y la elusión tributarias erosionan la capacidad recaudatoria del Estado. Según los datos disponibles de 13 países de la región, en 2021 el promedio de los gastos tributarios representó el 3,7% del PIB (CEPAL, 2023b). La contribución de estos gastos a la sostenibilidad fiscal y la redistribución depende de las personas y los sectores a los que se dirigen, por lo que la CEPAL (2019c) señala la importancia de evaluarlos. Se estima que el incumplimiento tributario del impuesto sobre la renta y del IVA en América Latina equivale al 6,7% del PIB, según datos disponibles para 2023 (CEPAL, 2024c). Por su parte, la evasión y la elusión fiscales también tienen una perspectiva internacional; en 2021, las pérdidas fiscales como consecuencia de la evasión y elusión fiscales transfronterizas alcanzaron el 1,3% y el 1,0% del PIB en el Caribe y América Latina, respectivamente (Tax Justice Network, 2024)¹⁵.

Gráfico III.5

América Latina y el Caribe (23 países): inversión adicional anual proyectada en servicios de atención y educación de la primera infancia, servicios de cuidados de larga duración y licencias para el cuidado infantil, 2035
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Organización Internacional del Trabajo. (2024). *Simulador de la OIT de inversiones en políticas de cuidados. Nota técnica - versión 2.0*. Recuperado el 23 de junio de 2025.

Nota: Para el cuidado y educación de la primera infancia, entre otros parámetros, se considera ampliar la cobertura a un 60% para niños y niñas entre 0 y 2 años, a un 100% para niños y niñas entre 3 y 5 años. Los parámetros de licencias, cuidado y educación de la primera infancia y cuidado de largo plazo se diferencian entre dos grupos de países (países de ingresos altos y medios superiores, y países de ingresos medios e inferiores) (véanse más detalles en la Nota técnica del Simulador, disponible en <https://www.ilo.org/es/publications/simulador-de-la-oit-de-inversiones-en-politicas-de-cuidados-nota-tecnica>). Los datos correspondientes al gasto de referencia de 2019 se muestran únicamente a modo orientativo porque no siempre se armonizan de manera sistemática.

En este sentido, son alentadoras las medidas que se están proponiendo a nivel mundial para aumentar los impuestos a las personas con patrimonio alto y a las empresas multinacionales. Según el estudio llevado a cabo por De Rosa et al. (2024) para América Latina, en la mayoría de los países las tasas impositivas efectivas disminuyen notablemente en el extremo superior de la distribución del ingreso. Zucman (2024), en su informe

¹⁵ Para calcular las cifras en Tax Justice Network (2024) como porcentaje del PIB, se utilizó la información de CEPALSTAT (recuperado el 6 de febrero de 2025). No se incluye la República Bolivariana de Venezuela en el promedio debido a que el indicador no está actualizado.

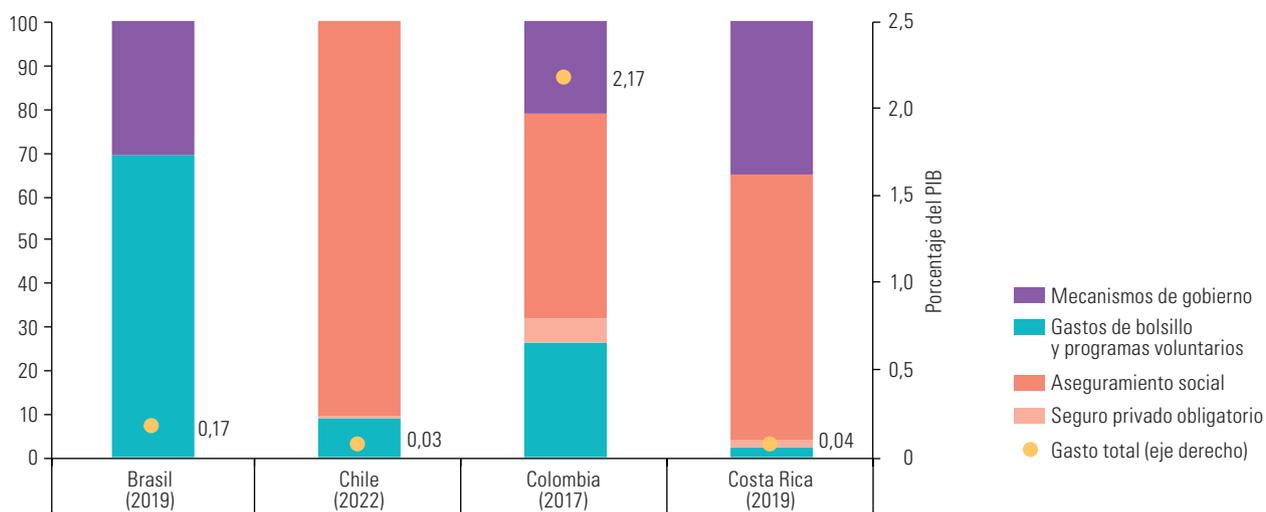
—encargado por la Presidencia del Grupo de los 20, a cargo del Brasil— sobre la elaboración de un plan para establecer un estándar impositivo mínimo efectivo y coordinado para las personas con un patrimonio neto muy alto, llegó a una conclusión similar respecto de algunos países desarrollados. Economías emergentes y en desarrollo propusieron una iniciativa importante en esta materia, que consistía en crear una instancia dentro de las Naciones Unidas para impulsar la adopción de medidas tributarias internacionales inclusivas y eficaces. En agosto de 2024, se aprobó el proyecto de términos de referencia para una Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación. Además de plantearse los objetivos de la convención marco, se propuso el tema del primer protocolo preliminar: la tributación de servicios transfronterizos. El Comité se reunirá al menos tres veces por año, y el texto final de la Convención, así como sus dos protocolos preliminares, se someterán a examen por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2027 (Naciones Unidas, 2024a).

El financiamiento de las políticas de cuidado puede estar basado en varios instrumentos o en combinaciones variables de ellos para generar fondos solidarios de cuidados (Scuro et al., 2022; ONU-Mujeres, 2022). Entre ellos figuran modelos contributivos de seguridad social, impuestos generales, sistemas de copago progresivos, contribuciones del sector privado, alianzas público-privadas a nivel macro y en grupos o sectores específicos, fondos para cuidados a cargo de empresas (incluidas las actividades de responsabilidad social empresarial), sindicatos o cooperativas, seguros individuales ante situaciones de dependencia y fondos soberanos provenientes de la explotación de recursos naturales. El financiamiento diversificado de las políticas de cuidado debe adaptarse a las realidades de cada país, para integrar y fortalecer los modelos existentes.

En la región, existen diversas estrategias y combinaciones con respecto a las fuentes de financiamiento, por ejemplo, las relativas a los cuidados de largo plazo (véase el gráfico III.6). En los países sobre los que se dispone de información, cuyo gasto representa, en promedio, menos del 1 % del PIB, se establecen diversas fuentes para costear ese tipo de cuidados.

Gráfico III.6

América Latina (4 países): fuentes de financiamiento para cuidados de largo plazo en el componente de salud, último año disponible (En porcentajes)



Fuente: OECD Health expenditure and financing, recuperado el 12 de diciembre de 2024.

Nota: Desglose basado en Costa-Font et al. (2015). Esta base de datos utiliza las definiciones del sistema de cuentas de salud de Organización Mundial de la Salud. (2022). *Un Sistema de Cuentas de Salud 2011*. Edición revisada (CC BY-NC-SA 3.0 IGO). El gasto en servicios de cuidados de largo plazo se divide en un componente de salud y un componente social. El primero incluye los servicios de ayuda corporal para actividades de la vida diaria, como la movilidad, el baño o la alimentación, y el segundo abarca los servicios de asistencia o ayuda domiciliaria para actividades instrumentales de la vida diaria, como la limpieza, la cocina o las compras. No se cuenta con datos del componente social para estos países.

A modo de comparación, en 23 países de la OCDE (sin considerar los miembros de América Latina o Asia Occidental ni los Estados Unidos) se utilizan los impuestos como fuente de financiamiento para los cuidados de largo plazo, que representa el 52% del gasto total. En un gran número de países también se utiliza el aseguramiento social, y un grupo considerable de ellos establece un equilibrio entre las distintas fuentes de financiamiento. Por otra parte, los gastos de bolsillo son relevantes en algunos de estos países, y, al igual que en Colombia, el aseguramiento privado es incipiente en todos ellos (Costa-Fornto et al., 2015).

Con respecto a los posibles aportes de los hogares (ya sean contribuciones o copagos), es necesario analizar su nivel y su progresividad para que no profundicen las desigualdades actuales. Una investigación reciente de Partenio et al. (2024) para la Argentina muestra que los hogares encabezados por mujeres y con bajos ingresos presentan más demanda de cuidado y más deudas, y utilizan el endeudamiento en mayor medida para satisfacer necesidades básicas. Además, las mujeres recurren a circuitos informales de préstamos monetarios con altas tasas de interés para cubrir los gastos relacionados con el cuidado de los miembros del hogar. De manera similar, dados los altos niveles de desigualdad en materia salarial y de capacidad contributiva, y la alta informalidad que caracteriza a la región, es indispensable que el diseño de los sistemas de protección social y de cuidados incluya combinaciones de recursos contributivos y no contributivos¹⁶.

Recuadro III.3

Financiamiento del Sistema Nacional Integrado de Cuidados del Uruguay

Según la Ley N° 19353, el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) cuenta con un programa presupuestario específico, diseñado por los organismos que forman parte de la Junta Nacional de Cuidados. La Junta envía su propuesta al Poder Ejecutivo para su aprobación, que incluye las asignaciones presupuestarias de los órganos y los organismos públicos integrantes del SNIC. Esta se tiene en cuenta para la elaboración del proyecto de ley de Presupuesto Nacional y la aprobación de los presupuestos de los entes autónomos, si corresponde.

El financiamiento del SNIC es de naturaleza solidaria, ya que se mantiene principalmente con rentas generales. Los usuarios deben pagar copagos o cuotas solo en ciertos servicios y prestaciones, como la teleasistencia y los asistentes personales. Estos pagos ayudan a subsidiar el acceso para aquellos que no pueden costear el servicio.

Fuente: Ley N° 19353 <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19353-2015> y https://oig.cepal.org/sites/default/files/2015_ley19353snic_ury.pdf.

A modo de cierre, cabe señalar que en los países de la región el gasto destinado a las políticas de cuidado se ha mantenido estable en los últimos años y está muy por debajo del nivel necesario para alcanzar una justa reorganización social de los cuidados. En relación con el financiamiento proyectado, para lograr sistemas sostenibles es esencial poner en marcha una estrategia diversificada, que cuente con la participación activa de numerosos actores de la sociedad y genere una persistente movilización de recursos a nivel público, privado, interno y externo. A su vez, esto produciría una serie de efectos positivos que contribuirían a abordar la actual crisis de los cuidados, como la promoción de la igualdad de género, una mayor generación de capacidades humanas, la creación de empleos directos e indirectos y el aumento de la recaudación fiscal.

Esta movilización de recursos implica llevar adelante un proceso de reforma de los sistemas tributarios nacionales y del sistema financiero internacional, lo que incluye la cooperación tributaria para combatir la evasión y la elusión fiscales y la participación de la banca de desarrollo. En el caso de la cooperación tributaria internacional, los países de la región han desempeñado un papel importante en el avance de las negociaciones relativas a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Internacional en Cuestiones de Tributación, que se espera contribuya a alcanzar un acuerdo sobre nuevas reglas fiscales a escala mundial. Asimismo, se espera que esta Convención permita movilizar la mayor cantidad de recursos posible para lograr el desarrollo sostenible, la promoción de la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental (CEPAL, 2025a). Por su parte, en la actualidad la CEPAL está explorando el papel que podría desempeñar la banca multilateral

¹⁶ En esta línea, véase, por ejemplo, CEPAL (2019b).

de desarrollo en el financiamiento de las etapas iniciales de implementación de los sistemas integrales de cuidado. La trampa de baja capacidad para crecer que enfrenta la región, junto con el elevado nivel de deuda y el alza de las tasas de interés, limitan significativamente el espacio fiscal de los países para realizar este tipo de inversiones. Finalmente, en materia de financiamiento concesional, como señala el proyecto de documento final de la Cuarta Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo, el uso de medidas complementarias que vayan más allá del producto interno bruto por parte de las instituciones financieras internacional puede contribuir a una cooperación internacional más inclusiva (Naciones Unidas, 2025b). Por ello, además de aumentar la recaudación tributaria, la CEPAL también señala la necesidad de movilizar otros tipos de financiamiento innovadores.

Bibliografía

- Aguirre, R. (1997). El maternalismo en las políticas sociales. En E. Hola y A. M. Portugal (Eds.), *La ciudadanía a debate*. Ediciones de las Mujeres (25). Isis Internacional.
- Alstadsæter, A., Godar, S., Nicolaidis, P. y Zucman, G. (2024). *Global Tax Evasion Report 2024*. EU Tax Observatory.
- Arenas de Mesa, A. y Robles, C. (2024). *Sistemas de pensiones no contributivos en América Latina y el Caribe: avanzar en solidaridad con sostenibilidad*. Libros de la CEPAL (164) (LC/PUB.2024/6-P/-*).
- Arza, C., Robles, C. y Arenas de Mesa, A. (2024). Los sistemas de pensiones no contributivos en modelos integrales de pensiones: marco conceptual, antecedentes, desafíos y oportunidades en la coyuntura actual. En A. Arenas de Mesa y C. Robles (Eds.), *Sistemas de pensiones no contributivos en América Latina y el Caribe: avanzar en solidaridad con sostenibilidad*. Libros de la CEPAL (164) (LC/PUB.2024/6-P/-*). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Banco Mundial, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres y Universidad de la República. (2022). *Compartiendo los cuidados entre padres y madres: uso del subsidio de medio horario en Uruguay*.
- Bennett, F. y Himmelweit, S. (2020). *Taxation and Social Security: Overview Policy Paper for the Commission on a Gender-Equal Economy*. Women's Budget Group.
- Bettio, F. y Plantenga, J. (2004). Comparing care regimes in Europe. *Feminist Economics*, 10(1), 85–113.
- Collier, R. B. y Collier, D. (1992). Shaping the political arena: critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America. *The American Historical Review*, 97(5).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2012). *Panorama Social de América Latina, 2011* (LC/G.2514-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2013). *Los bonos en la mira: aporte y carga para las mujeres. Informe anual 2012 del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe* (LC/G.2561/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2016). *Panorama Social de América Latina, 2015* (LC/G.2691-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017a). *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.13/5).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017b). *Panorama Social de América Latina, 2016* (LC/PUB.2017/12-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017c). *40 años de Agenda Regional de Género* (LC/G.2682/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019a). *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes* (LC/CRM.14/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019b). De beneficiarias a ciudadanas: acceso y tratamiento de las mujeres en los sistemas de pensiones de América Latina. *Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Estudios* (2) (LC/PUB.2019/4-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019c). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2019* (LC/PUB.2019/8-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020a). La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe. *Informes COVID-19*.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020b). *Compromiso de Santiago*. (LC/CRM.14/6).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022a). *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022b). *45 años de Agenda Regional de Género* (LC/MDM-E.2022/4).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023a). *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/18-P/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023b). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/5-P).

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023c). *Compromiso de Buenos Aires* (LC/CRM.15/6/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024a). *Growth and the distribution of its benefits: measurement and policy recommendations. ECLAC contribution to the G20 Framework Working Group* (LC/TS.2024/111).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024b). *América Latina y el Caribe ante las trampas del desarrollo: transformaciones indispensables y cómo gestionarlas* (LC/SES.40/3-P/-*).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024c). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/5-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024d). *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/21-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024e). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/27-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025a). *Acción para la igualdad, el desarrollo y la paz en América Latina y el Caribe: informe regional sobre el examen de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing a 30 años de su aprobación en sinergia con la implementación de la Agenda Regional de Género* (LC/MDM.66/5).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025b). El derecho al cuidado en América Latina y el Caribe: avances normativos. *Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Estudios* (4).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres y Organización Internacional del Trabajo. (2025). *Lineamientos para políticas de cuidado desde una perspectiva de género, territorial e interseccional* (LC/CRM.16/4).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. (2021). *Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: elementos para su implementación* (LC/TS.2022/26).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. (2025). *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda Regional de Género en América Latina y el Caribe: indicadores de género a 2024* (LC/TS.2025/8).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Organización Internacional del Trabajo. (2025). *Tiempos para cuidar en América Latina y el Caribe: hacia la corresponsabilidad social y de género. Boletín Igualdad de Género* (4).
- Consejo de Derechos Humanos. (2025). *Dimensión de derechos humanos de los cuidados y el apoyo - Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos* (A/HRC/58/43).
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (2023). *Progress, good practices and lessons learned in prioritizing and incorporating gender-responsive adaptation action.*
- Cortázar, A., Santos García, R. y Torres, E. (2024). Oportunidades y desafíos para una educación de calidad desde los primeros años de vida. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2024/42). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Costa-Font, J., Courbage, C. y Swartz, K. (2015). Financing long-term care: ex ante, ex post or both? *Health Economics*, 24(S1).
- Daly, M. y Lewis, J. (2000). The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states. *The British Journal of Sociology*, 51(2).
- De Rosa, M., Flores, I. y Morgan, M. (2024). More unequal or not as rich? Revisiting the Latin American exception. *World Development*, 184.
- Departamento Nacional de Planeación. (2024). Política Nacional de Cuidado. *Documento CONPES*.
- Dore, E. y Molyneux, M. (2000). *Hidden histories of gender and the state in Latin America*. Duke University Press.
- Ellingsæter, A. L. (1999). Dual breadwinners between state and market. En R. Crompton (Ed.), *Restructuring Gender Relations and Employment: The Decline of the Male Breadwinner*. Oxford University Press.
- Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. (2022). *Financiamiento de los sistemas integrales de cuidados: propuestas para América Latina y el Caribe*.
- Elson, D. (2017). Recognize, reduce, and redistribute unpaid care work: how to close the gender gap. *New Labor Forum*, 26(2). SAGE Publications.
- Erceg, A., Genadek, K. y West, K. (2024). Universal full-day kindergarten and maternal labor supply: a life-cycle analysis. *Research Square*.
- Esping-Andersen, G. (1990). The three political economies of the welfare state. *International Journal of Sociology*, 20(3).
- Esquivel, V., Faur, E. y Jelin, E. (2012). Hacia la conceptualización del cuidado: familia, mercado y Estado. En E. Jelin, E. Faur y V. Esquivel (Eds.). *Las lógicas del cuidado infantil: entre las familias, el Estado y el mercado*. Instituto de Desarrollo Económico y Social.
- Faur, E. (2011). A widening gap? The political and social organization of childcare in Argentina. *Development and Change*, 42(4).
- Faur, E. (2014). *El cuidado infantil en el siglo XXI: mujeres malabaristas en una sociedad desigual*. Siglo XXI Editores.
- Figueroa, N. y Vila, J. (2024). Programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe: revisión metodológica de la estimación de tendencias de cobertura e inversión. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2024/119).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

- Franzoni, J. y Voorend, K. (2012). Blacks, whites, or grays? Conditional transfers and gender equality in Latin America. *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, 19.
- Fraser, N. (2016, julio-agosto). Las contradicciones del capital y los cuidados. *New Left Review* (100).
- Güezmes García, A. y Vaeza, M.-N. (2023). Avances en materia de normativa del cuidado en América Latina y el Caribe: hacia una sociedad del cuidado con igualdad de género. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/175/Rev.1). Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.
- Güezmes García, A., Bidegain Ponte, N. y Scuro, M. L. (2023, diciembre). Igualdad de género y sociedad del cuidado. *Revista CEPAL* (141) (LC/PUB.2023/29-P/-*). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Heckman, J. J. y Masterov, D. V. (2007). The productivity argument for investing in young children. *Review of Agricultural Economics*, 29(3), 446–493.
- Herreros, S. y Durán, J. (2023). Panorama del desempeño exportador de servicios de América Latina y el Caribe: el caso de los servicios modernos (2005–2022). *Serie Comercio Internacional* (177) (LC/TS.2023/173). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Institute for Economics and Peace. (2024). *Global Peace Index 2024: Measuring Peace in a Complex World*.
- Instituto de Estadística de la UNESCO. (2013). *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación CINE 2011*.
- Instituto de Estadística de la UNESCO. (2024). *Background Information on Education Statistics in the UIS Database*.
- Jenson, J. (1997). Who cares? Gender and welfare regimes. *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, 4(2).
- Krubiner, C. B. y Merritt, M. W. (2017). Which strings attached: ethical considerations for selecting appropriate conditionalities in conditional cash transfer programmes. *Journal of Medical Ethics*, 43(3).
- Ladhani, S. y Sitter, K. C. (2020). Conditional cash transfers: a critical review. *Development Policy Review*, 38(1).
- Martínez, A., C. y Perticará, M. (2017). Childcare effects on maternal employment: evidence from Chile. *Journal of Development Economics*, 126.
- Menna, F. y Fernández, B. (2019). *Género, TIC y cambio climático: acelerando los procesos de adaptación climática de las mujeres del Gran Chaco a través de adopción de tecnologías digitales*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Molyneux, M., Jones, N. y Samuels, F. (2016). Can cash transfer programmes have 'transformative' effects? *The Journal of Development Studies*, 52(8). Routledge.
- Montes de Oca Zavala, V. (2023). Políticas y sistemas integrales de cuidados de largo plazo para las personas mayores: análisis de experiencias en América Latina y el Caribe. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2023/158). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (A/RES/70/1).
- Naciones Unidas. (2024a). *Promoción en las Naciones Unidas de la cooperación internacional inclusiva y eficaz en cuestiones de tributación. Nota del Secretario General* (A/79/333).
- Naciones Unidas. (2024b). Transformar los sistemas de cuidado en el contexto de los objetivos de desarrollo sostenible y nuestra agenda común. *Documento de política del sistema de las Naciones Unidas*.
- Naciones Unidas. (2025a). *Objetivos de Desarrollo Sostenible / Indicador 11.1.1 Proporción de la población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas*. Banco de datos regional para el seguimiento de los ODS en América Latina y el Caribe. <https://agenda2030lac.org/estadisticas/banco-datos-regional-seguimiento-ods.html?lang=es>
- Naciones Unidas. (2025b). *Outcome document of the Fourth International Conference on Financing for Development* [Proyecto de documento final]. <https://financing.desa.un.org/es/ffd4>
- Onaran, Ö., Oyvatt, C. y Fotopoulou, E. (2022). Gendering macroeconomic analysis and development policy: a theoretical model. *Feminist Economics*, 28(3). Routledge.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. (2019). *The OECD SOCX Manual 2019 Edition: A guide to the OECD Social Expenditure Database*.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Centro Interamericano de Administraciones Tributarias y Banco Interamericano de Desarrollo. (2024). *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2024*. OECD Publishing.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2022). *Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia: Declaración de Tashkent y Compromisos de Acción para Transformar la Atención y Educación de la Primera Infancia, 16 de noviembre de 2022* (ED/PLS/EDP/2022/14).
- Organización Internacional del Trabajo. (2012). *Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012* (núm. 202).
- Organización Internacional del Trabajo. (2016). *Las mujeres en el trabajo: tendencias 2016*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2019a). *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*.

- Organización Internacional del Trabajo. (2019b). *Fomento de la autonomía de la mujer en la economía rural. Trabajo decente en la economía rural. Notas de orientación de políticas.*
- Organización Internacional del Trabajo. (2022). *Los cuidados en el trabajo: invertir en licencias y servicios de cuidados para una mayor igualdad en el mundo del trabajo.* Oficina Regional para América Latina y el Caribe y Servicio de Género, Igualdad, Diversidad e Inclusión.
- Organización Internacional del Trabajo. (2023). *Draft outcome of the discussion by the Committee on the Application of Standards of the General Survey: Achieving gender equality at work.*
- Organización Internacional del Trabajo. (2024a). *Resolución relativa al trabajo decente y la economía del cuidado* (ILC.112/Resolución V).
- Organización Internacional del Trabajo. (2024b). *Las personas trabajadoras de América Latina con responsabilidades de cuidados: una mirada regional al Convenio 156.*
- Organización Internacional del Trabajo. (2024c). *Políticas salariales, incluidos los salarios vitales. Informe para la discusión de la Reunión de expertos sobre políticas salariales, incluidos los salarios vitales (Ginebra, 19-23 de febrero de 2024).*
- Organización Internacional del Trabajo. (2025). Enfoques innovadores para abordar la informalidad y promover la transición a la formalidad en pro del trabajo decente. *Informe VI. 113ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.*
- Organización Mundial de la Salud. (2022). *Un Sistema de Cuentas de Salud 2011. Edición revisada* (CC BY-NC-SA 3.0 IGO).
- Partenio, F., Tumini, L., Villafaña, S. y Wilkis, A. (2024). *Endeudarse para cuidar: género y desigualdad en la Argentina.* Libros de la CEPAL (165) (LC/PUB.2024/23-P). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Razavi, S. (2007). *The Political and Social Economy of Care in a Development Context: Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options.* Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.
- Rodríguez Enríquez, C. (2011). Programas de transferencias condicionadas de ingreso e igualdad de género: ¿Por dónde anda América Latina? *Serie Mujer y Desarrollo* (109) (LC/L.3416). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Rodríguez Enríquez, C. y Marzonetto, G. (2015). Organización social del cuidado y desigualdad: el déficit de políticas públicas de cuidado en Argentina. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 4(8).
- Rossel, C. (2023). Prestaciones familiares y cuidados de larga duración: lecciones de Europa y apuestas estratégicas para un Estado de bienestar en América Latina. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2023/29). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Sainsbury, D. (1996). *Gender, equality and welfare states.* Cambridge University Press.
- Salazar-Xirinachs, J. M. y Llinás, M. (2023, diciembre). Hacia la transformación de la estrategia de crecimiento y desarrollo de América Latina y el Caribe: el papel de las políticas de desarrollo productivo. *Revista CEPAL* (141) (LC/PUB.2023/29-P/-*). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Santos García, R. (2024). Enfrentar la desigualdad en la primera infancia: las huellas de la pandemia de COVID-19 en las nuevas generaciones de niñas y niños de América Latina y el Caribe. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2024/42). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Scheel, I. B., Scheel, A. E. y Fretheim, A. (2020, 1 de julio). The moral perils of conditional cash transfer programmes and their significance for policy: a meta-ethnography of the ethical debate. *Health Policy and Planning*, 35(6).
- Scuro L., Alemany C. 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* (LC/TS.2022/134). Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.
- Scuro, L. y Vaca Trigo, I. (2017). La distribución del tiempo en el análisis de las desigualdades en las ciudades de América Latina. *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad.* Libros de la CEPAL (150) (LC/PUB.2017/23-P). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Shure, N. (2019). School hours and maternal labor supply, *Kyklos*, 72(1).
- Superintendencia de Seguridad Social. (s.f.). *Subsidio por permiso postnatal parental traspasados agrupados por año.* <https://www.suseso.cl/608/w3-article-686011.html>
- Tax Justice Network. (2024). *Estado de la Justicia Fiscal 2024.*
- Valenzuela, M. E., Scuro, M. L. y Vaca Trigo, I. (2020). Desigualdad, crisis de los cuidados y migración del trabajo doméstico remunerado en América Latina. *Serie Asuntos de Género* (158) (LC/TS.2020/179). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Vila, J. I., Robles, C. y Arenas de Mesa, A. (2024). Panorama de los sistemas de pensiones no contributivos en América Latina y el Caribe: análisis de su evolución y su papel en la seguridad económica en la vejez. *Sistemas de pensiones no contributivos en América Latina y el Caribe: avanzar en solidaridad con sostenibilidad.* Libros de la CEPAL (LC/PUB.2024/6-P). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Zucman, G. (2024). *A blueprint for a coordinated minimum effective taxation standard for ultra-high-net-worth individuals.* EU Tax Observatory.



CAPÍTULO

IV

Tendencias emergentes y análisis prospectivo de los cuidados

- A. Crecimiento y transformación económica y productiva: ¿qué se necesita en términos de cuidados?
- B. Cuidados, territorios y sostenibilidad ambiental
- C. Los cuidados de largo plazo frente a las transformaciones demográficas
- D. Los cuidados en el contexto de la movilidad humana

Bibliografía

El avance hacia la igualdad de género y la sociedad del cuidado constituye una de las transformaciones indispensables para adoptar un patrón de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible en la región (Salazar-Xirinachs, 2023). El paradigma de la sociedad del cuidado ubica los cuidados en el centro de la sostenibilidad de la vida y del planeta, y reconoce la interdependencia entre las personas, la dimensión ambiental y el desarrollo económico y social en forma sinérgica. Avanzar en esta línea implica comenzar a construir hoy la transformación que se quiere ver en el futuro, y anticiparse a los diferentes escenarios posibles.

La prospectiva se centra en el análisis, la exploración y la anticipación de futuros posibles para diseñar estrategias y tomar decisiones informadas en el presente. Su objetivo es definir escenarios posibles a mediano y largo plazo, considerando tendencias, riesgos y oportunidades. Este enfoque toma en cuenta tanto las trayectorias de cambio como las transformaciones estructurales, considerando múltiples escenarios que permiten desarrollar respuestas adaptativas y resilientes. A partir de la definición de futuros que se quieren favorecer o evitar, el análisis prospectivo facilita la construcción de visiones de largo plazo mediante el diálogo entre actores, fomentando la toma de decisiones flexibles, informadas y estratégicas (Máttar y Perroti, 2023; Medina Vásquez, 2023).

Para impulsar la sociedad del cuidado, los Estados requieren contar con capacidades institucionales que les permitan anticipar, evaluar e interpretar los futuros posibles. Estas capacidades deben estar acompañadas por el diseño de estrategias que permitan aprovechar las oportunidades que ofrecen las transformaciones sociales, demográficas, ambientales y económicas, así como mitigar las limitaciones y los impactos que traen consigo. Las capacidades prospectivas permiten reconocer las tendencias emergentes, diseñar rutas para alcanzar los cambios deseados y crear mecanismos de adaptación que permitan ajustar el rumbo ante condiciones cambiantes o disruptivas (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2024a).

El ejercicio prospectivo cobra especial relevancia ante la crisis de los cuidados que enfrenta la región, que afecta de manera desproporcionada a las mujeres, particularmente a aquellas que experimentan formas múltiples e interrelacionadas de discriminación y exclusión. La crisis de los cuidados se vincula también a otras tendencias, como se analizará en las siguientes secciones de este capítulo. Entre estas tendencias se incluyen la transición demográfica, que se traduce en un acelerado envejecimiento poblacional; las demandas de los territorios y los efectos del cambio climático y la degradación ambiental, y los flujos migratorios, que modifican las dinámicas de cuidado en territorios de origen y destino.

Estas tendencias tienen lugar en un contexto regional caracterizado por una trampa de baja capacidad para crecer y una de alta desigualdad, baja movilidad social y débil cohesión social, entre otras; por ello, es crucial definir la forma en que la reorganización de los cuidados puede contribuir a superar estos obstáculos para el desarrollo. A su vez, las transformaciones en el mundo del trabajo, la acelerada digitalización y otros factores que modifican los vínculos laborales presentan tanto desafíos como oportunidades para la provisión de servicios de cuidado, desde la teleasistencia y el monitoreo remoto hasta el desarrollo de nuevas plataformas que faciliten la coordinación entre oferta y demanda, aspectos que deben ser considerados en cualquier ejercicio de planificación prospectiva orientado al diseño de sistemas de cuidado resilientes y adaptables ante un entorno caracterizado por mayor volatilidad e incertidumbre. La región deberá enfrentar demandas de cuidado de creciente complejidad, sin haber resuelto aún las necesidades básicas de cuidado infantil, lo que exige la aplicación de un enfoque anticipatorio que permita diseñar sistemas capaces de responder simultáneamente a múltiples requerimientos.

La economía feminista ha proporcionado un marco teórico fundamental para repensar las respuestas a esta crisis, al visibilizar y valorar los cuidados como un pilar esencial de la economía, incorporando tanto su dimensión productiva como el trabajo no remunerado que se realiza en los hogares (Carrasco, 2001; Folbre, 2006; Pérez Orozco, 2014). Este enfoque ha permitido desafiar las categorías tradicionales de la economía, demostrando que el bienestar social y la sostenibilidad del modelo de producción dependen del trabajo de cuidados, independientemente de si es remunerado o no. Desde esta perspectiva, la sociedad del cuidado surge como un paradigma integral que busca reconocer, redistribuir y revalorizar los cuidados, promoviendo la corresponsabilidad entre todos los actores sociales y económicos.

El momento actual brinda una oportunidad histórica para transformar la organización social de los cuidados, aprovechando los avances en su formalización y reconocimiento como materia de política pública. Los progresos recientes en la creación de sistemas nacionales de cuidado, el reconocimiento del trabajo de

cuidados como empleo formal y el aumento de la inversión pública en infraestructura ofrecen una base desde la cual impulsar cambios más profundos que permitan anticipar y mitigar el impacto de estas tendencias que amenazan con exacerbar la crisis.

En este capítulo se profundizará en el diagnóstico de la forma en que las dinámicas mencionadas afectan y podrían afectar a los países de la región, para contribuir a que los Gobiernos aprovechen las oportunidades que se derivan de las transformaciones en curso y puedan prever, evaluar e interpretar los posibles escenarios futuros. Este análisis se complementará con el planteamiento de estrategias para integrar estos cambios y tendencias tanto en el diseño de políticas específicas como en la transversalización del enfoque de cuidado en el resto de la política pública, a fin de consolidar una mirada prospectiva que permita avanzar hacia sociedades más justas, sostenibles y cuidadoras.

Para ello, las cuatro secciones que integran el capítulo están dirigidas a pensar estratégicamente el futuro de las políticas de cuidado. En la primera sección, se exploran las oportunidades y tensiones que surgen de la relación entre crecimiento económico, desarrollo sostenible y reorganización del cuidado como sector y como estándar productivo. En la segunda, se examina la dimensión territorial de los cuidados y su vínculo con el cambio climático. En la tercera, se analizan los efectos del cambio demográfico en la demanda de cuidados de largo plazo. Finalmente, en la cuarta sección se abordan los procesos de movilidad humana y su impacto en las demandas de cuidados en los lugares de origen y destino, y la respuesta institucional a las necesidades que surgen de la interrelación entre los flujos migratorios y las políticas de cuidado. En conjunto, el capítulo permite delinear una agenda de futuro que permita responder desde los Estados a los desafíos emergentes con políticas de cuidado que avancen hacia mayor corresponsabilidad social e igualdad de género.

A. Crecimiento y transformación económica y productiva: ¿qué se necesita en términos de cuidados?

América Latina y el Caribe enfrenta tres trampas estructurales que condicionan su desarrollo a largo plazo: una trampa de baja capacidad para crecer; una de alta desigualdad, baja movilidad social y débil cohesión social, y una de bajas capacidades institucionales y débil gobernanza (Salazar-Xirinachs, 2023; CEPAL, 2024a). Para superar estas trampas, es necesario promover un crecimiento más elevado, sostenido, inclusivo y sostenible. Esto se puede lograr mediante políticas de desarrollo productivo enfocadas en la reducción de la desigualdad y el fortalecimiento de la cohesión social a través de enfoques integrados en materia de empleo, protección social y educación, complementados con sistemas fiscales progresivos. Además, es fundamental avanzar en la sostenibilidad ambiental y la acción climática, impulsando sectores dinamizadores como la electromovilidad, la bioeconomía, la gestión eficiente del agua, la economía circular, los servicios modernos y la economía del cuidado (Salazar-Xirinachs, 2023; CEPAL, 2024a).

La inversión en sistemas de cuidado tiene el potencial de dinamizar la economía, fomentando el empleo directo e indirecto en sectores de alta demanda y en actividades intensivas en mano de obra. Esta inversión genera oportunidades laborales —tiene el potencial de crear unos 31,3 millones de empleos nuevos en la región hacia 2035— e impulsa el crecimiento económico (CEPAL, 2024e; Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Organización Internacional del Trabajo [CEPAL y OIT], 2025). Asimismo, al traducirse en una reducción de las responsabilidades de cuidado no remunerado que recaen desproporcionadamente en las mujeres, dicha inversión favorecería su integración al mercado laboral, con lo que aumentaría la productividad económica, por ejemplo, mediante la incorporación plena de mujeres altamente calificadas (CEPAL, 2022a; Braunstein, Van Staveren y Tavani, 2011; Heintz, Staab y Turquet, 2021). La inversión en cuidados no solo mejora las condiciones de salud, educación y bienestar de la población, sino que también fortalece la base fiscal, al trasladar parte del trabajo no remunerado al empleo formal, ampliando así la recaudación tributaria y la protección social en un sector históricamente precarizado (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres [ONU-Mujeres], 2020; Organización Internacional del Trabajo

[OIT], 2023a). En general, impulsar la economía del cuidado crea un círculo virtuoso de desarrollo sostenible, que se refleja en mejoras tanto macroeconómicas como de empleo, salud y educación (ONU-Mujeres, 2020; Scuro y Silva Güiraldes, 2022; OIT, 2023a).

El paradigma de la sociedad del cuidado puede contribuir a la transformación del modelo de desarrollo y, simultáneamente, la transformación del modelo de desarrollo es condición para promover la sociedad del cuidado. Este proceso virtuoso se materializa a través de la dimensión productiva de los cuidados, que conlleva dos aspectos complementarios. Por un lado, como sector económico, el trabajo de cuidados remunerado abarca servicios directos e indirectos prestados en espacios públicos, privados y comunitarios, que generan valor, empleo y condiciones para el desarrollo de otras actividades productivas. Por otro lado, los cuidados constituyen una dimensión que atraviesa todos los sectores productivos, ya que todas las personas ocupadas en el mercado laboral, en algún momento de sus vidas, asumen responsabilidades de cuidado no remunerado (CEPAL, 2019, 2022a; OIT, 2023b, 2024a). Si bien esta realidad ya se reconoce en diversos instrumentos internacionales y se han producido notables progresos en la región en lo referente a su incorporación en las legislaciones nacionales, el avance es más incipiente en lo que respecta a su inclusión en instrumentos como los estándares sociales, laborales y ambientales aplicables a la producción, las estrategias de inversión o las compras públicas, los acuerdos y tratados comerciales internacionales y la normativa que rige más allá de las fronteras nacionales en las cadenas globales de producción.

Para que la economía del cuidado se constituya efectivamente en motor de transformación productiva, se requiere inversión suficiente en cuidados, formalización y generación de empleos de calidad en ese sector, promoción de cadenas de valor sostenibles y fortalecimiento del papel del Estado como garante del derecho al cuidado. Asimismo, al igual que otros sectores impulsores, la economía del cuidado puede beneficiarse de políticas de desarrollo productivo que aborden dimensiones en materia de ciencia, tecnología e innovación, extensión tecnológica, transformación digital, emprendimiento, brechas en la capacitación para el mercado laboral e infraestructura específica, entre otras, a partir de modalidades de gobernanza que permitan la articulación de múltiples actores, recursos y esfuerzos en torno a este sector (CEPAL, 2024f). Desde esta perspectiva, la construcción de la sociedad del cuidado conlleva, pero también trasciende, la creación de políticas y de sistemas de cuidados. En efecto, existe una estrecha relación entre las estructuras productivas y la manera en que las sociedades abordan los procesos reproductivos y de cuidados (Federici, 2013; Mies, 1986; Picchio, 1992). Por un lado, la ausencia o debilidad de las políticas y sistemas de cuidado y, en términos más generales, de los sistemas de protección social incrementa las demandas de cuidado que recaen en el trabajo no remunerado de las mujeres, lo que debilita las capacidades de los sistemas productivos. Por otro lado, las estructuras de baja productividad generan alta desigualdad, baja movilidad social y débil cohesión social, lo que no solo debilita la protección social, sino que además acentúa la precarización laboral, aumentando la demanda de cuidado en los hogares y en los diferentes niveles de ingresos (CEPAL, 2024a; Villegas Plá, 2025). En este sentido, es necesario redefinir las estructuras productivas incorporando el trabajo de cuidados y el cuidado como un sector dinamizador de la economía, y al mismo tiempo evaluar los impactos que las estructuras productivas tienen sobre el cuidado, como factores indispensables para lograr un desarrollo sostenible e inclusivo.

1. Los cuidados como sector productivo

Los cuidados pueden entenderse como un sector económico en sí mismo, que abarca actividades y servicios específicos en torno al vínculo entre cuidado y dependencia que generan empleo, inversión y crecimiento económico. El sector de los cuidados incluye las actividades que se desarrollan de forma remunerada de cuidado infantil, cuidado de personas mayores, cuidado de personas con discapacidad temporal o permanente y cuidado de la salud. Asimismo, incluye el trabajo doméstico remunerado y el trabajo de cuidados remunerado que se realiza en las comunidades de forma permanente para suplir o complementar la ausencia o debilidad de servicios públicos o para hacer frente a situaciones emergentes, como desastres, conflictos y guerras. Esta conceptualización, más acotada que la noción amplia de economía del cuidado, que comprende también el trabajo no remunerado, se enfoca en el cuidado como un sector con su propio mercado laboral y necesidades de formación, certificación, regulación y representación. El desafío principal radica en formalizar y fortalecer este sector, garantizando mejores condiciones laborales y ampliando su acceso al financiamiento público y privado.

Poner la atención en el trabajo de cuidados remunerado y en los cuidados como sector productivo de la economía no implica desconocer la relevancia del cuidado no remunerado, sino resaltar la urgencia de consolidar el sector de los cuidados como motor de empleo decente, innovación y desarrollo social y productivo. En este sentido, se adopta una perspectiva feminista que no solo visibiliza y denuncia la desigual distribución del cuidado, sino que también demanda su reconocimiento dentro del modelo económico y productivo (Razavi, 2007; CEPAL, 2022a). Mediante procesos de formalización y mejora de las condiciones laborales, el sector de los cuidados tiene el potencial de impulsar un desarrollo productivo más inclusivo y sostenible. Promover el trabajo digno en el cuidado garantiza mejores condiciones de empleo y servicios de calidad, incrementa la contratación y retención del personal y fomenta la igualdad de género. Además, ayuda a reducir la escasez de trabajadores en esta área y fortalece sociedades y economías resilientes (OIT, 2023b, 2024a). En este sentido, el desarrollo y fortalecimiento del sector de los cuidados permitiría optimizar el uso de las capacidades productivas y aumentar el empleo —especialmente de las mujeres—, contribuyendo a reducir las desigualdades y promoviendo una mayor cohesión social. Esto es particularmente relevante en el contexto actual de acelerado progreso técnico, en el que se requiere fomentar en especial las actividades económicas con alto potencial de creación de empleo (CEPAL, 2024f).

Asimismo, el sector de los cuidados es estratégico en el marco de las transformaciones demográficas, porque impulsa la creación de empleo y la formalización laboral y habilita a más personas a insertarse en el mercado de trabajo. Se trata de un sector intensivo en empleo, con baja sustitución tecnológica y con un alto potencial de creación de puestos de trabajo en las áreas de salud, educación, servicios sociales y atención a la dependencia. Esto se torna especialmente relevante frente al incremento de las necesidades de cuidado como consecuencia de los procesos de envejecimiento poblacional y el aumento de la frecuencia de los desastres. El sector de los cuidados tiene el potencial de reducir las desigualdades que se producen debido a estos fenómenos emergentes.

Para garantizar el desarrollo del sector de los cuidados como sector productivo se requiere avanzar en varias áreas prioritarias. En este sentido, la resolución relativa al trabajo decente y la economía del cuidado, adoptada en la 112ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en 2024, es el primer acuerdo tripartito a nivel internacional que reconoce la importancia del trabajo de cuidados, tanto remunerado como no remunerado, como una condición esencial para la realización de cualquier otra actividad laboral. También señala que la forma en que actualmente se organiza el cuidado tiende a intensificar las desigualdades sociales y de género. La resolución hace énfasis en las relaciones fundamentales entre la economía del cuidado, la igualdad de género, el trabajo digno, el desarrollo sostenible y la justicia social, además de reconocer la diversidad y los desafíos del trabajo de cuidados.

En esta línea, resulta esencial promover el empleo formal, fomentando la regulación y la certificación del trabajo de cuidados. Para mejorar la calidad del empleo, se debe reconocer el cuidado como trabajo fundamental y promover la negociación colectiva, especialmente en ocupaciones feminizadas y mal remuneradas, como el trabajo doméstico. También es importante incorporar el sector en las cuentas nacionales, midiendo su impacto en el PIB y el empleo, y visibilizando su contribución al desarrollo. Finalmente, se requiere inversión pública y privada en infraestructuras de cuidado, que se traduzca en el desarrollo de servicios accesibles, sostenibles y de calidad, con incentivos para la participación del sector privado y comunitario.

2. Los cuidados como un estándar productivo, social, laboral y ambiental a lo largo de las cadenas de valor

Más allá de que los cuidados constituyan un sector económico específico que genera empleo, inversión y crecimiento, como se describió en la sección anterior, las políticas de cuidado deberían integrarse en todos los sectores productivos, considerando que todas las personas ocupadas en el mercado laboral pueden asumir responsabilidades de cuidado no remunerado en algún momento de sus vidas. Ello incluye, por ejemplo, la inclusión de las políticas de cuidado en el mercado laboral por medio de licencias parentales, horarios de trabajo flexibles, servicios accesibles y cercanos de cuidado infantil, servicios de cuidado en los lugares de trabajo y salas de lactancia, entre otros. Esta realidad ha sido reconocida en diversos instrumentos internacionales, incluidos la Agenda Regional de Género y los instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

relativos a los trabajadores con responsabilidades familiares, así como la reciente resolución relativa al trabajo decente y la economía del cuidado, adoptada en 2024. Sin embargo, persisten desafíos importantes en ámbitos como los estándares productivos, sociales, laborales y ambientales aplicables a la producción, las estrategias de inversión o las compras públicas, los acuerdos y tratados comerciales internacionales y la normativa transfronteriza aplicable a las cadenas globales de producción. Resulta fundamental que estos instrumentos incorporen explícitamente los compromisos ya adoptados a través de convenios, recomendaciones y otros acuerdos relativos a los cuidados. La incorporación efectiva de medidas referentes al cuidado en virtud de estos instrumentos, en los diversos sectores productivos y a través de las fronteras nacionales, no solo responde a una obligación en materia de derechos humanos, sino que también conlleva beneficios tangibles: mejora la calidad del empleo, aumenta la productividad y contribuye al cierre de brechas de género, elementos esenciales para un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible (OIT, 2019; CEPAL, 2022a).

Las economías contemporáneas se organizan en cadenas de valor, que comprenden el conjunto de actividades, procesos y actores que participan en la creación de un bien o la provisión de un servicio, desde su diseño y producción hasta su distribución, comercialización y consumo final. Estas actividades secuenciales e interdependientes incorporan valor en cada etapa del proceso y pueden realizarse en el ámbito local, regional o mundial, a nivel nacional o transnacional (Durán Lima y Zaclicever, 2013). Estas cadenas están constituidas por prácticas productivas tanto formales como informales, que conllevan distintos niveles de precariedad laboral, sobre todo cuando trascienden lugares geográficos y normativas locales. Cuando estas cadenas van más allá de las fronteras nacionales y las distintas etapas del proceso productivo se localizan en distintos países, se habla de cadenas globales de valor. Estas cadenas muchas veces operan bajo la coordinación de una empresa líder que organiza la producción fragmentada en distintos territorios.

Todas las cadenas de valor pueden desempeñar un papel crucial en la integración de los cuidados de manera transversal, contribuyendo a poner en práctica un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible. Son de interés en este sentido tanto aquellas cadenas que contribuyen al crecimiento económico y a la vez generan empleo como aquellas que, aunque no necesariamente aportan al crecimiento económico, generan empleo y distribuyen ingresos. Las cadenas globales de valor concentran más de dos tercios del comercio internacional (Bidegain et al., 2023) y suelen reflejar las desigualdades estructurales existentes en lo referente a la participación de las mujeres, quienes frecuentemente se ocupan en sectores en los que se genera bajo valor agregado. En sectores como la agricultura, la manufactura y el turismo, las mujeres se encuentran mayormente ocupadas en funciones operativas y de servicios, con escasas oportunidades de ascenso y sobrerrepresentadas en empleos temporales e informales. En contraste, los hombres predominan en los segmentos de mayor valor agregado, como la gestión, la innovación y el desarrollo tecnológico, lo que incrementa las brechas de género en términos de ingresos y oportunidades profesionales (Bidegain et al., 2023).

En cuanto unidades de intervención para las políticas públicas, las cadenas de valor a través de iniciativas de clústeres y otras iniciativas de articulación productiva pueden desempeñar un papel clave en la implementación y expansión de estrategias de cuidado, ya que permiten territorializar las intervenciones con enfoques adaptados a las realidades locales y regionales; involucrar a múltiples actores, incluidos los sectores privado, público y académico y la sociedad civil, y fortalecer mecanismos de gobernanza que promuevan la coordinación efectiva (Salazar-Xirinachs y Llinás, 2023). A nivel internacional, existe ya un marco normativo avanzado que puede servir de base para impulsar esta integración de los cuidados como parte de las responsabilidades de los Estados y las empresas. Instrumentos como los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2011) y la directiva de la Unión Europea sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad (2024) (véase el recuadro IV.1) establecen la responsabilidad de garantizar condiciones laborales justas y respetuosas de los derechos humanos. La directiva sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad, por ejemplo, establece obligaciones concretas para las grandes empresas europeas y sus proveedores mundiales, con lo que ofrece una oportunidad sin precedentes para operacionalizar estándares de cuidado en las cadenas que conectan América Latina y el Caribe con Europa. Esta directiva puede interpretarse de manera que exija a las empresas garantizar servicios de cuidado accesibles, licencias parentales extendidas, condiciones laborales dignas para las personas trabajadoras del sector de los cuidados y la extensión de estos principios a sectores no tradicionales. De manera complementaria, instrumentos como

la Ley Europea de Materias Primas Fundamentales, relevante para los países exportadores de recursos como el litio, y estándares voluntarios como la norma internacional sobre responsabilidad social (ISO 26000) ofrecen mecanismos adicionales para introducir criterios de corresponsabilidad en materia de cuidados. Los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales representan otro vehículo estratégico, por cuanto pueden incorporar capítulos específicos sobre el fortalecimiento de la economía del cuidado en los países que los suscriben, similares a los existentes sobre igualdad de género, estableciendo compromisos verificables de promoción de la disponibilidad de infraestructuras de cuidado y condiciones laborales que reconozcan la interdependencia entre la actividad productiva y la reproductiva.

Recuadro IV.1

Directiva de la Unión Europea sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad (2024) y su impacto en América Latina y el Caribe

Actuar con la diligencia debida significa hacer las cosas bien y con responsabilidad, asegurándose de que las acciones propias no causen daño a otras personas o comunidades ni al medio ambiente. En el mundo del trabajo y los negocios, esto implica revisar, prevenir y solucionar problemas como condiciones laborales injustas, efectos ambientales negativos o violaciones de derechos humanos.

La directiva de la Unión Europea sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad, adoptada en junio de 2024, obliga a las empresas europeas a detectar, prevenir y mitigar los efectos adversos de sus actividades en materia de derechos humanos y medio ambiente en sus operaciones, cadenas de suministro y otras relaciones comerciales y rendir cuenta sobre la forma en que los afrontan. Esta directiva:

- Se aplica a grandes empresas europeas y no europeas que operan en la Unión Europea y sus cadenas globales de valor.
- Supone que las empresas deben evaluar riesgos, implementar planes correctivos y garantizar la transparencia en sus operaciones y en su relación con los proveedores.
- Establece sanciones y mecanismos de acceso a la justicia para comunidades afectadas, incluida la prohibición de comercializar en los países de la Unión Europea productos o servicios que no cumplan con los estándares de diligencia debida establecidos por la directiva.
- En América Latina y el Caribe podría traducirse en estándares más altos de sostenibilidad social y ambiental para las exportaciones dirigidas a la Unión Europea, especialmente en sectores como la agroindustria, la minería y la manufactura.

La directiva puede ser una herramienta clave para la integración de los cuidados en los modelos productivos alrededor del mundo.

Fuente: Unión Europea. (2024a). Directiva (UE) 2024/1760 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifican la Directiva (UE) 2019/1937 y el Reglamento (UE) 2023/2859. *Diario Oficial de la Unión Europea*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401760; Unión Europea. (2024b). Reglamento (UE) 2024/1252 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, por el que se establece un marco para garantizar un suministro seguro y sostenible de materias primas fundamentales y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.o 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 y (UE) 2019/1020. *Diario Oficial de la Unión Europea*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:32024R1252>; Unión Europea. (2024c). *Corporate sustainability due diligence*. <https://commission.europa.eu/business-economy-euro/doing-business-eu/sustainability-due-diligence-responsible-business/corporate-sustainability-due-diligence>.

El sector público desempeña un papel fundamental en este proceso, no solo como regulador, sino también como proveedor, impulsor de inversiones estratégicas y orientador de las inversiones privadas, y además como promotor del diálogo social. Mediante la realización estratégica de adquisiciones, contrataciones y proyectos de inversión pública, el Estado colabora con la orientación del desarrollo económico y social hacia objetivos de interés colectivo. Sin embargo, estas estrategias solo podrán impulsar cambios estructurales si consideran el carácter central del cuidado en la sostenibilidad de la vida, el planeta y la economía. Esto implica repensar la forma en que se definen y evalúan las inversiones, priorizando criterios de impacto a largo plazo y asegurando que generen valor público de manera equitativa (Mazzucato, 2023).

Un elemento clave en esta planificación es la adopción de criterios de evaluación dinámicos, que aporten a la cuantificación de la creación de valor en términos de bienes públicos. Estos criterios deberían ir más allá de los indicadores tradicionales de eficiencia económica, incorporando dimensiones como los efectos en el cierre de brechas de género y la sostenibilidad ambiental y social.

De ese modo, el Estado en su papel regulador y de proveedor cuenta con herramientas que permiten movilizar recursos, orientar las dinámicas del mercado y generar incentivos en la dirección de modelos productivos que integren la perspectiva de los cuidados. Al incorporar cláusulas referentes al cuidado en los contratos de compras públicas y licitaciones, el Estado puede promover estándares laborales, sociales y de género que contribuyan a transformar las cadenas de valor, avanzar en la corresponsabilidad social del cuidado y fortalecer los sistemas de protección social (véase el recuadro IV.2).

Recuadro IV.2

Cláusulas referentes al cuidado en los contratos públicos: estándares laborales y corresponsabilidad social

Las cláusulas referentes al cuidado incluidas en contratos y procesos de licitación públicos son una herramienta innovadora para incorporar obligaciones en materia de cuidados en las relaciones comerciales entre el Estado y sus proveedores. Por medio de estas cláusulas, se exige que las empresas adjudicatarias integren servicios, condiciones laborales o medidas específicas que favorezcan la corresponsabilidad social del cuidado y el bienestar de quienes brindan o requieren cuidados.

Un ejemplo pionero en materia de protección social se encuentra en la experiencia de Costa Rica, donde las instituciones públicas, desde 2000, deben verificar que sus contratistas cumplen con sus obligaciones patronales en lo referente a seguridad social. Este enfoque puede extenderse a estándares de cuidado, incluidos, por ejemplo, la disponibilidad de servicios de cuidado infantil para el personal subcontratado o la existencia de licencias o modalidades de horarios compatibles con las responsabilidades de cuidado.

Este tipo de cláusulas permiten al Estado usar su poder de compra como mecanismo de transformación social para acelerar la garantía de derechos por la vía administrativa, mediante la promoción y la prevención antes que mediante la aplicación de medidas correctivas, evitando depender exclusivamente de largos procesos judiciales. Además, refuerzan la coherencia entre las políticas de contratación pública y los compromisos en materia de igualdad de género, derechos laborales y corresponsabilidad en la organización de los cuidados.

Este enfoque se alinea con el Convenio sobre las Cláusulas de Trabajo (Contratos Celebrados por las Autoridades Públicas), 1949 (núm. 94), que establece que en los contratos públicos —ya sean de construcción, producción de bienes o provisión de servicios— se deben incluir cláusulas que obliguen a contratistas y subcontratistas a garantizar condiciones laborales equivalentes a las que tendrían las personas trabajadoras del sector público.

Para que este mecanismo sea efectivo, debe existir un derecho reconocido —como el derecho al cuidado— exigible en el caso de las personas trabajadoras del sector público, de modo que ese derecho pueda extenderse contractualmente a toda la cadena de producción y de servicios. El Convenio también faculta a las autoridades contratantes a retener pagos o denegar contratos en caso de incumplimiento de esos derechos, incluso destinando los fondos directamente a las personas trabajadoras afectadas. Esto se basa en la idea de que cuando una empresa se adjudica una licitación o un contrato con la administración pública, lo hace porque garantiza un producto o un servicio que cumple con ciertos estándares de calidad y al menor precio posible, con el cumplimiento de ciertos derechos o estándares laborales definidos. Dicho de otra manera, el mejor precio no puede basarse en el incumplimiento de derechos.

Fuente: Castro Méndez, M., Carvajal Loaiza, K. y Chacón Rojas, E. (2020). Hacia una tipología de relaciones de trabajo. *Revista de la Sala Segunda* (17), Corte Suprema de Justicia; Costa Rica. (1983). Artículo 71, *Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social CCSS*.

3. Una mirada prospectiva de los cuidados para el crecimiento y la transformación productiva

Las necesidades de cuidado en expansión representan simultáneamente una oportunidad y un desafío para el desarrollo regional. Por un lado, configuran un sector económico con alto potencial de crecimiento y creación de empleo formal; por otro, si no se abordan adecuadamente, representarán una barrera aún más significativa que las ya existentes para la participación de millones de personas —sobre todo mujeres— en otros sectores productivos. No actuar ante esta realidad implica desaprovechar oportunidades económicas sustanciales y perpetuar desigualdades estructurales. La propuesta de situar la sostenibilidad de la vida en el centro del modelo de desarrollo no es solo una respuesta a la crisis de los cuidados, sino también un llamado a una transformación profunda en la forma de concebir y organizar la economía y la sociedad.

Resulta urgente e impostergable incorporar el cuidado de las personas y del planeta como componentes centrales en los estándares sociales, económicos y ambientales que guiarán la transformación productiva en las próximas décadas. La transición hacia economías verdes, digitales y circulares debe fundamentarse en un nuevo paradigma que reconozca la interdependencia entre el desarrollo productivo y la reproducción social, y entre el bienestar humano y el equilibrio ambiental. De no implementarse estos cambios estructurales, la crisis de los cuidados podría profundizarse, exacerbando las desigualdades existentes y socavando las bases mismas del desarrollo que se pretende alcanzar.

La incorporación de los cuidados como estándar global en el comercio local, nacional e internacional y en las cadenas de valor hace necesaria la articulación de instrumentos vinculantes y no vinculantes que progresivamente incluyan la corresponsabilidad social como un componente ineludible de la sostenibilidad empresarial. Los marcos regulatorios internacionales existentes ofrecen puntos de partida estratégicos para esta integración. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (véase el recuadro IV.3), si bien son de aplicación voluntaria, han sentado bases conceptuales fundamentales al afirmar la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos en toda su cadena de operaciones, lo que permite argumentar que el derecho al cuidado forma parte integral de este marco.

Recuadro IV.3

Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos

Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, que el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas hizo suyos en 2011, establecen un marco para prevenir y remediar los impactos adversos de las actividades empresariales en los derechos humanos. Se trata de principios rectores de aplicación global a todas las empresas, independientemente de su tamaño y del sector en que operan, y que suponen que los negocios y los derechos humanos pueden alinearse para un desarrollo económico más equitativo y sostenible.

Estos principios rectores se basan en el reconocimiento de tres pilares fundamentales:

- i) El deber del Estado de proteger los derechos humanos: los Estados tienen la obligación de proteger a las personas frente a los abusos que cometan las empresas dentro de su territorio o jurisdicción. Ello implica legislar y regular para prevenir violaciones de derechos humanos por parte de las empresas, asegurar el acceso a la justicia de las víctimas de abusos cometidos por las empresas e integrar consideraciones de derechos humanos en las políticas comerciales y de inversión.
- ii) La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos: las empresas deben actuar con diligencia debida para evitar cometer o contribuir a que se cometan abusos en toda su cadena de valor. Esto incluye la identificación, prevención y mitigación de los impactos negativos de su actividad, y la rendición de cuentas por esas acciones; el establecimiento de mecanismos claros de acceso a la justicia, incluidos mecanismos de reparación, que sean accesibles para todas las personas afectadas, y la integración de los principios de derechos humanos en su cultura corporativa y sus relaciones comerciales.

- iii) El acceso a mecanismos eficaces de reparación: tanto los Estados como las empresas deben garantizar que las víctimas de abusos cometidos por las empresas tengan acceso a una reparación efectiva a través de mecanismos judiciales y extrajudiciales para reparar daños; canales internos de denuncia en las empresas, accesibles y legítimos, y el fortalecimiento de la cooperación internacional para mejorar la rendición de cuentas.

Para la aplicación de estos principios se requiere del compromiso tanto de los Estados como de las empresas, que se traduzca en la garantía de mecanismos de seguimiento y reparación accesibles para las personas o comunidades afectadas. El carácter voluntario de la implementación de este instrumento ha limitado su alcance en términos de avances sustanciales. De todas formas, estos principios han sido muy valiosos en la medida en que han servido de base para el establecimiento de legislaciones nacionales y regionales que sí incluyen incentivos materiales para promover cambios en las cadenas de valor.

Fuente: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2011), *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar"* (HR/PUB/11/04).

En definitiva, avanzar hacia la implementación de acciones, medidas y políticas de cuidado a través de distintos instrumentos y estrategias es fundamental si se quiere avanzar hacia un nuevo modelo de desarrollo. Integrar el derecho al cuidado en las estrategias económicas y productivas permite no solo fortalecer la oferta de servicios esenciales, sino también dinamizar el empleo, reducir la desigualdad de género e incrementar la sostenibilidad social y ambiental. Sin embargo, para lograr este cambio se requieren acciones concretas y coordinadas entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil, asegurando a la vez una inversión suficiente, una regulación adecuada y la existencia de mecanismos de protección para las personas ocupadas en el sector de los cuidados. La formalización del empleo en el sector, la integración de los cuidados en las cadenas de valor y la incorporación de estándares de corresponsabilidad social serán determinantes para avanzar en esta transformación.

Con miras al futuro, es fundamental consolidar un enfoque que trascienda la visión del cuidado como un asunto exclusivamente familiar o, en el mejor de los casos, susceptible de gasto social, y lo posicione como un destino prioritario de inversión estratégica para el desarrollo sostenible. Esto implica fortalecer marcos normativos, impulsar políticas de cuidado universales y garantizar que en las dinámicas productivas se reconozcan y redistribuyan las responsabilidades de cuidado. La construcción de una sociedad del cuidado no solo es posible, sino también necesaria para avanzar hacia economías más equitativas, resilientes e inclusivas. La transformación está en marcha; el desafío es acelerar su ritmo y garantizar que el bienestar de las personas sea un pilar fundamental del modelo de desarrollo.

B. Cuidados, territorios y sostenibilidad ambiental

Comprender la forma en que interactúan los cuidados, los territorios y la sostenibilidad ambiental es esencial para alcanzar un desarrollo sostenible, equitativo y con justicia social en América Latina y el Caribe. El llamado a centrar los esfuerzos en transformaciones indispensables que permitan avanzar en esa dirección supone poner especial atención en esta interrelación para enfrentar de manera situada e interseccional los diversos impactos del cambio climático y la degradación ambiental.

El territorio se entiende como un espacio que integra dimensiones geográficas, sociales, culturales, políticas y económicas, donde se desarrollan relaciones, prácticas culturales e identidades colectivas. Como espacio multidimensional, no es solo un entorno físico, sino también un escenario de relaciones sociales, significados compartidos y procesos de construcción social. En él tienen lugar procesos tanto de cooperación como de conflicto, que se traducen en construcciones sociales y desigualdades estructurales que afectan a sus habitantes (CEPAL et al., 2025).

1. La dimensión ambiental del cuidado para una política con enfoque territorial

Las políticas territoriales de cuidado son acciones, estrategias y programas promovidos por el Estado, que también pueden incluir la participación de la sociedad civil, el sector privado y las comunidades. Su finalidad es implementar, gestionar, regular y supervisar servicios de cuidado en los territorios, así como establecer y aplicar la normativa necesaria para ello, adoptando enfoques de género, interculturalidad e interseccionalidad. Estas políticas se fundamentan en valores comunes como la igualdad, la universalidad, la progresividad y la no regresión, y en principios como la interdependencia y la corresponsabilidad social y de género. Con ellas se busca proteger la vida humana y el medio ambiente, adaptándose a las características socioeconómicas y culturales de cada contexto, sin perder de vista los derechos humanos, la igualdad de género, el trabajo digno y el derecho al cuidado (CEPAL et al., 2025).

Dado el carácter interseccional de los cuidados y su relación con los territorios, es esencial incorporar la dimensión ambiental en su análisis. Esto implica examinar las conexiones entre el cambio climático, la degradación ambiental y la organización social y económica de los cuidados (Naciones Unidas, 2022). La degradación ambiental tiene efectos concretos en el bienestar y la salud de la población que exacerbaban la demanda de cuidados (Bauhardt y Harcourt, 2020; Cielo y Coba, 2018; Floro y Poyatzis, 2018). La insostenibilidad del modelo de desarrollo actual surge del doble proceso de explotación, la explotación de la naturaleza y del trabajo y el tiempo de las mujeres, cuyo trabajo doméstico y de cuidados no remunerado opera como “variable de ajuste para paliar tanto los efectos de la degradación ambiental como los déficits de la provisión de servicios de cuidado” (CEPAL, 2022a, p. 23). Por ello, un enfoque integral es fundamental para desarrollar sistemas de cuidado sostenibles y equitativos en medio de la crisis ambiental y climática actual. La falta o la insuficiencia de servicios de cuidado, salud y protección social, y de otros servicios e infraestructuras, junto con la distancia entre las instalaciones en que algunos de ellos están disponibles, aumentan el tiempo necesario y las dificultades que se enfrentan para acceder a bienes y servicios básicos como el agua, el saneamiento, la energía, la movilidad, la atención médica, la educación y las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), lo que agrava las desigualdades (CEPAL et al., 2025).

En particular, las consecuencias del cambio climático afectan no solo la forma en que se desarrollan los cuidados en los territorios y las comunidades —a través del aumento del trabajo doméstico y el cuidado de familiares y otras personas (CEPAL, 2022a)—, sino también las actividades de autocuidado y el cuidado del planeta. El cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la degradación ambiental se han acelerado e intensificado hasta convertirse en crisis interrelacionadas. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) estima que el riesgo de extinción de plantas y animales endémicos se multiplicará por diez si el aumento de la temperatura media mundial alcanza los 3,0 °C por encima de los niveles preindustriales (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático [IPCC], 2023). Esta pérdida de ecosistemas y biodiversidad amenaza las fuentes de alimentos, agua y aire, afecta la salud y la seguridad de las personas y pone en peligro la supervivencia humana, especialmente en los países del Sur Global, como los de América Latina y el Caribe. La región enfrenta desafíos significativos, puesto que es la segunda región del mundo más vulnerable a los efectos del cambio climático, que se manifiestan en desastres como olas de calor, incendios forestales, sequías, tormentas, inundaciones, deslizamientos de tierra, epidemias, desplazamientos masivos e infestación por insectos, que sumaron entre 2000 y 2022 más de 1.500 y han afectado a más de 190 millones de personas (Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres [OCHA y UNDRR], 2023).

De especial preocupación es la situación de los países y territorios insulares del Caribe, que por sus características y ubicación geográfica están sobreexpuestos a estos efectos (Organización Meteorológica Mundial [OMM], 2025). En 2024, los huracanes Oscar y Rafael dañaron más de 40.000 hectáreas de cultivos en Cuba, afectando el suministro alimentario de 2 millones de personas en La Habana. Las fuertes lluvias asociadas a estos huracanes comprometieron además los medios de subsistencia agrícola de 15.000 personas en las zonas rurales de la República Dominicana. A los múltiples huracanes y el aumento del nivel del mar

se suman las fuertes sequías que afectaron en 2024 a Barbados, Granada y Trinidad y Tabago. En Granada, por ejemplo, la crisis hídrica fue la más severa registrada en los últimos 14 años y en Trinidad y Tabago las autoridades se vieron obligadas a imponer restricciones al uso de agua hasta mediados de 2024 (OMM, 2025).

A medida que los recursos naturales se reducen y los desastres se intensifican, el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, que recae principalmente en las mujeres y niñas, se ve aún más sobrecargado, lo que aumenta las desigualdades estructurales y limita las posibilidades de resiliencia frente a los impactos ambientales. Ante esta realidad, en la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en 2022, los países de la región establecieron en el Compromiso de Buenos Aires acuerdos específicos referentes a la respuesta a los efectos del cambio climático y la consideración de la sostenibilidad ambiental¹.

Para integrar una perspectiva de género, interseccionalidad e interculturalidad en las políticas dirigidas a aumentar la capacidad de adaptación, fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad frente al cambio climático se requiere una transformación profunda en la manera de gestionar y distribuir el trabajo de cuidados en los territorios. En ese contexto, es clave analizar los efectos climáticos derivados de los patrones dominantes de producción, consumo, uso de energía y tecnología a nivel mundial (CEPAL, 2017b), poniendo atención a la forma en que se expresan en cada territorio. Los impactos diferenciados que se producen en los distintos territorios deben considerarse desde una perspectiva situada e interseccional, que permita diseñar una respuesta ante la crisis climática —que también es una crisis de los cuidados— que se adapte a las realidades locales y se implemente en diálogo con los gobiernos locales y las comunidades organizadas en torno al cuidado.

Las poblaciones que habitan territorios más vulnerados por los efectos del cambio climático suelen encontrarse menos representadas en los espacios de decisión, especialmente si se trata de mujeres indígenas o de zonas rurales o territorios insulares, aun cuando son quienes se encargan principalmente de la sostenibilidad de la vida en sus territorios, mediante acciones que garantizan la seguridad alimentaria, el suministro de agua y el aseguramiento de fuentes de energía, sobre todo para responder a las necesidades de salud y el cuidado de las personas que lo requieren. En este contexto, es importante considerar la contribución de las mujeres a la mitigación del cambio climático en su condición de productoras, trabajadoras —remuneradas o no remuneradas— y consumidoras, así como de investigadoras en el área de las tecnologías y las energías limpias y seguras, y responsables de política pública (CEPAL, 2017b).

Es urgente potenciar la participación de las mujeres en la formulación de estas políticas de manera más contundente, como se afirma en el Compromiso de Buenos Aires, en el que los países acordaron “promover la participación de las mujeres en la toma de decisiones relativas al medio ambiente y a la reducción del riesgo de desastres” (párrafo 17). Esta participación es esencial para garantizar que las estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático respondan de manera efectiva a las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres, al mismo tiempo que incluyan en el análisis las interseccionalidades mencionadas. En esa línea, la región cuenta con el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), adoptado en marzo de 2018 y en vigor desde abril de 2021. En este marco, en la Tercera Reunión de la Conferencia de las Partes, celebrada en abril de 2024, se aprobó la decisión III/4 sobre transversalización de la perspectiva de género, en la que se respaldan y promueven los esfuerzos dirigidos a integrar y reforzar la perspectiva de género en las materias relativas al Acuerdo de Escazú, fomentar la participación plena y efectiva de las mujeres en toda su diversidad, incluidas las mujeres indígenas, en la aplicación del Acuerdo, y prevenir la discriminación y la violencia de género contra las mujeres defensoras. El objetivo del Acuerdo, que constituye un gran avance en materia de reconocimiento de derechos humanos en asuntos ambientales, es garantizar el derecho de todas las personas a tener acceso a la información de manera oportuna y adecuada, a participar de manera significativa en las decisiones que afectan su vida y su entorno, y a acceder a la justicia cuando estos derechos hayan sido vulnerados. El Acuerdo de Escazú y la Agenda Regional de Género reúnen, y son ellos mismos, acuerdos fundamentales y complementarios para el desarrollo sostenible, la justicia ambiental y la igualdad de género.

¹ En el párrafo 16 se insta a “integrar la perspectiva de género, interseccionalidad e interculturalidad en las políticas, iniciativas y programas nacionales ambientales, de adaptación y mitigación frente al cambio climático, y de reducción del riesgo de desastres, reconociendo los riesgos e impactos diferenciados en las mujeres, las adolescentes y las niñas en toda su diversidad, en particular las que enfrentan formas múltiples e interrelacionadas de discriminación y violencia, y las defensoras ambientales”.

Por su parte, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) ha reconocido los efectos diferenciados que tiene el cambio climático en hombres y mujeres. En la versión mejorada del programa de trabajo de Lima sobre el género y su plan de acción sobre el género, aprobada en el 25º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la CMNUCC, se reconoce que “los efectos del cambio climático en las mujeres y los hombres pueden diferir a menudo debido a las desigualdades de género históricas y actuales y a factores pluridimensionales, y pueden ser más pronunciados en los países en desarrollo y en las comunidades locales y los Pueblos Indígenas” (decisión 3/CP.25). En el 29º período de sesiones de la Conferencia de las Partes, se decidió prorrogar por diez años la versión mejorada del programa de trabajo de Lima sobre el género (decisión 7/CP.29). En 2025, en el marco del Acuerdo de París, los países entregarán nuevos planes nacionales de acción en sus contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) y en el 30º período de sesiones, que se celebrará en noviembre en Belém (Brasil), se espera la adopción de un nuevo plan de acción sobre el género. En este nuevo plan de acción, es clave que los Gobiernos puedan establecer una hoja de ruta ambiciosa para responder a los efectos del cambio climático en la organización social de los cuidados. En el ámbito internacional, el reconocimiento de la relación existente entre el cambio climático y los cuidados todavía es muy débil y resulta fundamental que en los acuerdos en materia ambiental se exprese la relevancia que tienen los efectos del cambio climático y la degradación ambiental en los cuidados.

2. Impactos del cambio climático en la organización social de los cuidados

La vulnerabilidad de las personas a los impactos del cambio climático se relaciona con su alta dependencia de medios de vida que son afectados por las condiciones climáticas. Las consecuencias más graves afectan a quienes dependen de actividades agrícolas y costeras, así como a poblaciones indígenas, niños y niñas, personas mayores, comunidades en situación de pobreza y personas que habitan ecosistemas de países insulares (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2023; Naciones Unidas, 2021; Banco Mundial, 2020). En entornos rurales de bajos ingresos, donde las oportunidades de empleo remunerado son escasas, la producción a pequeña escala constituye la base económica de muchos hogares (CEPAL, 2024d). Esta producción se ve gravemente afectada por los efectos del cambio climático, lo que reduce la capacidad de las familias de cultivar alimentos o generar ingresos. Estos procesos afectan a las poblaciones en su conjunto, pero especialmente a los territorios en los que habitan las mujeres rurales e indígenas (CEPAL, 2024d). En territorios rurales, indígenas y campesinos, por ejemplo, se realizan una serie de labores de cuidado que son fundamentales para la protección de la biodiversidad, que se encuentra en condiciones de mucha fragilidad y explotación. En estos territorios, las mujeres suelen tener menor acceso y control sobre la tierra y los recursos productivos, y son las principales responsables de la alimentación de los miembros de la familia, la recolección del agua y la leña, y el cuidado de la huerta y los animales (CEPAL, 2017b).

En términos de seguridad alimentaria, tras la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y la posterior crisis económica, las últimas estimaciones para América Latina y el Caribe muestran dos años consecutivos de reducción de la prevalencia de la subalimentación y la inseguridad alimentaria, una tendencia que solo se observa en esta región (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO] et al., 2025). Esto responde a la recuperación económica y al apoyo brindado por los sistemas de protección social, especialmente en algunos países de América del Sur. Sin embargo, la prevalencia de la subalimentación muestra diferencias notorias entre las subregiones: mientras que en América del Sur se ha avanzado en la reducción del hambre, en Centroamérica no se han visto cambios significativos y el Caribe presenta la mayor prevalencia de hambre de la región (FAO et al., 2025). Datos de 2023 relacionados con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 2 (poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible) mostraban que, en todas las regiones del mundo, la brecha de género en materia de inseguridad alimentaria moderada o grave era de aproximadamente 1,0 punto porcentual en desmedro de las mujeres, excepto en América Latina y el Caribe, donde la brecha era de 5,2 puntos porcentuales: el 30,3% de las mujeres y el 25,1% de los hombres de la región sufrieron inseguridad alimentaria en el período señalado (CEPAL y ONU-Mujeres, 2025; FAO et al., 2024). Las mujeres participan con mayor

intensidad —de forma remunerada o no remunerada— en todos los procesos del ciclo alimentario, desde el cultivo, hasta el procesamiento, la preparación y la distribución de alimentos. Sin embargo, en tiempos de crisis, son las mujeres y las niñas quienes primero reducen su consumo de alimentos. En el caso de los hogares pobres, también tienen menos posibilidades de conseguir los nutrientes necesarios y responder a las exigencias físicas del embarazo y la lactancia, incluso cuando tienen problemas de salud o embarazos de alto riesgo (CEPAL y ONU-Mujeres, 2025).

El acceso al agua constituye un factor crítico en el análisis del cambio climático y los cuidados, ya que en la mayoría de los casos son las mujeres quienes realizan el trabajo de recolección. Este trabajo no remunerado y físicamente demandante aumenta la carga de las mujeres y las niñas, limitando el tiempo y la energía que pueden dedicar a otras actividades, y refuerza las desigualdades de género. Por esto se enfatiza la necesidad de reconocer su papel en la gestión hídrica e implementar políticas inclusivas (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF] y OMS, 2023).

En otros aspectos, como la deforestación y la pérdida de biodiversidad de los ecosistemas, las mujeres tienen aún menos posibilidades de adaptación a los impactos negativos del cambio climático. Otros impactos negativos de este fenómeno, como las inundaciones, las sequías prolongadas, los cambios en las temperaturas y los ciclos agrícolas de producción y el aumento de las plagas que afectan los cultivos, entre otros, afectan de manera diferenciada a las mujeres y a los hombres por sus roles de género e intensifican todavía más las condiciones de desigualdad en que se desarrollan los cuidados (véase el recuadro IV.4).

Recuadro IV.4

Los efectos de las olas de calor, los huracanes, las inundaciones y las sequías en el trabajo de cuidados

El cambio climático se caracteriza por una disrupción mayor de las condiciones ambientales y el aumento de la incertidumbre sobre su evolución, lo que dificulta la implementación de prácticas habituales de manejo de las amenazas climáticas, a la vez que impide la planificación y las intervenciones sociales sin considerar sus interrelaciones con los ecosistemas en los que se asientan. Para fortalecer las capacidades de adaptación al cambio climático se requiere reducir las desigualdades sociales existentes, pero también desarrollar capacidades específicas para enfrentar las necesidades que emergen a medida que las transformaciones ambientales y sus consecuencias se dejan sentir (Lemos et al., 2016). ¿Qué implica esto para la sociedad del cuidado?

El cambio climático ha traído consigo un aumento de la frecuencia e intensidad con que ocurren los fenómenos extremos, así como variaciones en cuanto a los lugares y momentos en que se presentan (Bell et al., 2018). Proporcionar cuidados en condiciones climáticas extremas, como una ola de calor, una inundación o condiciones de sequía, demanda modificar los tiempos que se dedican a estas tareas, así como las prácticas del cuidado y los recursos de los que se echa mano (Sánchez, 2024). Las condiciones de un choque climático súbito, como un huracán o una ola de calor, afectan de manera repentina la infraestructura de una ciudad y la operación de los servicios de salud y de cuidado, así como la propia demanda de cuidados, por cuanto las condiciones extremas del clima se traducen en necesidades distintas de quienes requieren cuidados y quienes realizan trabajo de cuidados. Por ejemplo, la salud de las personas mayores es más vulnerable al calor extremo, debido a la manera en que su cuerpo responde a las altas temperaturas y a la preexistencia de ciertas condiciones cardiovasculares, renales o mentales (Meade et al., 2020). De la misma manera, los desplazamientos que frecuentemente son necesarios ante un huracán obligan a cuidar en condiciones no solo atípicas, sino extremas: en albergues de emergencia, con escasez de provisiones y con riesgos para la salud y la vida de niños, niñas y madres (Peek y Fothergill, 2008; Sánchez, 2024). En ambos casos, los fenómenos climáticos extremos suponen una mayor demanda de tiempo de cuidados, al intensificar las tareas de quienes cuidan en los hogares, al mismo tiempo que los servicios de salud y de cuidado se deterioran o incluso se interrumpen por completo (Sánchez, 2024; Nunes, 2018). Un ejemplo de ello es lo que ocurrió en Dominica con la llegada del huracán María, en 2017: en todos los albergues del país se registró un predominio de mujeres, personas mayores, niñas y niños, y las mujeres mayores de 65 años fueron las que realizaron la mayor parte del trabajo de cuidados dentro y fuera de los albergues (Gobierno de Dominica, 2017).

Entre los fenómenos que se desencadenan lentamente, los más frecuentes siguen siendo las sequías, que afectaron extensas áreas de América Latina en 2023 (Organización Meteorológica Mundial [OMM], 2024) y que también tienen consecuencias en lo referente al cuidado y las desigualdades de género. Las sequías minan paulatinamente tanto los recursos materiales como las redes de apoyo de los hogares y debilitan su certeza respecto de las condiciones ambientales futuras (Baez et al., 2017; Arceo-Gómez et al., 2020; Hernández-López et al., 2024). Uno de los impactos más claros de la sequía es el que tiene lugar en la seguridad alimentaria de los hogares tanto rurales como urbanos, debido a la disminución de la producción agrícola y el aumento de los precios (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO] et al., 2023). Ello obliga a los hogares a implementar nuevas estrategias, entre las cuales se incluyen la migración, el pluriempleo y el aumento de la producción —muchas veces en manos de las mujeres— para el autoconsumo (Baez et al., 2017; Arceo-Gómez et al., 2020; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] et al., 2023). Además, en estos casos se reduce el consumo de alimentos, lo que afecta más a las mujeres y su nutrición. En 2021, el 45,2% de las mujeres y el 33,9% de los hombres padecieron algún grado de inseguridad alimentaria en la región y esa brecha de 11,3 puntos porcentuales fue la más alta en el mundo (FAO et al., 2023). El estrés hídrico también contribuye a la expansión de enfermedades infectocontagiosas, lo que afecta en proporciones más altas a los niños y niñas, cuyos cuidados recaen en las mujeres, sobre todo en sus madres.

Fuente: Arceo-Gómez, E. O., Hernández-Cortés, D. y López-Feldman, A. (2020). Droughts and rural households' wellbeing: evidence from Mexico. *Climate Change*, 162, 1197-1212. <https://doi.org/10.1007/s10584-020-02869-1>; Baez, J., Caruso, G., Mueller, V. y Niu, C. (2017). Droughts augment youth migration in Northern Latin America and the Caribbean. *Climate Change*, 140, 423-435. <https://doi.org/10.1007/s10584-016-1863-2>; Bell, J. E., Brown, C. L., Conlon, K., Herring, S., Kunkel, K. E., Lawrimore, J., Luber, G., Schreck, C., Smith, A. y Uejio, C. (2018). Changes in extreme events and the potential impacts on human health. *Journal of the Air & Waste Management Association*, 68(4), 265-287. <https://doi.org/10.1080/10962247.2017.1401017>; Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Organización Panamericana de la Salud, Programa Mundial de Alimentos y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2023). *Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional - América Latina y el Caribe 2022: hacia una mejor asequibilidad de las dietas saludables*; Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Organización Panamericana de la Salud, Programa Mundial de Alimentos y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2021). *América Latina y el Caribe - Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional 2021: estadísticas y tendencias*; Gobierno de Dominica. (2017). *Post Disaster Needs Assessment Hurricane Maria September 18, 2017: A Report by the Government of the Commonwealth of Dominica*; Hernández-López, J. A., Puerta-Cortés, D. X. y Andrade, H. J. (2024). Predictive analysis of adaptation to drought of farmers in the central zone of Colombia. *Sustainability*, 16(16). <https://doi.org/10.3390/su16167210>; Lemos, M. C., Lo, Y.-J., Nelson, D. R., Eakin, H. y Bedran-Martins, A. M. (2016). Linking development to climate adaptation: leveraging generic and specific capacities to reduce vulnerability to drought in NE Brazil. *Global Environmental Change*, 39. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2016.05.001>; Meade, R. D., Akerman, A. P., Notley, S. R., McGinn, R., Poirier, P., Gosselin, P. y Kenny, G. P. (2020). Physiological factors characterizing heat-vulnerable older adults: a narrative review. *Environment International*, 144, 105909. <https://doi.org/10.1016/j.envint.2020.105909>; Nunes, A. R. (2018). The contribution of assets to adaptation to extreme temperatures among older adults. *PLoS ONE*, 13(11): e0208121. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0208121>; Peek, L. y Fothergill, A. (2008). Displacement, gender, and the challenges of parenting after Hurricane Katrina. *NWSA Journal*, 20(3), 69-105. <https://dx.doi.org/10.1353/ff.2008.a256897>; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y Red de Mujeres Rurales de América Latina y el Caribe. (2023). *Las voces de las mujeres rurales en América Latina y el Caribe ante las crisis multidimensionales*; Sánchez, L. (2024). *Calor y cuidados: repensando las implicaciones del cambio climático para los cuidados familiares y públicos*. [Documento presentado en el simposio internacional Care that Matters, Matters of Care: Overcoming Inequalities Through Care Policies, 14 y 15 de octubre]; Organización Meteorológica Mundial. (2024). *Estado del clima en América Latina y el Caribe 2023* (OMM-N° 1351).

Por otra parte, los efectos del cambio climático limitan el acceso a los cuidados de la salud, en especial de la salud materna e infantil, y los cuidados especializados de largo plazo. A medida que los fenómenos meteorológicos extremos y el aumento de las temperaturas se incrementan, se prevé que más personas sufran enfermedades sensibles al clima, transmitidas por los alimentos, el agua y vectores. Las mujeres, que a menudo son las principales encargadas de atender a las personas enfermas en los hogares, se ven particularmente afectadas por esta carga adicional. Además, las olas de calor, que se incrementan por el cambio climático, producen un aumento significativo de enfermedades cardiovasculares y respiratorias, especialmente entre las personas que presentan vulnerabilidad al calor debido a factores fisiológicos como la edad y el estado de salud, o debido a factores que aumentan la exposición, como la situación socioeconómica y laboral (OMS, 2024a). A esto se suma el incremento de los impactos en la salud mental y el autocuidado, ya que el estrés que ocasionan las altas temperaturas, los desplazamientos, la desnutrición y las pérdidas económicas y sociales relacionadas con los desastres climáticos afecta en mayor proporción a las mujeres, que ya enfrentan altos niveles de ansiedad debido a la falta de recursos y la inseguridad provocada por el cambio climático (Sellers, 2016).

Por último, el cambio climático y la degradación ambiental también han exacerbado los conflictos socioambientales (CEPAL, 2022a). En las últimas décadas, se han incrementado tanto el número como la diversidad de estos conflictos, en los que se han sumado nuevos movimientos socioambientales, rurales y urbanos, colectivos culturales, organizaciones no gubernamentales ambientalistas y grupos ecologistas feministas, entre otros (Svampa, 2017; CEPAL, 2022a). Además, el deterioro de los territorios y los bienes comunes de los Pueblos Indígenas, como consecuencia de la contaminación y las actividades extractivas, pone en riesgo la conservación de sus formas tradicionales de subsistencia, como la recolección de alimentos, la agricultura y el pastoreo (CEPAL, 2022a). La escasez de recursos obliga a muchas mujeres indígenas a abandonar sus comunidades, lo que las expone a un mayor riesgo de violación de sus derechos humanos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2017; CEPAL, 2022a). Por ende, reconocer la función de las comunidades organizadas en torno al cuidado del planeta puede ser una vía para la construcción de paz y resiliencia climática.

Como se señaló, la organización del cuidado difiere en distintos territorios, ya sea en países diferentes o dentro de un mismo país. Por ello, para comprender las dinámicas estructurales de un territorio es fundamental adoptar una perspectiva situada. Por ejemplo, en América Latina, los fenómenos vinculados a la explotación masiva de recursos naturales para la exportación, al margen de criterios de sostenibilidad ambiental, dañan el tejido social y afectan el desarrollo sostenible, lo que tiene efectos en el cuidado y profundiza las desigualdades en todas sus formas. En este sentido, la extracción y procesamiento de minerales y otros productos básicos presenta significativos desafíos socioambientales que es fundamental gestionar adecuadamente para contribuir al desarrollo sostenible, buscando el desacople entre el crecimiento económico y la huella ambiental (emisiones de gases de efecto invernadero y pérdida de biodiversidad y de suelo, entre otros) (CEPAL, 2024d). Para ello, es fundamental el desarrollo de sectores como la bioeconomía y la economía circular, así como la preservación de los servicios ecosistémicos que proporciona la naturaleza y la protección del patrimonio natural crítico. A fin de avanzar hacia este desacople es necesario cambiar de paradigma, poniendo al centro la sostenibilidad de la vida y el cuidado del planeta y de las personas, y reconociendo el vínculo entre el desarrollo productivo, el medio ambiente y la reproducción social. A nivel estructural, esto requiere de acciones para una transición ecológica que permita modificar el estilo del desarrollo mediante una mayor eficiencia ambiental y económica en el uso de los recursos naturales y de los servicios básicos y ecosistémicos, generando un cambio estructural en los modos de producción, consumo y distribución (CEPAL, 2024d).

3. Una mirada prospectiva de los cuidados, los territorios y la sostenibilidad ambiental

El trabajo de cuidados, que realizan mayoritariamente las mujeres, es fundamental para sobrellevar los impactos del cambio climático y la degradación ambiental, debido a su capacidad adaptativa para sostener la vida incluso en escenarios adversos (Sánchez, 2024), como se ha observado claramente en situaciones de desastres y emergencias. Por ello, es necesario que las acciones públicas no solo reconozcan esta labor, sino que la fortalezcan como un eje fundamental para fomentar la resiliencia de las sociedades de América Latina y el Caribe. Estas acciones deben en primer lugar reconocer el papel de los cuidados en condiciones climáticas extremas, así como los cambios que se producen en esos contextos en las dinámicas y necesidades de quienes cuidan y quienes reciben cuidados (Sánchez, 2024; Kan, 2016). A nivel mundial, es probable que la degradación ambiental y el cambio climático se agudicen si los Estados no toman acción. Ante la profundización de los impactos del cambio climático es necesario que esta respuesta esté pensada con una perspectiva de futuro, que integre las políticas de cuidado en la acción contra el cambio climático y considere los enfoques territorial, interseccional e intercultural.

Para lograr una transformación real, es imprescindible avanzar hacia sistemas integrales de cuidado universales y sostenibles, en cuyo diseño se tomen en cuenta las consecuencias presentes y futuras del cambio climático. Se requiere conformar servicios de cuidado dotados de capacidad de respuesta en condiciones de emergencia y que sean adaptables, considerando que las situaciones de emergencia serán una realidad cada vez más cotidiana. Un ejemplo de ello es la habilitación, durante las olas de calor, de centros de enfriamiento y atención para personas mayores o personas con discapacidad. En el largo plazo, se requiere prever escenarios posibles

para diseñar, sobre esa base, respuestas adecuadas a los cambios que puedan presentar las necesidades de cuidado de las personas en condiciones climáticas cambiantes. Algunos países de la región ya están incorporando este enfoque en sus estrategias de transición hacia un modelo de producción sostenible (CEPAL et al., 2025).

Los trabajos de cuidados no solo permiten sostener la vida cotidiana, sino que son también fundamentales para la adaptación y mitigación frente al cambio climático. Solo un número reducido de países han incorporado la igualdad de género, el cambio climático, el medio ambiente, la reducción del riesgo de desastres y el financiamiento en estrategias nacionales de desarrollo sostenible. Entre las estrategias de respuesta al cambio climático se han incluido medidas con perspectiva de género, que promueven la participación de organizaciones de mujeres en la formulación de planes y programas ambientales. Para avanzar hacia la estabilización del clima y la sostenibilidad ambiental, situando la igualdad de género y el cuidado en el centro, se requiere un aumento significativo del financiamiento público y privado.

En ese marco, persisten importantes brechas: el financiamiento destinado a políticas de cuidado sigue siendo limitado y la falta de datos desagregados por sexo y territorio impide evaluar adecuadamente los impactos diferenciados de las políticas ambientales (CEPAL, 2022a). En consecuencia, la incorporación de la inversión en infraestructura de cuidados en las agendas de acción climática se vuelve un eje estratégico para fortalecer la capacidad de respuesta frente a las crisis.

Asimismo, también es urgente asegurar que las mujeres, en toda su diversidad, tengan acceso a los recursos económicos necesarios para fortalecer su capacidad de enfrentar los impactos del cambio climático. En este sentido, resulta fundamental impulsar acciones orientadas a promover la autonomía económica de las mujeres. Esta debería constituir una línea de acción estratégica dentro de las políticas de desarrollo vinculadas al cambio climático y a los cuidados, puesto que, sin recursos económicos adecuados, las estrategias de adaptación serán limitadas e ineficaces.

También es clave fortalecer la investigación y el desarrollo de capacidades con equipos locales diversos especializados en estudios ambientales y de género, con el objetivo de afrontar los desafíos de la crisis climática sin reproducir ni acentuar las desigualdades existentes. Esto supone incorporar la pluralidad de la acción ecofeminista y el liderazgo de jóvenes investigadores, a fin de generar un conocimiento más inclusivo y transformador. Para potenciar el desarrollo de la investigación en las áreas de clima, género y salud en el contexto de América Latina y el Caribe, es también esencial crear redes de colaboración interinstitucional que faciliten la cooperación y el intercambio de conocimientos (Moise, 2024).

Del mismo modo, la agenda climática y los desafíos actuales en materia de sostenibilidad ofrecen oportunidades de empleos verdes, que tienen el potencial de contribuir a reducir las brechas de género en el mercado laboral, si se asegura la participación de las mujeres en condiciones de igualdad (CEPAL, 2024c). Los empleos verdes son empleos que contribuyen a preservar y restaurar el medio ambiente ya sea en sectores tradicionales, como la manufactura o la construcción, o en sectores nuevos o emergentes, como las energías renovables y la eficiencia energética. En ese marco, la economía del cuidado puede desempeñar un papel fundamental en la transición justa; puesto que incluye actividades y servicios con bajas emisiones, su expansión contribuye a la sostenibilidad ambiental con igualdad de género. El sector ampliado de los cuidados, incluidos sectores como los de salud, educación y cuidados personales, es esencial en este proceso. Esta conexión subraya la importancia de que la agenda climática avance de manera integrada con la construcción de la sociedad del cuidado (Valenzuela, 2023).

En las estrategias de adaptación al cambio climático frecuentemente se pasan por alto el conocimiento, la experiencia y las capacidades que tienen las mujeres para enfrentar estos desafíos. Con miras al diseño de estrategias eficaces, es necesario promover la participación de las mujeres, en su diversidad, en los procesos de toma de decisiones ambientales y climáticas, garantizando que sus voces sean plenamente consideradas en la formulación de políticas públicas. Asimismo, es importante reconocer en el desarrollo de iniciativas de adaptación al cambio climático el aporte que representan las prácticas sostenibles de las comunidades. En las estrategias locales de adaptación se incluyen experiencias de recuperación de plantas nativas, capacitación en el manejo adecuado de desechos aprovechables y no aprovechables (reciclaje), piscicultura tradicional, medicina ancestral y ecoturismo, así como el retorno a los procesos de agroecología en el manejo de cultivos para el consumo y para el comercio (Aguilar Revelo, 2021)². Al respecto, es importante destacar aquellas

² Véanse el proyecto "Fortalecimiento de la resiliencia de las comunidades ante los efectos adversos del cambio climático con énfasis en la seguridad alimentaria, en la provincia de Pichincha y la cuenca del río Jubones" (FORECCSA) (<https://www.adaptacioncc.com/genero-adaptacion/fortalecimiento-resiliencia>) y el Programa Integral Amazónico de Conservación de Bosques y Producción Sostenible (PROAmazonía) (<https://www.proamazonia.org/>).

acciones de política que, reconociendo los saberes y experiencias de las mujeres en prácticas de agricultura sostenible en sus territorios y comunidades, promueven prácticas agroecológicas desde una perspectiva de género. Un ejemplo destacable de ello es el Plan de Acción en Género y Cambio Climático. SNRCC -2020/2024 del Uruguay (Ministerio de Ambiente del Uruguay, 2021).

En esa línea, cada vez se reconoce más que las comunidades indígenas poseen un profundo conocimiento ancestral de la naturaleza (Smith et al., 2021) y que los saberes y las prácticas de los Pueblos Indígenas y las comunidades locales contribuyen de manera importante a la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad (Schipper et al., 2022). Sin embargo, este conocimiento ha sido subvalorado de forma sistemática y las barreras estructurales profundamente arraigadas han inhibido el papel, la contribución y, en última instancia, la representación de las mujeres indígenas. Por ello, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas ha instado a los Estados Miembros de las Naciones Unidas a adoptar medidas concretas para fortalecer el papel de los Pueblos Indígenas, garantizando su participación plena y efectiva en los procesos de toma de decisiones (Consejo Económico y Social, 2024). Al respecto, es importante tener presente que para los Pueblos Indígenas la tierra, los territorios y los recursos naturales no son solo recursos productivos, sino que tienen profundos significados culturales y espirituales, vinculados a sus cosmovisiones y a las formas comunitarias de organización del cuidado (CEPAL, 2022a). Por esta razón, las transformaciones que afectan dichos elementos tienen un impacto diferenciado y específico en ellos (CEPAL, 2022a, 2025).

Es fundamental reconocer también que existen formas de adaptación que, lejos de reducir la vulnerabilidad frente al cambio climático, la agravan o generan nuevas formas de exclusión. Al desconocerse desigualdades estructurales existentes, en particular las relacionadas con el trabajo de cuidados y la distribución del tiempo y las responsabilidades en los hogares y las comunidades, es posible que las estrategias de adaptación no sean adecuadas. Por ejemplo, si no se considera el tiempo de trabajo no remunerado que puede requerir una estrategia de adaptación se puede terminar aumentando la carga total de trabajo de las mujeres, con lo que se reproduce e incluso se incrementa la sobrecarga. Asimismo, proyectos de infraestructura que priorizan la protección física, pero desatienden servicios esenciales de cuidado —como la atención infantil o de las personas mayores— terminan debilitando la resiliencia comunitaria y dejando sin recursos de cuidado a las personas que lo requieren. Por ello, la mala adaptación no solo compromete la eficacia de las respuestas climáticas, sino que puede aumentar la precariedad de la situación de mujeres, niñas, niños, personas mayores y personas con discapacidad. Por tanto, incorporar la dimensión de los cuidados en las políticas de adaptación climática es una condición indispensable para diseñar y poner en marcha respuestas sostenibles y orientadas a la igualdad (Williams, 2025). En ese contexto, es esencial que, camino al 30º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, adquieran relevancia las reflexiones sobre el papel central de los cuidados y la igualdad de género en la construcción de resiliencia. Resulta fundamental que los países de la región reconozcan y sitúen los cuidados como un componente básico para abordar la crisis climática de manera justa e inclusiva, y que dicha centralidad se refleje en sus compromisos relativos a sus estrategias de adaptación (Moïse, 2024).

De la misma manera, los trabajos de cuidados comunitarios deben ser considerados de manera integral en la respuesta ante el cambio climático. Los espacios comunitarios como las redes de protección y conservación de ecosistemas (el cuidado de fuentes de agua, páramos y manglares, entre otros) constituyen un mecanismo de adaptación al cambio climático y contribuyen a la realización de prácticas sostenibles con el ambiente, así como con la salud de las personas (The Nature Conservancy, 2024). Ahora bien, este reconocimiento debe ir acompañado de una respuesta integral de los Estados que ponga la atención en no recargar el trabajo en las comunidades. En muchos proyectos relacionados con el cambio climático, por ejemplo, de reforestación, rehabilitación de tierras o gestión de residuos, se da por descontado el trabajo no remunerado de las comunidades y especialmente de las mujeres. Sin embargo, este trabajo, en su mayor parte invisible y no remunerado, incrementa aún más la carga de trabajo de las mujeres, sin que se reconozca la relación que existe entre cuidar del planeta y cuidar de las personas.

Para que la política de cuidados adopte un enfoque territorial, es fundamental contar con un modelo de gobernanza que prevenga la segmentación de los servicios, garantizando su calidad y el acceso a ellos en condiciones de igualdad en todo el territorio, y que al mismo tiempo incluya elementos que faciliten la adaptación

de los servicios a las necesidades locales. Para ello, es esencial integrar a los gobiernos subnacionales, que suelen conocer los recursos, la infraestructura disponible y la organización social y económica de sus territorios, lo que les otorga herramientas fundamentales para responder de manera rápida y efectiva a los problemas emergentes (CEPAL et al., 2025). Los gobiernos locales habitualmente cuentan con conocimiento sobre posibles fuentes de recursos y oportunidades de sinergia que pueden contribuir al diseño de políticas públicas, así como sobre espacios que pueden aprovecharse y alianzas potenciales con instituciones y organizaciones locales, lo que les permite optimizar recursos e idear soluciones innovadoras y adaptadas a su contexto. Además, pueden implementar políticas públicas de cercanía, que son especialmente importantes en el ámbito del cuidado, dado el componente socioafectivo e interpersonal que involucran estas tareas. Finalmente, aunque la participación puede y debe tener lugar en diferentes niveles, la participación a nivel local ofrece ventajas que se derivan de los lazos de proximidad que las comunidades tienden a formar en este ámbito (CEPAL et al., 2025; Bango et al., 2024; Falú y Pérez Castaño, 2024).

Las sociedades de la región necesitan repensar el cuidado como parte de las estrategias para responder al cambio climático. La implementación de políticas dirigidas a avanzar hacia la sociedad del cuidado no solo contribuirá a la igualdad de género, sino que también fortalecerá la capacidad y la resiliencia de las comunidades para enfrentar los desafíos ambientales del siglo XXI. La adaptación climática con enfoque de género debe ser una prioridad para los gobiernos, a fin de permitir que las mujeres tengan acceso a recursos y oportunidades económicas que les brinden mayor autonomía y resiliencia ante fenómenos climáticos extremos. En este sentido, el cumplimiento de los compromisos internacionales y la profundización de las sinergias en materia de género, cuidados, cambio climático y sostenibilidad ambiental son esenciales para alcanzar un desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible.

C. Los cuidados de largo plazo frente a las transformaciones demográficas

Las transformaciones demográficas, caracterizadas por el envejecimiento acelerado de la población, así como por el aumento del número de personas en situación de dependencia y discapacidad, generan una creciente demanda de cuidados y apoyo de largo plazo. A medida que avanzan estas transformaciones, aumenta también la prevalencia de la dependencia de cuidados. Si bien las necesidades de cuidados de largo plazo pueden surgir a cualquier edad, el envejecimiento de la población en la región se traducirá en que el número de personas mayores con dependencia de cuidados se triplique en los próximos 30 años, especialmente en el caso de las mujeres (Organización Panamericana de Salud [OPS] y CEPAL, 2023). El aumento sostenido de la frecuencia relativa de las enfermedades o afecciones crónicas y limitantes no solo incrementará los requerimientos de cuidados en el futuro, sino que también los complejizará.

El paradigma de la sociedad del cuidado reconoce que la vulnerabilidad —así como la interdependencia— es intrínseca a la condición humana (CEPAL, 2022a; Tronto, 2020; Butler, 2017; Esquivel et al., 2012). En este sentido, todas las personas requieren cuidados de forma permanente, pero con distintos grados de intensidad y urgencia según el momento vital y las circunstancias particulares. Los cuidados de largo plazo son aquellos que se proporcionan a personas de todas las edades que tengan una dependencia funcional de larga duración (OIT, 2024b).

Los cuidados de largo plazo suelen estar vinculados a necesidades en materia de discapacidad, enfermedad crónica o trauma que limitan la capacidad para llevar a cabo tareas de cuidado personal básico o actividades cotidianas, como comer, bañarse, vestirse, moverse o trasladarse. Este problema se ve agudizado en el caso de las personas mayores debido a las barreras que existen en el entorno físico y social, que no facilitan condiciones para la autosuficiencia (Huenchuan, 2024). Entender la dependencia como un continuo permite diseñar servicios de cuidado de largo plazo que tengan la capacidad no solo de atender a los problemas asociados a alguna discapacidad actual, sino también de acompañar el proceso de pérdida de la capacidad funcional con el objetivo de fortalecer la autonomía potencial de las personas, por medio de ayudas para la mantención o recuperación de capacidades (Etxeberria Mauleon, 2014).

Según la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006), las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás (artículo 1). Los criterios que describen la capacidad, la discapacidad y la dependencia son definidos de acuerdo con el contexto y pueden verse transformados por condiciones sociales, ambientales, geográficas o económicas, entre otras. Por esto se requiere una adaptación a cada contexto local de las escalas y definiciones establecidas a nivel internacional, considerando que en el plano internacional aún se observa una falta de consenso sobre una definición de los cuidados de largo plazo, lo que afecta la coherencia de las modalidades de atención en el mundo (Huenchuan, 2024). La Convención reconoce el derecho de las personas con discapacidad a vivir de forma independiente y ser incluidas en la comunidad, y establece que los Estados Partes adoptarán medidas efectivas y pertinentes para asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de esta (artículo 19).

Asimismo, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015) consigna como un derecho de las personas mayores el recibir servicios de cuidados de largo plazo. Otros instrumentos internacionales también visibilizan la relevancia de los cuidados que se brindan a las personas mayores con dependencia y definen hojas de ruta referentes al cumplimiento de sus derechos. Es el caso del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002), el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (2013) y el plan de la OMS (2020) para la Década del Envejecimiento Saludable 2021-2030. En cumplimiento de estos acuerdos y atendiendo a la creciente demanda de cuidados de largo plazo, es necesario que la región avance hacia el fortalecimiento de sistemas de cuidado que cuenten con programas integrales de cuidado y apoyos, que estén basados en la promoción de la autonomía y tomen en cuenta la perspectiva de las personas que reciben y que brindan cuidados, consultando activamente sobre sus necesidades y las soluciones óptimas para el contexto en que se encuentran.

1. Necesidades de cuidados de largo plazo y profundización de las desigualdades

El envejecimiento de la población también se caracteriza por una mayor sobrevivencia de las mujeres, que se acentúa especialmente en la población de 80 años y más. En 2024 había en la región 154,6 mujeres de 80 años y más por cada 100 hombres de ese tramo etario (CEPAL, 2024e) y, según las últimas proyecciones para 2025, el número sería de 153,8 mujeres por cada 100 hombres³. Si bien las proyecciones muestran que en las próximas décadas este indicador bajará levemente, siempre se ubicará por encima de 120 mujeres por cada 100 hombres (CEPAL, 2024b). Este aumento de la expectativa de vida en muchos casos está acompañado de condiciones más precarias y un mayor riesgo de experimentar discapacidad o pérdida de la capacidad funcional, especialmente en las edades más avanzadas (CEPAL, 2024e; OPS y CEPAL, 2023).

En la última década han aumentado tanto la proporción de personas mayores de 65 años que viven solas como la de quienes viven en hogares compuestos únicamente por personas mayores. Adicionalmente, las mujeres viven la vejez en situación de viudez con mayor frecuencia que los hombres, sobre todo después de los 80 años (OPS y CEPAL, 2023). Si bien el aumento de la cobertura de las pensiones no contributivas en la región ha sido clave para la reducción de la pobreza en la vejez, todavía persisten brechas de género que alertan sobre la necesidad de ampliar la cobertura y los montos de estas pensiones (CEPAL, 2024b). La actual organización social de los cuidados, el desigual acceso al mercado laboral y, en consecuencia, la menor participación efectiva de las mujeres en la protección social contributiva generan brechas de cobertura e insuficiencia de las pensiones durante la vejez. En América Latina, un 16,8% de las mujeres de 60 años y más no contaban con ingresos propios en 2023, en contraste con un 6,8% de los hombres de ese mismo grupo de edad (véase el gráfico II.11 en el capítulo II).

³ Las estimaciones y proyecciones de la población urbana y rural y de la fuerza de trabajo que se presentan en esta sección fueron elaboradas por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL y pueden consultarse en <https://www.cepal.org/es/pagina/estimaciones-proyecciones-archivos-excel>.

Estos factores de vulnerabilidad se acentúan en el caso de las mujeres que viven en zonas rurales o de las mujeres pertenecientes a Pueblos Indígenas. Asimismo, el porcentaje de personas mayores que viven solas ha ido aumentando en las últimas décadas y la proporción es más alta entre las personas que viven en zonas rurales que entre las que viven en zonas urbanas (Huenchuan, 2018). En las áreas rurales las personas mayores cuentan con menor acceso a servicios básicos o servicios de salud especializada. Por efecto de la migración interna, muchas personas en edad de trabajar se han trasladado a las ciudades, de modo que las personas mayores, especialmente las que tienen algún tipo de discapacidad o un grado de dependencia, no siempre cuentan con redes familiares de cuidado. Con frecuencia, la provisión de cuidados y la respuesta a la falta de servicios o redes formales recae en otras personas mayores, sobre todo mujeres, que cuidan a sus parejas o a sus padres de 80 años y más (CEPAL, 2024e).

Sin embargo, como ya se mencionó, la discapacidad y la dependencia pueden afectar a las personas en cualquier etapa del ciclo de vida y no solo durante la vejez. En el mundo está aumentando el número tanto de personas mayores como de personas que viven con enfermedades no transmisibles o con las consecuencias de accidentes. Estos cambios demográficos y epidemiológicos contribuyen al rápido aumento del número de personas que experimentan alguna discapacidad junto con la disminución del período de vida con plena funcionalidad (Cieza et al., 2020). No todas las personas con discapacidad —concepto que se refiere a la interacción entre un impedimento y las barreras ambientales y culturales que dificultan la participación plena y equitativa en la sociedad— presentan una situación de dependencia funcional (OIT, 2022; Huenchuan, 2024). Las estimaciones de la población que presenta alguna discapacidad en América Latina y el Caribe varían entre un 6,5% y un 15,0% (CEPAL, 2022b, 2024e; García Mora et al., 2021; Huenchuan, 2024)⁴.

Las necesidades específicas asociadas a la discapacidad se traducen a su vez en mayores niveles de gasto, debido a los ajustes y apoyos que la persona con discapacidad requiere para mantener la autonomía. Del mismo modo, el tiempo que implica proveer cuidados de largo plazo acrecienta las desigualdades socioeconómicas en la región. Según un estudio del Banco Mundial, en la mayoría de los países considerados la incidencia de la pobreza monetaria en los hogares con presencia de personas con discapacidad era mayor que en el resto de los hogares (García Mora et al., 2021). En los países donde la brecha era menor, como Chile y el Uruguay, existen transferencias monetarias específicas para las necesidades de las personas con discapacidad (CEPAL, 2024e; García Mora et al., 2021).

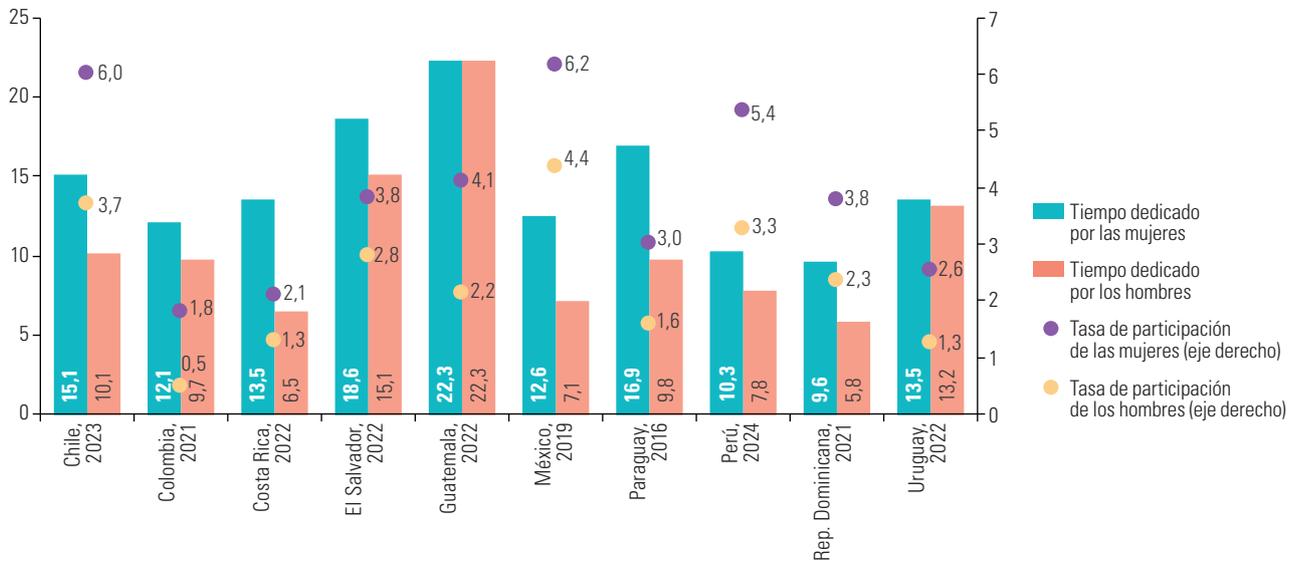
Los patrones de desigualdad en la organización del trabajo doméstico y de cuidados en los hogares se mantienen hasta la vejez. Tal como en el resto de las etapas del ciclo de vida, las mujeres mayores dedican al cuidado una proporción de su tiempo mayor que los hombres de su mismo grupo de edad y nunca realmente se jubilan de sus funciones de trabajo no remunerado. Las encuestas de uso del tiempo muestran que las mujeres mayores siguen teniendo una participación y una dedicación al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado más altas que los hombres. Después de los 65 años, las mujeres siguen destinando más de 30 horas a la semana al trabajo no remunerado. Algunas de las tareas de cuidado que realizan suponen esfuerzos extenuantes y de alta exigencia física, como movimientos repetitivos y levantamiento de cargas pesadas, lo que, sumado a posturas inadecuadas y falta de descanso, conlleva riesgos ergonómicos que afectan la salud (Osinuga et al., 2021). Esta situación pone en juego la posibilidad de autocuidado de las mujeres mayores, incluidos sus tiempos para la atención de su salud, el sueño y el descanso.

Los hogares continúan siendo los principales proveedores de cuidados de largo plazo, lo que, si bien permite en muchos casos que las personas que requieren estos cuidados permanezcan en un entorno familiar y fomenta la solidaridad intergeneracional, también se traduce en una sobrecarga de trabajo de cuidados de larga duración para las mujeres tanto jóvenes como mayores (véase el gráfico IV.1) (CEPAL, 2022a; Montes de Oca Zavala, 2023). Esto redundaría en que los cuidados especializados que requieren las personas con dependencia se realicen sin la formación necesaria para ello y sin un apoyo del Estado para enfrentar los altos costos económicos, físicos y emocionales que tales cuidados conllevan para quienes los requieren y para quienes los proveen. Al mismo tiempo, se invisibilizan los problemas de sobrecarga de trabajo y salud mental de las personas cuidadoras y su necesidad de acompañamiento en la etapa del duelo, entre otros aspectos.

⁴ En los censos, los datos sobre discapacidad pueden estar subestimados debido a diferencias metodológicas entre los países, en aspectos como el uso de preguntas no estandarizadas o dicotómicas. Esto dificulta la comparación regional y exige analizar los datos con cautela (CEPAL, 2024e).

Gráfico IV.1

América Latina (10 países): tiempo de trabajo y tasa de participación de la población de 15 años y más en el cuidado de largo plazo no remunerado de integrantes del hogar con dependencia por discapacidad o enfermedad crónica, por sexo, último año con información disponible (En horas semanales y porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base del Repositorio sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

Nota: Dada la heterogeneidad de las fuentes de datos, que impide la comparación entre países, el objetivo de este gráfico es mostrar las tendencias dentro de cada país. El tiempo de trabajo se calcula como el total de horas semanales que dedica al cuidado de miembros del hogar con dependencia cada una de las personas que declararon haber participado en estas actividades. La tasa de participación en el cuidado de miembros del hogar con dependencia se calcula como el porcentaje de personas que declararon haber participado en estas actividades con respecto al total de la población de 15 años de edad y más de cada sexo.

Los hogares son el entorno comúnmente preferido para proporcionar los cuidados de largo plazo; a fin de garantizar el desarrollo y el envejecimiento en el hogar se requiere mejorar las condiciones de los trabajos de cuidados personales⁵. Los trabajos de cuidados personales incluyen a cuidadores de niños, que atienden y cuidan a niños en sus hogares, en guarderías o en instituciones similares sin realizar tareas de enseñanza formal; asistentes de personas con discapacidad, también conocidos como asistentes personales, que brindan apoyo a personas con discapacidad para su movilidad, higiene personal y actividades diarias, y asistentes de personas mayores, que las ayudan a realizar sus actividades diarias tanto en hogares como en instituciones (OIT et al., 2012).

Los trabajadores de los cuidados personales pueden emplearse tanto en instituciones como a domicilio. En los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la mayoría de ellos (56%) trabajan a domicilio, donde las condiciones laborales suelen ser más precarias que en las instituciones, con horarios irregulares, contratos inestables y compensaciones limitadas, especialmente en cuanto a extensiones de tiempo y gastos de desplazamiento que no se remuneran (OIT, 2019). Según cálculos de la CEPAL, los trabajadores de los cuidados personales son los que perciben las peores remuneraciones entre las personas que trabajan en tareas de cuidado de forma remunerada en los sectores de la educación, la asistencia social y la salud, las que se ubican por debajo de las remuneraciones de los técnicos de nivel medio de la salud y de servicios sociales. Los cuidados personales son también la ocupación que presenta la mayor brecha salarial de género (CEPAL, 2019). En México, país que publica datos del seguimiento de la tasa de informalidad laboral por categoría ocupacional detallada, en el tercer trimestre de 2024 la informalidad llegó al 80,1% de los trabajadores de cuidados personales y del hogar, mientras que el promedio nacional fue del 54,6%⁶.

⁵ Los trabajadores de los cuidados personales corresponden a una categoría ocupacional a dos dígitos (53) de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO-08).

⁶ Según datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2024, publicados en el observatorio de datos Data México del Gobierno de México (<https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/occupation/trabajadores-en-cuidados-personales-y-del-hogar?employSelector1=workforceOption#informalidad>).

Por otra parte, los cuidados domiciliarios, cuando están asociados al sector de la salud y la provisión de cuidados especializados en los hogares, obtienen mayores ingresos que cuando están asociados a los hogares como empleadores. Sin embargo, para quienes se emplean en estas actividades, no existe en general una clara delimitación entre el trabajo doméstico y el trabajo de cuidados a domicilio. Esto redundaría en que las personas que trabajan como cuidadoras remuneradas puedan estar contratadas como trabajadoras domésticas y que, junto con las tareas de aseo, limpieza, cocina y cuidado de los miembros del hogar, se les pida desarrollar labores de cuidados de largo plazo. Las personas empleadas a fin de realizar tareas para hogares como empleadores son en su mayoría mujeres y enfrentan una mayor precariedad laboral que el resto de los empleos, con jornadas de trabajo extensas, bajos ingresos y escasa cobertura de protección social. Entre quienes se desempeñan en el trabajo de cuidados predominan las mujeres de bajo nivel socioeconómico, así como mujeres indígenas, afrodescendientes y migrantes (Valenzuela et al., 2020). Esto se suma a que en la región los hogares de mayores recursos son los que pueden acceder a servicios de cuidados intradomiciliarios para absorber esta carga de trabajo, lo que a menudo se atribuye a la insuficiencia de servicios públicos de cuidados (OIT, 2019; CEPAL, 2022a, 2023a). La transición hacia la profesionalización y formalización de las personas que realizan cuidados domiciliarios remunerados puede mejorar la percepción de ingresos, así como también garantizar el acceso a la protección social y los cuidados y apoyos necesarios durante su propia vejez.

2. Servicios, recursos y tiempo para los cuidados de largo plazo

El aumento de las necesidades de cuidados de largo plazo y la falta de provisión de servicios públicos para atenderlas se traduce en un déficit de recursos en los hogares, ya que se requieren tiempo y dinero adicional para cubrir dichas necesidades (Villalobos Dintrans, 2019). La creación y ampliación de políticas de cuidado de largo plazo —servicios, prestaciones y licencia para cuidar— tendría efectos tanto en el acceso a servicios como en el nivel de recursos y la disponibilidad de tiempo de quienes principalmente se hacen cargo del cuidado de familiares de forma no remunerada.

Los servicios de cuidados de largo plazo pueden brindarse en diversos entornos, según las necesidades, valores y preferencias de las personas mayores y sus cuidadores. Estos entornos pueden ser el hogar, los espacios colectivos como centros y sedes de atención pública a nivel comunitario y las instalaciones de cuidados de largo plazo.

El hogar es uno de los entornos más comunes. La atención domiciliaria puede incluir visitas profesionales para el seguimiento de un plan de cuidados, intervenciones médicas o de rehabilitación u otro servicio especializado, así como apoyo cotidiano de la persona cuidadora. Los cuidados intradomiciliarios pueden ser brindados por un asistente personal que apoya las actividades básicas e instrumentales, y además pueden incluir servicios de ayuda para la realización de tareas domésticas y la entrega o preparación de alimentos. También existen servicios especializados que se prestan en el domicilio, donde profesionales apoyan al hogar para hacer frente a necesidades de largo plazo mediante atención psicológica, kinesiológica o de terapia ocupacional, entre otras. Entre los servicios que se prestan en el hogar se encuentran los programas de diseño y construcción de infraestructura domiciliaria adaptada para los apoyos y cuidados de largo plazo. Por último, existen servicios de teleasistencia que son un complemento a los servicios en el domicilio y apuntan a proporcionar un seguimiento continuo y dar respuesta inmediata ante emergencias. Entre los ejemplos se incluyen líneas de atención telefónica, alarmas personales, sensores de movimiento, administradores de medicamentos, botones de pánico y detectores de caídas, temperatura, humo o fugas de agua (Cafagna et al., 2019).

Los espacios colectivos en que se brindan servicios incluyen los centros de día, ya sean centros para personas mayores o para personas con discapacidad, así como los centros recreacionales o comunitarios y los centros de cuidado especializado durante el día. Estos servicios de cuidados de largo plazo pueden tener financiamiento público, privado o mixto, y también pueden ser provistos por fundaciones, cooperativas o asociaciones privadas o comunitarias. Los espacios colectivos en que se brindan estos servicios se pueden ubicar en centros de salud, centros sociales como clubes deportivos o iglesias, o espacios comunitarios. Se

puede recurrir a estos espacios colectivos de cuidado para complementar los cuidados que se brindan en los hogares o como alternativa a ellos. Generalmente, la atención y el apoyo se organizan en el hogar o en la comunidad, mediante un enfoque coordinado en el que participa un equipo multidisciplinario. Para garantizar una atención integral, resulta fundamental una comunicación efectiva entre los distintos proveedores de servicios y entre los entornos hospitalarios y comunitarios (OMS, 2024b).

Si bien estos espacios colectivos para personas mayores no siempre se centran en la provisión de servicios de cuidados intensivos de largo plazo, ellos hacen posible el relevo de tiempos de cuidado y a la vez promueven la socialización, la integración, la autonomía y el envejecimiento saludable. Por ejemplo, los centros de día focalizan su intervención en las personas mayores con dependencia leve o moderada para prevenir un deterioro mayor. Este es también el caso de las viviendas asistidas, que se enfocan en el envejecimiento en comunidad y la promoción de la autonomía durante esta etapa de la vida, al mismo tiempo que garantizan el acceso de las personas mayores a la vivienda. Las viviendas asistidas son viviendas individuales que comparten espacios comunes y servicios de asistencia y actividades comunitarias dirigidos a personas mayores con dependencia leve o con plena autonomía, pero que carecen de una red de apoyo o de una solución habitacional que se ajuste a sus necesidades (Cafagna et al., 2019). A este tipo de programas se suman los programas de envejecimiento saludable, que se centran en mantener la funcionalidad, la buena salud y la autonomía de las personas mayores.

Los servicios que se brindan en instalaciones de cuidados de largo plazo pueden tomar diferentes formas. Las instituciones hospitalarias, como los hospitales geriátricos y otros hospitales especializados en cuidados para personas con discapacidad, prestan un servicio de cuidado acorde a las necesidades sanitarias. Las residencias especializadas ofrecen instalaciones adaptadas al nivel y tipo de dependencia o discapacidad de las personas, prestan tanto servicios de apoyo para realizar actividades básicas e instrumentales de la vida diaria como servicios de salud más complejos y se orientan a personas con niveles de dependencia severos (Cafagna et al., 2019). Existen asimismo residencias que proveen cuidados y brindan apoyo las 24 horas del día a personas que no necesitan de cuidados especializados para desarrollar sus actividades diarias. Finalmente se encuentran los centros de cuidados paliativos, cuyas características varían ampliamente, así como su existencia dentro de los países. Son servicios de cuidados que proporcionan atención médica y de enfermería altamente calificada para personas con enfermedades graves o terminales.

También existen políticas de cuidado de largo plazo que contribuyen a aliviar la carga de tiempo que se requiere para cuidar, como los relevos de tiempo y servicios de descanso para las personas que cuidan y las licencias para cuidados de larga duración. Los relevos de tiempo ofrecen un alivio temporal de las demandas de cuidado a las personas que realizan trabajo de cuidados de forma no remunerada. Son servicios de cuidados directos o asistencia a la persona que requiere cuidados que se brindan a tiempo parcial y que, si bien no cubren todas las necesidades relacionadas con el cuidado de largo plazo, contribuyen a disminuir la carga o aumentar el bienestar de quienes cuidan de forma no remunerada. Estos servicios de relevos de tiempo suelen ser provistos simultáneamente con los servicios de apoyo y cuidados para las personas que los requieren y pueden brindarse en los hogares, los espacios comunitarios o las instituciones de cuidado de largo plazo (OMS, 2024b). También se incluyen en esta categoría los servicios de relevos de limpieza del hogar que ofrecen algunos programas de cuidados domiciliarios, que permiten apoyar a los integrantes del hogar al aliviar la carga de tiempo destinada a crear las condiciones de limpieza y mantenimiento de la vivienda que se necesitan para desarrollar los cuidados directos.

Por otra parte, las licencias para cuidados de larga duración permiten un mayor equilibrio entre las responsabilidades de cuidado de largo plazo en los hogares y las obligaciones laborales o de estudio de las personas que cuidan. Incluyen permisos o licencias para quienes están a cargo de personas que necesitan cuidados y apoyos para realizar las actividades de la vida diaria o para quienes tienen familiares enfermos o en situación de dependencia. Pueden ser licencias de larga duración, que permiten cuidar a familiares enfermos o en situación de dependencia, o licencias de emergencia, que representan un apoyo para los trabajadores con responsabilidades familiares y otorgan permisos de corta duración que pueden solicitarse en caso de fuerza mayor en situaciones de emergencia familiar (OIT, 2022). Para avanzar en esta materia, en concordancia con la Recomendación sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares, 1981 (núm. 165) de la OIT, es necesario revisar las normas que establecen licencias para el cuidado y la definición de las personas con responsabilidades

familiares, a fin de incluir a otros familiares, además de hijas e hijos, así como a las personas que son cuidadoras principales dentro de la familia, más allá de la relación filial (OIT, 2022; CEPAL, 2024e; CEPAL y OIT, 2025).

Asimismo, es imperativo el desarrollo de políticas de reducción del tiempo de cuidados, ya que muchas mujeres tras terminar su etapa laboral siguen dedicando una parte importante de su tiempo al cuidado de cónyuges, nietos o familiares dependientes. Es clave avanzar en la ampliación de la cobertura de los servicios de cuidados y apoyo, así como de servicios dirigidos a fomentar el envejecimiento saludable y en comunidad, fuera del aislamiento y con una perspectiva integral de la vejez, junto con estrategias de cambio cultural, considerando que las personas mayores conforman una población que cada vez necesita más cuidados, pero también una población que cuida (CEPAL, 2024b). Por último, es fundamental implementar mecanismos para el reconocimiento de los tiempos de cuidado de largo plazo como contribuciones a la seguridad social. Esto permitiría otorgar pensiones dignas en la vejez a personas que han cuidado a lo largo de toda la vida, y reconocer el trabajo de cuidados como una contribución a la reproducción social.

Adicionalmente, los hogares en que existen personas que requieren cuidados de largo plazo, en particular personas con discapacidad, enfrentan necesidades y gastos adicionales que varían según el tipo y grado de dependencia. Estas necesidades pueden incluir apoyos y ajustes específicos para su autonomía, equipamiento especializado y servicios de asistencia personal, así como una mayor dedicación de tiempo de otras personas del hogar. La insuficiencia de las prestaciones para las personas con discapacidad perpetúa y multiplica las barreras que dificultan la inclusión laboral, aumentando el riesgo de que tanto ellas como las personas que las cuidan caigan en la pobreza o se enfrenten a situaciones de exclusión (CEPAL, 2024e). Por ello, es esencial fortalecer el acceso a pensiones no contributivas que cubran adecuadamente las necesidades básicas y particulares de las personas con discapacidad durante todo el ciclo de vida, diseñando prestaciones que no estén sujetas a los vínculos laborales y que no fomenten la informalidad al incluir restricciones que representen un desincentivo a la activación laboral y formativa (Bietti, 2023).

La articulación entre la oferta de servicios de cuidados de calidad, las prestaciones monetarias y los mecanismos de gestión del tiempo es fundamental, ya que estos elementos son complementarios. Los servicios cumplen una función no solo de atención individual, sino también de cohesión social y promoción del bienestar para quien recibe los cuidados y apoyos. Las transferencias monetarias, que en los países de la región son de montos cercanos a la línea de pobreza, otorgan ingresos que permiten no profundizar situaciones de pobreza, pero en ningún caso están diseñadas para sustituir los requerimientos de cuidados ni remunerar de manera digna el ejercicio del cuidado por parte de un miembro del hogar (CEPAL, 2024e).

3. Una mirada prospectiva de la creciente demanda de cuidados de largo plazo

Además del fortalecimiento de la acción estatal para la redistribución de los tiempos, el incremento de los recursos y la ampliación de servicios para los cuidados de largo plazo, existen líneas de acción con miras al futuro que los Estados deben tener en cuenta para atender a la creciente demanda de estos cuidados. La adaptación de las políticas de cuidado de los países de la región a los cambios demográficos y epidemiológicos será fundamental para responder ante variaciones aceleradas de la demanda y la oferta disponible de cuidados. Junto con las acciones necesarias para dar respuesta a la demanda coyuntural mediante políticas que se traduzcan en la provisión de servicios, tiempos y recursos, es clave tener en cuenta algunas dimensiones que permitan mirar hacia adelante.

a) Tecnologías de apoyo en los cuidados de largo plazo

Las tecnologías de apoyo en los cuidados de largo plazo pueden aumentar la autonomía de las personas en situación de dependencia, compensar la pérdida de capacidad intrínseca y restaurar la funcionalidad, así como aliviar la carga de sus cuidadores (OPS, 2022). Ahora bien, la innovación tecnológica y la automatización pueden mejorar tareas rutinarias, pero es poco probable que reemplacen la dimensión relacional del cuidado (OIT, 2019; CEPAL, 2022c).

Entre las distintas categorías de tecnologías se pueden distinguir las tecnologías de asistencia (dispositivos como sensores, monitores eléctricos y ayudas para la movilidad), las tecnologías de cuidado remoto (teleasistencia y monitoreo), las tecnologías de automanejo (recordatorios de medicamentos y automatización del hogar) y las tecnologías sociales (redes sociales y realidad virtual) (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos [OCDE], 2023).

Si bien la tecnología ofrece oportunidades para aumentar la eficiencia y la calidad de los cuidados de largo plazo, para su implementación se requiere enfrentar diversas barreras, como la inclusión digital de las personas mayores y las personas con discapacidad. Según las recomendaciones de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2022), la investigación y la innovación en esta materia deben basarse en las prioridades de las partes involucradas en el cuidado y proporcionar soluciones innovadoras de manera equitativa. La investigación es básica para fortalecer el enfoque centrado en la persona, optimizar la capacidad funcional y evaluar la efectividad de la integración de tecnologías en el cuidado de largo plazo en distintos contextos.

b) Financiamiento sostenible para las políticas y sistemas de cuidado de largo plazo

Los cuidados de largo plazo representan un desafío financiero significativo para los hogares que tienen entre sus miembros a personas mayores y personas con discapacidad o con dependencia. Para garantizar que esos costos no se absorban de manera privada, lo que profundizaría las desigualdades socioeconómicas y de género en la región, es primordial que se diseñen políticas y sistemas de cuidado de largo plazo con financiamiento sostenible.

Las formas de financiamiento de las políticas de cuidado pueden combinar diversos mecanismos, como seguridad social, impuestos, copagos, contribuciones privadas y fondos específicos. Independientemente del modelo que se adopte, es fundamental asegurar recursos suficientes, sostenibles e intransferibles (CEPAL, 2022a). El financiamiento basado en impuestos generales tiene una base de recaudación más amplia que el modelo de aseguramiento social, ya que involucra a toda la población y no solo los salarios. Sin embargo, la inexistencia de un fondo específico puede redundar en que los recursos sean más vulnerables a cambios de gobierno. Por otra parte, el financiamiento mediante la seguridad social se basa en una contribución obligatoria que las personas hacen a través de un impuesto al salario. No obstante, es preciso tener presente que en América Latina y el Caribe la informalidad laboral es alta, lo que puede limitar la implementación de un modelo basado en la seguridad social (ONU-Mujeres, 2022; Scuro et al., 2022).

Existen otros modelos de financiamiento que permiten aumentar los recursos disponibles mediante el gasto de bolsillo de las personas en situación de dependencia y sus hogares. Una estrategia común es limitar el copago a un nivel mínimo de ingresos y exigir pagos proporcionales a los ingresos individuales y familiares. Finalmente, existe la alternativa de los seguros privados; sin embargo, estos representan una proporción muy pequeña de la atención a las personas mayores y con discapacidad, y pueden profundizar la estratificación socioeconómica en el acceso a los cuidados de largo plazo.

Los países miembros de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe han acordado progresivamente garantizar marcos normativos y fortalecer las capacidades estatales para los cuidados, lo que requiere una asignación adecuada de presupuesto para estas partidas (CEPAL, 2017a, 2020, 2023b). En estos acuerdos también han reforzado la universalidad y progresividad en el acceso a cuidados de calidad y la CEPAL ha definido este criterio como una orientación del diseño y la implementación de sistemas y políticas de cuidado en la región.

c) Formación, certificación, formalización y trabajo decente en la economía del cuidado

En virtud de la creciente demanda y la mayor complejidad de los cuidados como consecuencia del aumento de la esperanza de vida y los cambios epidemiológicos, es esencial implementar programas que fortalezcan la formación, la capacitación y la certificación de quienes trabajan en la economía del cuidado. La profesionalización

del trabajo de cuidados es crucial para asegurar que las personas que necesitan asistencia puedan recibir cuidados de calidad. Esto incluye la puesta en marcha de políticas activas del mercado de trabajo y la educación, con miras a promover la adquisición, recualificación y perfeccionamiento de competencias, así como el reconocimiento y certificación de dichas competencias en cada país y entre diferentes países (OIT, 2024a).

Tanto la falta de formación como la sobrecualificación son desafíos en el trabajo de cuidados personales, ya que muchas personas carecen de capacitación adecuada, incluso cuando se exige titulación, al mismo tiempo que existe población especializada, como enfermeras y enfermeros, principalmente migrantes, que enfrentan dificultades para convalidar sus estudios y se ven obligados a trabajar en tareas para las que están sobrecualificados. Por esto, es clave promover políticas que fomenten una actitud favorable hacia el aprendizaje y asegurar oportunidades de formación permanente, en consonancia con los avances tecnológicos, a fin de favorecer el desarrollo profesional de las personas cuidadoras y atraer una fuerza de trabajo calificada al sector. Asimismo, se debe avanzar en políticas que permitan la convalidación de títulos y la mejora de las condiciones laborales de la población migrante.

Igualmente, es fundamental mejorar la calidad del empleo, reconociendo el cuidado como una labor esencial. Esto implica incluirlo en las regulaciones salariales y promover la negociación colectiva. Además, es crucial visibilizar la contribución del trabajo de cuidados al desarrollo económico y social, así como invertir en servicios de cuidado accesibles, de calidad y sostenibles. En paralelo, es fundamental promover los cuidados de largo plazo como una inversión social y económica positiva y una fuente de expansión del empleo, y combatir la subvaloración del trabajo de cuidados mediante la sensibilización pública sobre su valor social y económico (OIT, 2024a), la regulación de los ingresos mínimos y la promoción de la formalización de las personas que trabajan en el sector. Para garantizar la inclusión en las políticas públicas de quienes realizan trabajo de cuidados, es necesario, además, contar con mecanismos de identificación y recolección de datos en la materia. Los países de la región han comenzado a aplicar estrategias para identificar a las personas que cuidan en registros administrativos que permitan tanto el diseño y la implementación territorial de las políticas de cuidado como el apoyo a la asignación de beneficios de manera oportuna y a su seguimiento y evaluación.

d) Participación, autonomía y bienestar de las personas mayores, de las personas con dependencia y de las personas que realizan trabajo de cuidados

Las personas que reciben y las personas que brindan cuidados valoran que los servicios de cuidados de largo plazo se realicen en su entorno; quienes reciben cuidados aprecian el hecho de permanecer integrados a su familia y su comunidad tanto tiempo como sea posible, lo que también comparten las personas encargadas del cuidado. Por ello, las estrategias para evitar la permanencia prolongada en instituciones y la preferencia por los espacios de cuidado comunitario han tenido creciente relevancia. Estos espacios buscan que las personas puedan seguir viviendo en sus hogares, promoviendo su independencia y participación (OMS, 2024b). Esta tendencia hacia la desinstitucionalización responde a iniciativas locales y mundiales, como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que promueven la atención domiciliar y comunitaria para garantizar la autonomía, la dignidad y el control a las personas que reciben cuidados, así como para reducir los altos costos de su permanencia en instituciones.

La promoción de la vida independiente y el envejecimiento saludable son esenciales en los cuidados de largo plazo. En el caso de las personas con discapacidad, esto significa otorgarles la libertad de organizar su apoyo y promover con ellas relaciones de respeto y trato igualitario (por ejemplo, evitando las connotaciones paternalistas del término “cuidado” y optando por expresiones como “apoyo” o “asistencia”). Es importante también fomentar el autocuidado físico y mental, así como la vida en comunidad, ya que la prevención y la promoción de la salud reducen la necesidad futura de cuidados (Huenchuan, 2024). El envejecimiento saludable consiste en mantener la funcionalidad y el bienestar en la vejez, que dependen de los recursos sociales y económicos, el género, la cultura y la etnia, que generan diferentes trayectorias y formas de desigualdad. Por ello, es fundamental implementar programas dirigidos al empoderamiento de las personas mayores, que permitan potenciar sus capacidades y reducir su dependencia, según un enfoque de ciclo de vida (OPS, 2022).

Es necesario ampliar los programas de cuidado paliativo para acompañar a las personas en el final de la vida, abordando los desafíos éticos y prácticos asociados (OPS, 2022; Huenchuan, 2024). Estos programas buscan garantizar la dignidad en la muerte, respetando los valores, preferencias y trayectorias de cada persona (Steinhauser et al., 2001). Para su implementación es necesaria la coordinación entre los servicios de cuidado de largo plazo y los servicios especializados en cuidados paliativos, con criterios claros de derivación y acción, así como la adaptación de espacios, el entrenamiento de los equipos y el desarrollo de programas de apoyo para enfrentar el duelo dirigidos a cuidadores y familiares (Huenchuan, 2024). De igual forma, es crucial ofrecer cuidado y apoyo a las personas que realizan el trabajo de cuidados, remunerado y no remunerado, asegurando que su bienestar físico, emocional, social y económico no se vea afectado (OPS, 2022). Además de estos servicios, existen guías y programas de autocuidado, que incluyen material sobre las formas de mejorar el descanso, acceso a plataformas digitales con recursos educativos y ejercicios, y redes de apoyo que facilitan la asociatividad y el acompañamiento, tanto virtual como presencial.

Las personas que realizan trabajo de cuidados, especialmente las que brindan cuidados de larga duración, enfrentan riesgos físicos y psicosociales que afectan su salud y su calidad de vida. Las tareas físicas, como movilizar y asistir a personas con movilidad reducida, aumentan el riesgo de lesiones musculoesqueléticas y afecciones crónicas. Además, las jornadas laborales extensas, en horarios poco compatibles con la vida personal, pueden generar aislamiento social y dificultades para conciliar los diversos roles. La incorporación de tecnologías —como dispositivos de asistencia, sensores y plataformas digitales— puede aliviar la carga física y emocional, mejorando las condiciones del cuidado. Es fundamental que las políticas de cuidado de largo plazo incluyan medidas para prevenir el desgaste de los cuidadores, promoviendo espacios de descanso, apoyo psicosocial y acceso a herramientas que faciliten su trabajo —y resguarden que no comprometa su bienestar—, reconociendo sus necesidades físicas y mentales.

Asimismo, a fin de garantizar la calidad de los servicios se requiere establecer mecanismos de supervisión y control, especialmente en el ámbito privado. Esto implica definir estándares mínimos de calidad, seguridad y atención, así como fortalecer la fiscalización y los sistemas de acreditación para prevenir maltratos, negligencias y transgresiones a la dignidad y autonomía de las personas, tanto en las residencias como en los domicilios. Es imprescindible avanzar en el establecimiento de marcos legales que penalicen el maltrato, el abandono y la exclusión, en concordancia con instrumentos como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006) y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015). Finalmente, los servicios deben incorporar protocolos específicos para detectar, prevenir y atender situaciones de maltrato, incluidas capacitaciones para el personal en materia de detección de signos de tales situaciones y procedimientos de denuncia. En el ámbito familiar y comunitario, es fundamental promover programas de sensibilización y establecer mecanismos claros de denuncia y protección.

D. Los cuidados en el contexto de la movilidad humana

La migración internacional es uno de los fenómenos mundiales más relevantes de las últimas décadas y su impacto en las dinámicas sociales y económicas ha sido profundo. Los flujos migratorios continuarán reconfigurando las sociedades de la región en las próximas décadas, lo que exige realizar análisis anticipatorios que permitan diseñar políticas que se adapten a las nuevas realidades del cuidado. Según estimaciones de las Naciones Unidas, en 2020 alrededor de 43 millones de personas nacidas en países de América Latina y el Caribe no residían en su país de nacimiento, lo que representa alrededor de un 15% de los 281 millones de personas migrantes en el mundo (Naciones Unidas, 2020). La mayoría de ellas, 25,5 millones de personas (el 59,5% del total de migrantes de la región), se encontraban en América del Norte (Canadá y Estados Unidos) y, fuera de la región, destacaba Europa, con casi 5,4 millones de personas migrantes provenientes de América Latina y el Caribe (el 13% del total) (CEPAL, 2024b). Si bien la migración que se dirige principalmente a los Estados Unidos y España continúa siendo muy numerosa, en los últimos dos decenios se ha observado una notoria expansión cuantitativa y territorial de la migración intrarregional (McAuliffe y Oucho, 2024). Entre 2000 y 2020, la migración

intrarregional aumentó un 72% en América Latina y el Caribe, lo que representa el mayor crecimiento relativo a nivel mundial (Naciones Unidas, 2020). Este fenómeno ha convertido a países con escasa tradición migratoria en nuevos destinos, reconfigurando el flujo de éxodos de la región. Cabe destacar que la migración no solo obedece a factores económicos como la búsqueda de mejores oportunidades laborales, sino que también corresponde a situaciones de migración forzada debido a otras razones económicas o a situaciones de violencia o conflictos armados (Cecchini y Martínez Pizarro, 2023), así como a la creciente incidencia de fenómenos climáticos extremos derivados del cambio climático, que están empujando a comunidades enteras a abandonar sus hogares (McAuliffe y Oucho, 2024; CEPAL, 2024b).

Estos flujos migratorios han traído consigo oportunidades y contribuciones valiosas para los países receptores, como el rejuvenecimiento de la fuerza laboral en contextos de envejecimiento poblacional (CEPAL, 2023). En los países receptores, las mujeres migrantes encuentran una oportunidad de empleo en el sector de los cuidados, en el que no solo contribuyen a mitigar la crisis de los cuidados en un contexto de poblaciones que envejecen, sino que también, a medida que crean nuevos lazos y redes interpersonales, desempeñan un papel clave en la reproducción social (Gago, 2019; Federici, 2013; Villegas Plá, 2024). Sin embargo, en la región no existen todavía condiciones laborales adecuadas para una correcta integración de la población migrante en la economía del cuidado.

Las tendencias crecientes de la movilidad humana seguirán configurando y transformando las cadenas globales de cuidados, en sus expresiones interregional, intrarregional y dentro de los países. Esto plantea un reto significativo a los sistemas de cuidado, exigiendo respuestas políticas y sociales capaces de abordar los cambios demográficos, considerar las transformaciones en las estructuras familiares transnacionales y reconocer las realidades de las personas migrantes en su lugar de destino. En un contexto regional de desafíos económicos, sociales y ambientales que ponen en tensión la organización económica y social de los territorios y promueven el desplazamiento de las personas, el diseño y la implementación de políticas de cuidado que aborden las necesidades de las mujeres migrantes en los países de origen, tránsito y destino constituyen un área clave de intervención para fomentar una organización más justa de los cuidados, reducir las desigualdades y aumentar la autonomía de las mujeres. En esta sección, se examina la forma en que la movilidad humana afecta la organización social de los cuidados en la región y se propone una perspectiva de futuro para abordar los impactos que conllevan las cadenas globales y regionales de cuidados en América Latina y el Caribe a través de políticas y sistemas integrales de cuidados.

1. Cadenas globales e intrarregionales de cuidados

La relación entre la migración y los cuidados ha ido adquiriendo relevancia debido a la creciente migración de mujeres y sus efectos en la organización social de los cuidados, tanto en los lugares de origen como en los lugares de destino de la migración. El concepto de cadenas globales de cuidados introducido por Hochschild (2000) resalta el papel crucial que desempeñan las mujeres en la atención a personas mayores, niños y enfermos en los países receptores de personas migrantes en las áreas de la salud y los servicios domésticos. Si bien este fenómeno tiene raíces históricas que se remontan al menos al siglo XIX, su conceptualización y su reconocimiento académico cobraron fuerza en las últimas décadas (Yeates, 2004). Actualmente estas cadenas se ven especialmente afectadas por la crisis de los cuidados, el envejecimiento poblacional, los cambios en las tendencias epidemiológicas y los efectos del cambio climático, que hacen prever un incremento sostenido de la demanda de trabajo en el sector de los cuidados y una reducción del tiempo y del número de personas disponibles para brindarlos (CEPAL, 2023a).

Las cadenas de cuidados son redes transnacionales en que las personas, principalmente mujeres, migran de sus países de origen para proveer servicios de cuidado en los países de destino, trasladando así el trabajo de cuidados a través de las fronteras nacionales, generalmente como resultado de una migración desde regiones con menores ingresos hacia economías de mayores ingresos (Hochschild, 2000; Hondagneu-Sotelo, 2001; Ehrenreich y Hochschild, 2003; Pérez Orozco, 2007; Salazar Parreñas, 2015). Estas redes están mayoritariamente conformadas por mujeres que dejan atrás sus familias para proveer servicios en otros países. La migración para

el cuidado puede ser intranacional (entre zonas rurales y urbanas), intrarregional o interregional, y responde a múltiples factores: en los países de origen, la pobreza, la falta de empleo, crisis económicas y situaciones de violencia e inseguridad; en los países de destino, la escasez de mano de obra para cubrir las necesidades de cuidado, especialmente en contextos de crisis de los cuidados (Valenzuela et al., 2020). Además, quienes migran para cuidar enfrentan desigualdades relacionadas con el género, la etnia y la clase social en sus países de origen y en los países de destino (Pérez Orozco, 2007).

Originalmente, estos flujos migratorios para el cuidado se realizaron desde países periféricos de Asia y América Latina hacia países centrales de Europa y América del Norte, pero con el tiempo han experimentado transformaciones significativas (Valenzuela et al., 2020). Los países de origen se han diversificado al incluir a trabajadoras africanas, mientras que entre los destinos figuran también actualmente países latinoamericanos y asiáticos de mayor ingreso relativo. Estas tendencias migratorias se han intensificado debido al vínculo entre las crisis ambiental, económica y social, que ha incrementado las presiones migratorias que ya existían (CEPAL, 2024b). En la región existen corredores migratorios, a través de los cuales trabajadoras se desplazan entre países vecinos, motivadas por diferencias existentes entre los mercados laborales y los niveles de ingreso (Valenzuela et al., 2020). Países como la Argentina y Chile en el Cono Sur, Costa Rica en Centroamérica, la República Dominicana en el Caribe y México en el norte de la región se han consolidado como destinos importantes para trabajadoras domésticas migrantes dentro de América Latina y el Caribe (OIT, 2021). Paralelamente, los altos niveles de urbanización⁷ han generado también cadenas de cuidados dentro de las fronteras nacionales.

2. Reconfiguración de la organización de los cuidados como consecuencia de la migración

La migración de mujeres reconfigura las dinámicas del cuidado en los lugares de origen y destino. En los países de origen, las migrantes deben delegar el cuidado de sus hijos y familiares, apoyándose en redes familiares que suelen sobrecargarse, y particularmente en otras mujeres, abuelas y hermanas (Ehrenreich y Hochschild, 2003; Hochschild, 2000; Salazar Parreñas, 2015; Hondagneu-Sotelo, 2001). Al mismo tiempo, en los países de destino, las mujeres migrantes que trabajan en los cuidados sostienen económicamente sus hogares en los lugares de origen mediante remesas⁸, que, si bien son cruciales, muchas veces no alcanzan para cubrir todos los gastos y las necesidades familiares (CEPAL, 2024b; Molano Mijangos et al., 2012). La separación física genera costos emocionales y sociales, como sentimientos de culpa en las madres migrantes y de vulnerabilidad en los niños, aunque la tecnología, que hace posibles las llamadas telefónicas y las redes sociales, ayuda a mantener vínculos emocionales y mitiga en parte los efectos de la distancia (González Torralbo, 2013; Valenzuela et al., 2020). De esta forma, las relaciones de cuidado trascienden fronteras, dando lugar a nuevas formas de familia transnacional y cuidado a distancia.

Por otra parte, la migración se realiza muchas veces con menores a cargo y en algunos casos la falta de documentación representa un obstáculo para acceder a servicios esenciales para su cuidado, como los de salud y educación. Según datos recientes de la Encuesta Pulso de la Migración en Colombia⁹, el 74,4% de los hogares de migrantes o retornados desde la República Bolivariana de Venezuela tenían al menos un niño, niña o adolescente. En el 29,2% de estos hogares, al menos un niño, niña o adolescente no estaba escolarizado. Entre las razones declaradas se incluían la ausencia de documentos necesarios para la inscripción en una institución educativa (11,9%) y la falta de cupos disponibles (7,3%). De manera similar, el 65,4% de las mujeres y el 57,6% de los hombres migrantes o retornados desde la República Bolivariana de Venezuela que no estaban afiliados al sistema de salud en Colombia indicaron que la falta de los documentos requeridos era

⁷ En América Latina y el Caribe ocho de cada diez personas viven en ciudades y la mitad de esta población reside en las 74 urbes de más de 1 millón de habitantes que existen en la región (Naciones Unidas, 2019b).

⁸ Si bien la proporción varía en los distintos hogares, a nivel agregado las remesas pueden representar una proporción alta del producto interno bruto (PIB) en las economías más pequeñas (Ratha et al., 2024).

⁹ Datos recolectados entre abril y mayo de 2024 obtenidos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/encuesta-pulso-de-la-migracion-epm>).

la razón para no acceder al sistema. En un contexto de acceso limitado a servicios estatales y escasas redes de apoyo, las responsabilidades de cuidado representan una barrera significativa para la participación laboral de las mujeres migrantes. Según la misma encuesta, el 37,5% de ellas se dedicaron al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado dentro del hogar, en contraste con el 4,3% de los hombres. Asimismo, entre quienes declararon que enfrentaban dificultades para encontrar un empleo remunerado en Colombia, el 9,9% de las mujeres indicaron la falta de tiempo suficiente para dedicarse a un trabajo a jornada completa como su principal obstáculo, frente al 2,1% de los hombres que mencionaron esta misma dificultad.

Las personas migrantes, una vez establecidas en los países receptores, suelen encontrarse con condiciones laborales precarias, bajas remuneraciones y acceso limitado a la protección social, incluidas las prestaciones de salud y de cuidados (Pérez Orozco, 2014; Valenzuela et al., 2020; CEPAL, 2024b). Esto se agrava por el hecho de que, en muchos casos, la migración ocurre de manera masiva y en cortos períodos de tiempo, lo que dificulta la adaptación de los países receptores para la realización de los procesos de regularización, aumentando la vulnerabilidad de las personas migrantes a abusos, discriminación y explotación. Las dificultades de inserción laboral debido a la sobrecualificación, la informalidad y el acceso limitado a la protección social, son comunes en muchos contextos (CEPAL, 2023a).

Las barreras y la discriminación que enfrentan, en especial, las mujeres migrantes se traducen en que consideren el sector de los cuidados, y sobre todo el trabajo doméstico remunerado, como una alternativa de inserción laboral (OIT, 2021). En América Latina y el Caribe, el trabajo doméstico remunerado representa un 35% de la ocupación de las mujeres migrantes (OIT, 2021) y muchas veces se realiza en condiciones de informalidad (Gontero y Velásquez Pinto, 2023). A nivel general, la mayoría de las personas que se desempeñan en el trabajo doméstico remunerado lo hacen en situación de informalidad: el 69% de ellas no están afiliadas ni cotizan en la seguridad social (Baron y Scuro, 2023). A pesar de los avances en la protección legal de las condiciones del trabajo doméstico remunerado, en la práctica persisten los desafíos para su efectiva protección. Contar con un contrato escrito es uno de los factores más elementales para garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas que participan en el trabajo doméstico remunerado.

Entre las trabajadoras domésticas remuneradas migrantes es más frecuente encontrar personas que residen en la misma vivienda en la que trabajan (al menos la mayoría de los días de la semana) y en condiciones de informalidad, con la expectativa de lograr mayores niveles de ahorro y enviar remesas a sus países de origen o acelerar algún proceso de reunificación familiar. Asimismo, en el trabajo de cuidados a domicilio y el trabajo doméstico, las trabajadoras migrantes suelen encontrarse aisladas y tienden a no participar en instancias de defensa y promoción de sus derechos, como los sindicatos u otras organizaciones. Esto se puede observar a nivel mundial, ya que el grado de afiliación a sindicatos de las personas migrantes es menor que el de los trabajadores nacionales, lo que implica que las reivindicaciones de aquellas no siempre son llevadas a las mesas de negociación de manera adecuada (OIT, 2019), lo que afecta aún más sus condiciones laborales.

En el caso de las mujeres migrantes, la dificultad para contar con un contrato escrito se incrementa con las restricciones a la regularización migratoria, que es un requisito para el trabajo formal. Además, en los casos en que el estatus migratorio de la trabajadora es irregular, existe un mayor riesgo de que sufra diferentes formas de abuso y explotación laboral, lo que se agudiza cuando el trabajo se realiza a domicilio, como ocurre con gran parte de las actividades de cuidado (OIT, 2019). Por otra parte, como consecuencia de la escasa delimitación de las tareas que pueden entenderse como comprendidas en el trabajo doméstico, en muchas ocasiones se emplean trabajadoras domésticas —migrantes o no migrantes— para realizar trabajo de cuidados personales y de la salud de mayor complejidad, como el cuidado de personas con enfermedades crónicas o la administración de medicamentos (CEPAL, 2023a), sin la remuneración ni los equipamientos necesarios.

A estas situaciones, se suman otras barreras a la movilidad laboral, como la discriminación, los prejuicios y la dificultad para convalidar títulos, que dificultan que las mujeres migrantes mejoren sus condiciones laborales (CEPAL, 2024e). Muchas de ellas emigran a países industrializados en busca de mejores salarios y oportunidades, lo que ha contribuido al aumento de la migración de personas calificadas. Esta situación afecta especialmente a los países del Caribe, donde las tasas de vacantes en enfermería promedian un 40% (Rolle Sands et al., 2020; Dywili et al., 2013) (véase el recuadro IV.5).

Recuadro IV.5**Impacto de la migración de personal de salud en los sistemas de salud de los países y territorios de origen del Caribe**

En la región, particularmente en los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM), las dinámicas de atracción y expulsión de población están especialmente marcadas. Según una encuesta realizada por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) entre 2017 y 2018 en 26 países y territorios de la CARICOM, entre los principales impulsores de la migración de personal de salud se incluyen la búsqueda de mejores condiciones laborales, mayores oportunidades económicas y acceso a educación y formación en el extranjero. Las bajas remuneraciones, la burocracia excesiva y las limitadas posibilidades de progreso profesional en los sistemas de salud locales también contribuyen a que los profesionales busquen oportunidades fuera de sus países de origen. Más de la mitad de los trabajadores de la salud encuestados de países de la CARICOM señalaron que considerarían emigrar en el futuro (Organización Panamericana de la Salud [OPS], 2019).

El sector de la salud es una fuente fundamental de empleo en las Américas. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 2018 el personal de salud y trabajo social representó el 7,6% del empleo total en la región, la segunda proporción más alta después de la de Europa y Asia Central (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2018). El impacto de la migración de mujeres en el sector de la salud en el Caribe es particularmente significativo. En varios países de la subregión, como Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Granada, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tabago, las mujeres son más del 50% de los migrantes (Organización Internacional para las Migraciones [OIM], 2017). Por otro lado, Belice, las Islas Caimán, las Islas Vírgenes Británicas y Montserrat tienen un alto porcentaje de enfermeras y enfermeros profesionales formados en el extranjero, lo que podría deberse a la falta de programas educativos locales, la búsqueda de un mejor entrenamiento y más oportunidades o la escasez de personal especializado en estos países y territorios (OPS, 2025).

Según estimaciones del Banco Mundial a 2009, el número de enfermeras y enfermeros formados en países y territorios de la CARICOM que trabajaban en los principales países de destino era aproximadamente tres veces mayor que el número de los que permanecían en el Caribe. La migración era una fuente importante de disminución del personal de enfermería en esa subregión. En Guyana, por ejemplo, la tasa de salida alcanzó un 20% en 2007 (Banco Mundial, 2009). De manera similar, en la Reunión de Alto Nivel sobre Migración y Movilidad del Personal de Salud en Región de las Américas (celebrada en octubre de 2024), se informó que entre 2018 y 2022 Granada perdió aproximadamente el 20% de su fuerza de trabajo de enfermería debido a la migración. Esta migración prolongada ha generado una fuga de cerebros persistente, que ha debilitado los sistemas de salud en varios países de la región y representa una pérdida significativa de inversión en la formación de estos profesionales, que en muchos casos se financia con recursos públicos. Estos datos revelan la urgencia de implementar políticas que permitan equilibrar la movilidad de los trabajadores de salud con la sostenibilidad de los sistemas sanitarios en la región.

Si bien la migración puede ofrecer oportunidades tanto a los trabajadores que migran como a los países de destino, es fundamental garantizar que este proceso no comprometa la resiliencia de los sistemas de salud de los países de origen. La XVI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe representa una oportunidad para visibilizar estos desafíos desde una perspectiva de género, dado el predominio femenino en el sector de la salud y su creciente importancia en el trabajo de cuidados en el extranjero.

Fuente: Organización Panamericana de la Salud. (2019). *Health Workers Perception and Migration in the Caribbean Region*; Organización Panamericana de la Salud. (2025). *La fuerza de trabajo en salud en las Américas: datos e indicadores regionales*; Organización Internacional para las Migraciones. (2017). *Migration in the Caribbean: Current Trends, Opportunities, and Challenges*; Rolle Sands, S., Ingraham, K. y Salami, B. O. (2020). Caribbean nurse migration—a scoping review. *Human Resources for Health*, 18(19); Banco Mundial. (2009). *The Nurse Labor and Education Markets in the English-Speaking CARICOM Issues and Options for Reform*. Organización Internacional del Trabajo. (2018). *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*.

La crisis de los cuidados ha puesto de manifiesto, y en muchos casos ha exacerbado, las desigualdades de género, clase, etnia y territorio, lo que se observa especialmente en los fenómenos de transnacionalización de los cuidados (Salazar Parreñas, 2015; Razavi, 2007). Las trabajadoras migrantes y las minorías raciales están sobrerrepresentadas en los segmentos de menor ingreso dentro de los trabajos de cuidados (OIT, 2024c). La población indígena y afrodescendiente se encuentra sobrerrepresentada en el trabajo doméstico remunerado,

lo que deja en evidencia el carácter racista y clasista de la segmentación de los mercados laborales en la región, con trabajos desregulados y no adecuadamente remunerados para una gran mayoría de mujeres indígenas, afrodescendientes o migrantes (ONU-Mujeres et al., 2020).

En el caso del sector de la salud, los estudios muestran que las enfermeras migrantes se ven desfavorecidas en los países donde se insertan, debido a patrones evidentes de racismo institucionalizado, que se traducen en marginación de los espacios laborales y falta de reconocimiento de sus credenciales y conocimientos previos (Rolle Sands et al., 2020). Ellas se enfrentan a situaciones de manipulación para aceptar puestos de enfermeras auxiliares o de practicantes en lugar de puestos de enfermeras registradas (Batnitzky y McDowell, 2011). El costo no es solamente emocional para ellas y sus familias, sino que también se produce un costo para el sector de la salud de las economías caribeñas, que cada año se ven afectadas por la fuga de personal altamente calificado, en lo que se reconoce el fenómeno de la fuga de cerebros (Brissett, 2019). Ello representa un obstáculo para el aseguramiento del acceso y la cobertura universal de salud en la región (OPS, 2023), a lo que se suma la pérdida de la inversión que el sistema educativo destina a la formación terciaria de personal que posteriormente no ejerce en el territorio nacional. Los antecedentes presentados muestran que ser mujer, migrante y racializada y desempeñarse laboralmente en áreas del trabajo de cuidados como el trabajo doméstico y la salud conlleva riesgos y barreras que comprometen el aseguramiento de empleos estables que se desempeñen en condiciones dignas, al mismo tiempo que limitan el avance hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible en la región.

Por último, en algunos casos, las personas migrantes enfrentan riesgos y adversidades también en el período de su tránsito migratorio, lo que afecta la forma en que organizan los cuidados. Las mujeres suelen estar particularmente más expuestas a estos riesgos y situaciones adversas, y en el tránsito migratorio pueden enfrentar violencia de género y sexual, así como mayores dificultades para acceder a servicios esenciales de salud (CEPAL, 2024b), sobre todo cuando transitan con personas dependientes a su cargo (véase el recuadro IV.6).

Recuadro IV.6 Cuidados durante el tránsito migratorio

Durante el tránsito migratorio las mujeres y las niñas enfrentan cargas desproporcionadas relacionadas con las tareas de cuidado, situación agravada por la falta de redes de apoyo, recursos económicos y acceso adecuado a servicios básicos. Esto ocurre independientemente de que cuenten con documentación regular, como refugiadas o solicitantes de asilo. La Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) analizó en 2024 las principales necesidades de las mujeres en los flujos migratorios en Centroamérica. Mediante grupos focales y entrevistas, detectó que los roles de género afectan las actividades de mujeres, jóvenes y niñas durante el viaje y en estaciones migratorias y albergues. Se evidenció una sobrecarga de tareas de cuidado, especialmente en el caso de quienes viajan con niños, personas mayores o personas con discapacidad, sin que los modelos de atención humanitaria se traduzcan en una redistribución de estas responsabilidades. Esto limita el acceso a los recursos, la información, la mitigación de riesgos y los servicios de protección (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres [ONU-Mujeres], 2025).

Adicionalmente, las cargas de cuidado inciden en el tiempo de viaje y en la inversión económica que se debe realizar. A una mujer embarazada, a cargo de un grupo familiar con niñas o niños, personas mayores o personas con discapacidad le tomará más tiempo y le demandará más recursos realizar el trayecto a través de la ruta migratoria. Información de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México y de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México de 2023 sugiere que estas cargas de cuidado se traducen en que las mujeres tiendan a pagar hasta un 19,39% más que los hombres por los servicios relacionados con el tráfico ilícito de personas migrantes (Organización Internacional para las Migraciones y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2024).

Fuente: Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. (2025). *Llamado para la atención a mujeres en movilidad humana*; Organización Internacional para las Migraciones y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2024). *Perfiles y modos de operación de personas facilitadoras del tráfico ilícito de migrantes en América Central, México y la República Dominicana*.

3. Una mirada prospectiva de los cuidados en el contexto de la movilidad humana

Dada la transformación de las cadenas globales de cuidados en la región y su considerable impacto en las dinámicas de cuidados que se generan tanto en los países de origen como en los de destino, se torna fundamental articular políticas de cuidado con políticas migratorias, dirigiendo los esfuerzos a abordar las múltiples dimensiones del cuidado desde un enfoque transnacional. Las políticas migratorias tienen efectos directos en el trabajo de cuidados remunerado y no remunerado, al regular aspectos fundamentales para quienes migran: determinan quién puede ingresar y permanecer legalmente en un país; establecen períodos de residencia y posibilidades de reunificación familiar, y norman el reconocimiento de cualificaciones profesionales y las condiciones laborales para las personas trabajadoras migrantes del cuidado. Estas decisiones políticas afectan simultáneamente la organización del cuidado en los países de destino y en los países de origen.

Si no se introducen cambios estructurales en las políticas y sistemas actuales, la crisis de los cuidados podría intensificarse exponencialmente, exacerbando las desigualdades existentes. Es probable que se produzca un aumento de la migración tanto por motivos climáticos como económicos, lo que incrementaría el número de mujeres que se incorporarían a las cadenas globales de cuidados en condiciones precarias. En consecuencia, es fundamental desarrollar capacidades para anticipar y planificar esos flujos migratorios, asegurando que no sobrecarguen a los países de origen y permitan la inclusión de las personas migrantes en los países de destino. Ante los múltiples obstáculos que enfrentan las personas migrantes en su proceso de reinserción laboral en los países receptores, como la informalidad, la sobrecualificación y el acceso limitado a la protección social, es relevante avanzar en la implementación de sistemas que permitan a los migrantes incorporarse de forma más expedita. Para abordar estos desafíos, es necesario implementar modalidades de portabilidad de títulos y competencias que reconozcan las cualificaciones adquiridas en los países de origen, así como sistemas de portabilidad de cotizaciones previsionales que garanticen la continuidad de la protección social a lo largo de la vida de la persona migrante. Asimismo, se requiere mejorar las condiciones laborales en los lugares de destino, promoviendo la formalización del empleo y el acceso a la protección social, con miras a construir un entorno más equitativo y seguro para las personas migrantes.

Entre las normas internacionales que abordan la cuestión de la igualdad entre los trabajadores del cuidado migrantes y no migrantes y que pueden guiar la formulación de políticas coordinadas entre los países, cabe mencionar el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Revisado), 1949 (núm. 97), la Recomendación sobre los Trabajadores Migrantes (Revisado), 1949 (núm. 86), el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Disposiciones Complementarias), 1975 (núm. 143) y la Recomendación sobre los Trabajadores Migrantes, 1975 (núm. 151), que establecen la igualdad de oportunidades, así como el Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189), la Recomendación sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 201), el Convenio sobre el Personal de Enfermería, 1977 (núm. 149) y la Recomendación sobre el Personal de Enfermería, 1977 (núm. 157).

Estos esfuerzos deben estar articulados con acuerdos internacionales más amplios, como el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (2018), que establece como prioridad asegurar el acceso efectivo de las personas migrantes a servicios básicos, educación, salud y protección social, garantizando sus derechos humanos en todas las etapas del proceso migratorio. En la esfera regional, dichos compromisos se refuerzan en instrumentos específicos que abordan explícitamente el tema del cuidado. Entre estos instrumentos se encuentran la Declaración y Plan de Acción de Chile 2024-2034, aprobada en diciembre de 2024 en el marco de la conmemoración del cuadragésimo aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, que promueve políticas inclusivas y recomienda facilitar y simplificar el acceso efectivo a servicios de cuidado durante el desplazamiento interno y en los países de tránsito, destino y retorno, así como en las comunidades de acogida. En la misma línea, la Estrategia Regional de Integración Socioeconómica para la población refugiada y migrante proveniente de la República Bolivariana de Venezuela, lanzada por la OIT y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)¹⁰, recomienda promover sistemas integrales de cuidado como una vía estratégica para garantizar la participación efectiva de las mujeres migrantes en espacios de formación profesional y en el mercado laboral.

¹⁰ <https://www.r4v.info/es/document/estrategia-regional-de-integracion-socioeconomica>

Las comunidades de origen también enfrentan desafíos propios, como el envejecimiento de su población y la sobrecarga de cuidados debido a la emigración. En estos contextos, se requieren mecanismos efectivos de reunificación familiar y visas humanitarias que permitan el retorno temporal en casos de emergencia, particularmente para brindar cuidado oportuno a niños, niñas, personas mayores y personas con discapacidad. Para abordar las transformaciones de las cadenas globales de cuidados también será necesario entender la forma en que los patrones de migración han sido afectados por el cambio climático. La migración por motivos climáticos la emprenden en gran medida jefes de hogar que dejan atrás a sus familias en busca de mejores oportunidades laborales. Este fenómeno ha afectado la carga de trabajo remunerado y no remunerado especialmente de las mujeres que deben hacerse cargo de la totalidad de las tareas de cuidado de sus familiares, pero que además deben asumir la tarea de generación de ingresos adicionales (Rao et al., 2020). Considerando que la migración por motivos climáticos está hoy en el centro de los debates internacionales y regionales, es fundamental avanzar en el levantamiento sistemático de datos a nivel regional que permitan entender la forma en que la migración por estas razones afecta las dinámicas de cuidados en los núcleos familiares, en las comunidades y más allá de las fronteras nacionales.

Solo a través de políticas públicas coherentes que reconozcan las interconexiones entre la migración, el trabajo de cuidados y los derechos sociales de los migrantes, se podrá avanzar hacia una sociedad que ponga la sostenibilidad de la vida y del planeta en el centro, respetando y protegiendo la vida de todas las personas sin importar su lugar de origen o destino.

Bibliografía

- Aguilar Revelo, L. (2021). Prácticas promisorias que promueven la igualdad de género y la autonomía de las mujeres en la respuesta al cambio climático en América Latina y el Caribe. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/110). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Arza, C., Robles, C. y Arenas de Mesa, A. (2024). Los sistemas de pensiones no contributivos en modelos integrales de pensiones: marco conceptual, antecedentes, desafíos y oportunidades en la coyuntura actual. En A. Arenas de Mesa y C. Robles (Eds.). *Sistemas de pensiones no contributivos en América Latina y el Caribe: avanzar en solidaridad con sostenibilidad*. Libros de la CEPAL (164) (LC/PUB.2024/6-P/-*). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Banco Mundial. (2020). *Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune*.
- Bango, J., Cossani, P., Piñeiro, V. y Campanella, J. (2024). *Aportes para la gestión territorial de sistemas integrales de cuidados*. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.
- Baron, C. y Scuro, L. (2023). Los nudos estructurales de la desigualdad de género y los desafíos para la autonomía de las mujeres en el futuro del trabajo. En M. Huepe (Ed.), *Desigualdades, inclusión laboral y futuro del trabajo en América Latina*. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2023/63/Rev.1). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Batnitzky, A. y McDowell, L. (2011). Migración, enfermería, discriminación institucional y trabajo emocional/afectivo: etnicidad y estratificación laboral en el Servicio Nacional de Salud del Reino Unido. *Social & Cultural Geography*, 12(2), 181–201.
- Bauhardt, C. y Harcourt, W. (Eds.). (2020). *Feminist Political Ecology and the Economics of Care: In Search of Economic Alternatives*. Routledge.
- Bidegain, N., Fernández-Stark, K., Mulder, N. y Weck, W. (Eds.). (2023). *Brechas de género en las cadenas globales de valor de América Latina y el Caribe: nuevos y viejos retos en un escenario de incertidumbre* (LC/TS.2023/17). Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Fundación Konrad Adenauer.
- Bietti, M. F. (2023). Personas con discapacidad e inclusión laboral en América Latina y el Caribe: principales desafíos de los sistemas de protección social. *Documento de Proyectos* (LC/TS.2023/23). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Braunstein, E., Van Staveren, I. y Tavani, D. (2011). Embedding care and unpaid work in macroeconomic modeling: a structuralist approach. *Feminist Economics*, 17(4), 5–31.
- Brissett, N. O. M. (2019). Losing the elite: Caribbean educational policy responses to the emigration of skilled labor. *Journal of Education Policy*, 34(5), 686–704.
- Butler, J. (2017). Vulnerabilidad corporal, coalición y la política de la calle. *Nómadas*, 46, 13-29.
- Cafagna, G. Aranco, N., Ibararán, P., Oliveri, M. L., Medellín, N. y Stampini, M. (2019). *Envejecer con cuidado: atención a la dependencia en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Carrasco, C. (2001). La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres? *Mientras Tanto*, 82, 43-70.

- Cecchini, S. y Martínez Pizarro, J. (2023, diciembre). Migración internacional en América Latina y el Caribe: una mirada de desarrollo y derechos. *Revista CEPAL* (141) (LC/PUB.2023/29-P/-*). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Cielo, C. y Coba, L. (2018). Extractivism, gender, and disease: an intersectional approach to inequalities. *Ethics & International Affairs*, 32(2), 169 -178.
- Cieza, A., Causey, K., Kamenov, K., Wulf Hanson, S., Chatterji, S. y Vos, T. (2020). Global estimates of the need for rehabilitation based on the Global Burden of Disease study 2019: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2019. *The Lancet*, 396(10267), 2006-2014.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017a). *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.13/5).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017b). *40 años de Agenda Regional de Género* (LC/G.2682/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019). *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes* (LC/CRM.14/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020). Compromiso de Santiago. *Informe de la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe* (LC/CRM.14/7).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022a). *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022b). *Los impactos sociodemográficos de la pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe* (LC/CRPD.4/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022c). *Panorama Social de América Latina, 2021* (LC/PUB.2021/17-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023a). *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/18-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023b). *Compromiso de Buenos Aires* (LC/CRM.15/6/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024a). *América Latina y el Caribe ante las trampas del desarrollo: transformaciones indispensables y cómo gestionarlas* (LC/SES.40/3-P/-*).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024b). *Población, desarrollo y derechos en América Latina y el Caribe: segundo informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo* (LC/CRPD.5/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024c). El comercio internacional como una oportunidad para promover la autonomía económica de las mujeres: aportes para la reflexión en América Latina y el Caribe. *Boletín Igualdad de Género* (3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024d). *Panorama de los Recursos Naturales en América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2024/4).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024e). *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/21-P/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024f). *Panorama de las Políticas de Desarrollo Productivo en América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/15-P/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025). *América Latina y el Caribe y la Agenda 2030 a cinco años de la meta: ¿cómo gestionar las transformaciones para acelerar el progreso?* (LC/FDS.8/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres y Organización Internacional del Trabajo. (2025). *Lineamientos para políticas de cuidado desde una perspectiva de género, territorial e interseccional* (LC/CRM.16/4).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. (2025a). *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda Regional de Género en América Latina y el Caribe: indicadores de género a 2024* (LC/TS.2025/8).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Organización Internacional del Trabajo. (2025a). *Tiempos para cuidar en América Latina y el Caribe: hacia la corresponsabilidad social y de género*. *Boletín Igualdad de Género* (4).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2017). *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas* (OEA/Ser.L/V/II. Doc.44/17).
- Consejo Económico y Social. (2024). *Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Informe sobre el 23er período de sesiones (15 a 26 de abril de 2024)* (E/2024/43-E/C.19/2024/8).
- Durán Lima, J. E. y Zaclicever, D. (2013). América Latina y el Caribe en las cadenas internacionales de valor. *Serie Comercio Internacional* (124) (LC/L.3767). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Dywilli, S., Bonner, A. y O'Brien, L. (2013). Why do nurses migrate? - a review of recent literature. *Journal of Nursing Management*, 21(3), 511-520.
- Ehrenreich, B. y Hochschild, A. R. (Eds.). (2003). *Global Woman: Nannies, Maids, and Sex Workers in the New Economy*. Macmillan.
- Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. (2020). *Costos, retornos y efectos de un sistema de cuidado infantil universal, gratuito y de calidad en México*.
- Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. (2022). *Financiamiento de*

los sistemas integrales de cuidados: propuestas para América Latina y el Caribe.

- Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, Organización Internacional del Trabajo y Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020). *Trabajadoras remuneradas del hogar en América Latina y el Caribe frente a la crisis del COVID-19. Policy Brief, 1.1.*
- Esquivel, V., Faur, E. y Jelin, E. (2012). Hacia la conceptualización del cuidado: familia, mercado y estado. En V. Esquivel, E. Faur y E. Jelin (Eds.). *Las lógicas del cuidado infantil: entre las familias, el Estado y el mercado.* Instituto de Desarrollo Económico y Social.
- Etxeberria Mauleon, X. (2014). Autonomía moral y derechos humanos de las personas ancianas en condición de vulnerabilidad. En S. Huenchuan y R. Icela Rodríguez (Eds.), *Autonomía y dignidad en la vejez: teoría y práctica en políticas de derechos de las personas mayores* (LC/L.3942). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Falú, A. y Pérez Castaño, L. (2024). *Agenda Local de Cuidados en América Latina y el Caribe.* Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.
- Federici, S. (2013). *Revolución en punto cero: trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas.* Traficantes de Sueños.
- Floro, M. S. y Poyatzis, G. (2018). Climate change, natural disasters and the spillover effects on unpaid care: the case of Super-typhoon Haiyan. *Feminist Political Ecology and the Economics of Care.* Routledge.
- Folbre, N. (2006). Measuring care: gender, empowerment, and the care economy. *Journal of Human Development, 7*(2), 183–199.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Organización Mundial de la Salud. (2023). *Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000-2022: special focus on gender.*
- Gago, V. (2019). *La potencia feminista o el deseo de cambiarlo todo.* Tinta Limón y Traficantes de Sueños.
- García Mora, M. E., Schwartz Orellana, S. y Freire, G. (2021). *Inclusión de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe: un camino hacia el desarrollo sostenible.* Banco Mundial.
- Gontero, S. y Velásquez Pinto, M. (2023). Trabajo doméstico remunerado en América Latina: claves para una ruta de formalización. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2023/82/Corr.1). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- González Torralbo, H. (2013). Los cuidados en el centro de la migración: la organización social de los cuidados transnacionales desde un enfoque de género. *Migraciones* (33), 127–153.
- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. (2023). *Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change,* H. Lee y J. Romero (Eds.).
- 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), 470–485.
- Hochschild, A. R. (2000). Global care chains and emotional surplus value. En *On the Edge: Living with Global Capitalism,* W. Hutton y A. Giddens (Eds.). Jonathan Cape.
- Hondagneu-Sotelo, P. (2001). *Doméstica: Immigrant Workers Cleaning and Caring in the Shadows of Affluence.* University of California Press.
- Huenchuan, S. (Ed.). (2018). *Envejecimiento, personas mayores y Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: perspectiva regional y de derechos humanos.* Libros de la CEPAL (154) (LC/PUB.2018/24-P). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Huenchuan, S. (2024). *Cuidados de largo plazo para personas mayores: perspectivas demográficas y sociales en el Caribe hispano, Centroamérica y México* (LC/MEX/TS.2024/17/-*). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Kan, K. (2016). Protection for lives of mothers and children by utilizing regional supports in the event of a natural disaster. *Procedia. Social and Behavioral Sciences, 218,* 191–201.
- Máttar, J. y Perroti, D. (2023). Prospectiva del desarrollo sostenible y el cambio climático en América Latina. En C. Olavarrieta, G. Gándara y J. Máttar (Coords.), *Latinoamérica 2050: retos, escenarios y acciones.* Universidad Privada Franz Tamayo.
- McAuliffe, M. y Oucho, L. A. (Eds.). (2024). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2024.* Organización Internacional para las Migraciones.
- Mazzucato, M. (2023). *Cambio transformacional en América Latina y el Caribe: un enfoque de política orientada por misiones* (LC/TS.2022/150/Rev.1). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Medina Vásquez, J. (2023). *Prospectiva para un mundo interdependiente.* Academia Colombiana de Ciencias Económicas.
- Mies, M. (1986). *Patriarchy and Accumulation on A World Scale: Women in the International Division of Labour.* Zed Books.
- Ministerio de Ambiente del Uruguay. (2021). *Plan de Acción en Género y Cambio Climático. SNRCC -2020/2024.*
- Moïse, M. (2024). *Cuidados, territorios y sostenibilidad ambiental.* [Documento presentado en el foro académico Territorios de Cuidados: Contribuciones desde la Academia a la XVI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe].
- Molano Mijangos, A., Robert, E. y García Domínguez, M. (2012). *Cadenas globales de cuidados: síntesis de resultados de nueve estudios en América Latina y España.* Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.
- Montes de Oca Zavala, V. (2023). Políticas y sistemas integrales de cuidados de largo plazo para las personas mayores: análisis de experiencias en América Latina y el Caribe. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2023/158). Comisión Económica para

- América Latina y el Caribe.
- Naciones Unidas. (2019a). *Examen y evaluación de la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y de los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. Informe del Secretario General* (E/CN.6/2020/3).
- Naciones Unidas (2019b), *World Urbanization Prospects: The 2018 Revision* (ST/ESA/SER.A/420).
- Naciones Unidas. (2020). *International Migration 2020 Highlights* (ST/ESA/SER.A/452).
- Naciones Unidas. (2021). *Cómo afecta la crisis climática a la seguridad humana*. <https://www.un.org/es/climatechange/science/climate-issues/human-security>
- Naciones Unidas. (2022). *El logro de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas en el contexto de las políticas y programas relativos al cambio climático, el medio ambiente y la reducción del riesgo de desastres. Informe del Secretario General* (E/CN.6/2022/3).
- Njie, N.-I. y Ndiaye, T. (2013, 16 de octubre). *Las mujeres y la ordenación de los recursos hídricos agrícolas Un camino hacia la obtención de la igualdad entre los géneros*. Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/chronicle/article/las-mujeres-y-la-ordenacion-de-los-recursos-hidricos-agricolas-un-camino-hacia-la-obtencion-de-la>
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres. (2023). *Panorama de los Desastres en América Latina y el Caribe 2000 - 2022*.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. (2023). *Beyond Applause? Improving Working Conditions in Long-Term Care*. OECD Publishing.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Organización Mundial de la Salud, Programa Mundial de Alimentos y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2024). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2024: financiación para acabar con el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición en todas sus formas*.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Organización Panamericana de la Salud, Programa Mundial de Alimentos y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2025a). *América Latina y el Caribe - Panorama Regional de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición 2024: fomentando la resiliencia frente a la variabilidad del clima y los eventos climáticos extremos para la seguridad alimentaria y la nutrición*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2019). *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2021). *El trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe, a diez años del Convenio núm. 189*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Organización Internacional del Trabajo. (2022). *Los cuidados en el trabajo: invertir en licencias y servicios de cuidados para una mayor igualdad en el mundo del trabajo. Informe regional complementario para América Latina y el Caribe*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe y Servicio de Género, Igualdad, Diversidad e Inclusión.
- Organización Internacional del Trabajo. (2023a). Los beneficios de invertir en paquetes de políticas transformadoras de cuidado infantil para avanzar hacia la igualdad de género y la justicia social. *Ficha Informativa*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2023b). *Hacer del trabajo doméstico un trabajo decente: invertir en cuidado. Una agenda común. Hoja de ruta y recomendaciones para políticas públicas*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2024a). Resultado de la Comisión de la Discusión General sobre el Trabajo Decente y la Economía del Cuidado: propuesta de resolución y conclusiones presentadas a la Conferencia para adopción. *Actas* (8A).
- Organización Internacional del Trabajo. (2024b). De la crisis mundial de los cuidados a unos cuidados de calidad en el hogar: argumentos para incluir a los trabajadores domésticos en las políticas de cuidados y garantizar sus derechos laborales. *Nota de Políticas*.
- Organización Internacional del Trabajo. (2024c). El trabajo decente y la economía del cuidado. *Informe VI*.
- Organización Internacional del Trabajo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. (2012). *Combatiendo la desigualdad desde lo básico: piso de protección social e igualdad de género*.
- Organización Meteorológica Mundial. (2025a). *Estado del clima en América Latina y el Caribe 2024* (OMM-N° 1367).
- Organización Mundial de la Salud. (2020). *Década del Envejecimiento Saludable 2020-2030*. <https://www.who.int/es/publications/m/item/decade-of-healthy-ageing-plan-of-action>
- Organización Mundial de la Salud. (2023). Climate change and noncommunicable diseases in small island developing States. SIDS Ministerial Conference on NCDs and Mental Health. *Policy Brief*.
- Organización Mundial de la Salud. (2024a, 28 de mayo). *Calor y salud*. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/climate-change-heat-and-health>
- Organización Mundial de la Salud. (2024b). *Cuidados a largo plazo para las personas mayores: conjunto de intervenciones para alcanzar la cobertura universal de salud* (CC BY-NC-SA 3.0 IGO).
- Organización Panamericana de Salud. (2022). *Marco para que los países logren un sistema integrado y continuo de cuidados*

a largo plazo.

- Organización Panamericana de Salud. (2023). *La situación de la enfermería en la Región de las Américas. Informe final del Foro Regional para el Avance de la Enfermería en América Latina (8 y 9 de septiembre del 2022)* (OPS/HSS/HR/23-0001).
- Organización Panamericana de Salud y Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023). *El envejecimiento en América Latina y el Caribe desde la perspectiva de las cuentas nacionales de transferencia* (LC/TS.2023/53).
- Osinuga, A., Hicks, C., Ibitoye, S. E., Schweizer, M., Fethke, N. B. y Baker, K. (2021). A meta-analysis of the association between physical demands of domestic labor and back pain among women. *BMC Women's Health*, 21(150).
- Pérez Orozco, A. (2007). Cadenas globales de cuidado. *Documento de Trabajo* (2). Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer.
- Pérez Orozco, A. (2014). *Subversión feminista de la economía: aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Traficantes de Sueños.
- Pérez Orozco, A. y López Gil, S. (2011). *Desigualdades a flor de piel: cadenas globales de cuidados. Concreciones en el empleo de hogar y articulaciones políticas*. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.
- Picchio, A. (1992). *Social Reproduction: The Political Economy of the Labour Market*, Cambridge University Press.
- Rao, N., Singh, C., Salomon, D., Camfield, L., Sidiki, R., Angula, M., Poonacha, P., Sidibé, A. y Lawson, E. T. (2020). Managing risk, changing aspirations and household dynamics: implications for wellbeing and adaptation in semi-arid Africa and India. *World Development*, 125.
- Ratha, D., Chandra, V., Kim, E. J., Plaza, S. y Mahmood, A. (2024). *Remittances Slowed in 2023, Expected to Grow Faster in 2024*. Banco Mundial.
- Razavi, S. (2007). *The Political and Social Economy of Care in a Development Context: Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options*. Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.
- Rolle Sands, S., Ingraham, K. y Salami, B. O. (2020). Caribbean nurse migration —a scoping review. *Human Resources for Health*, 18(19).
- Salazar Parreñas, R. (2015). *Servants of Globalization: Women, Migration, and Domestic Work*. Stanford University Press.
- Salazar-Xirinachs, J. M. (2023, diciembre). Repensar, reimaginar, transformar: los qué y los cómo para avanzar hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible. *Revista CEPAL* (141). (LC/PUB.2023/29-P/-*). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Salazar-Xirinachs, J. M. y Llinás, M. (2023, diciembre). Hacia la transformación de la estrategia de crecimiento y desarrollo de América Latina y el Caribe: el papel de las políticas de desarrollo productivo. *Revista CEPAL* (141). (LC/PUB.2023/29-P/-*). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Sánchez, L. (2024). *Calor y cuidados: repensando las implicaciones del cambio climático para los cuidados familiares y públicos*. [Documento presentado en el simposio internacional Care that Matters, Matters of Care: Overcoming Inequalities Through Care Policies, 14 y 15 de octubre].
- Schipper, E. L. F., Revi, A., Preston, B. L., Carr, E. R., Eriksen, S. H., Fernandez-Carril, L. R., Glavovic, B. C., Hilmi, N. J. M., Ley, D., Mukerji, R., Muylaert de Araujo, M. S., Perez, R., Rose, S. K. y Singh, P. K. (2022). Climate resilient development pathways. En H.-O. Pörtner, D. C. Roberts, M. Tignor, E. S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Lösche, V. Möller, A. Okem y B. Rama (Eds.), *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, 2655-2807. Cambridge University Press.
- Scuro, L. y Silva Güiraldes, M. J. (2022). Comuna de San Pedro de Atacama: mapeo y recomendaciones para la implementación de soluciones de cuidado. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/112). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Scuro, L., Alemany, C. 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* (LC/TS.2022/134). Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.
- Sellers, S. (2016). *Gender and Climate Change: A Closer Look at Existing Evidence*. Global Gender and Climate Alliance.
- Smith, J. M., Olosky, L. y Grosman Fernández, J. (2021). *The Climate-Gender-Conflict Nexus: Amplifying Women's Contributions at the Grassroots*. Georgetown Institute for Women, Peace and Security.
- Steinhauser, K. E., Christakis, N. A., Clipp, E. C., McNeilly, M., Grambow, S., Parker, J. y Tulsy, J. A. (2001). Preparing for the end of life: preferences of patients, families, physicians, and other care providers. *Journal of Pain and Symptom Management*, 22(3), 727-737.
- Svampa, M. (2017). *Del cambio de época al fin de ciclo: gobiernos progresistas, extractivismo, y movimientos sociales en América Latina*. Edhasa.
- The Nature Conservancy. (2024, 6 de marzo). *Mujeres, responsables de la conservación de ecosistemas estratégicos en Latinoamérica*. <https://www.nature.org/es-us/que-hacemos/nuestra-vision/perspectivas/mujeres-detras-de-conservacion->

america-latina/

Tronto, J. (2020). *¿Riesgo o cuidado?* Fundación Medifé.

Valenzuela, M. E. (2023). *Empleos verdes, una oportunidad para las mujeres en América Latina: cambio climático, género y transición justa*. Organización Internacional del Trabajo y Comisión Europea.

Valenzuela, M. E., Scuro, L. y Vaca Trigo, I. (2020). Desigualdad, crisis de los cuidados y migración del trabajo doméstico remunerado en América Latina. *Serie Asuntos de Género* (158) (LC/TS.2020/179). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Villalobos Dintrans, P. (2019, diciembre). Informal caregivers in Chile: the equity dimension of an invisible burden. *Health Policy and Planning*, 34(10).

Villegas Plá, B. (2024). Dependency theory meets feminist economics: a research agenda. *Third World Quarterly*, 45(8).

Villegas Plá, B. (2025a). Thinking 'care' from a dependent development perspective: the Latin America case. *New Political Economy*, 1–15.

Williams, M. (2025a). *Care, territories, and environmental sustainability in small island developing States (SIDS)*. [Documento presentado en el foro académico Contribuciones a la XVI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe: Avanzando hacia Sociedades del Cuidado, 25 y 26 de marzo].

Yeates, N. (2004). Global care chains. *International Feminist Journal of Politics*, 6(3), 369-391.



CAPÍTULO

V

Un cambio de paradigma: ¿cómo impulsar la sociedad del cuidado y la igualdad de género?

- A. La economía política y el diálogo social
 - B. Gobernanza e institucionalidad para la sociedad del cuidado
 - C. Cambio cultural para promover el paradigma de la sociedad del cuidado
 - D. El financiamiento
 - E. Sistemas de información y conocimiento
 - F. Reflexiones finales
- Bibliografía

Los cuidados no solo tienen valor por sus efectos a nivel individual; también son fundamentales para la convivencia pacífica, la estabilidad social global y la posibilidad de que el crecimiento vaya acompañado de igualdad. En escenarios de choques y crisis recurrentes, orientar las economías hacia aquellas actividades que cuidan la vida de las personas y el planeta puede no solamente reducir los impactos negativos, sino además contribuir al desarrollo sostenible y al bienestar y prosperidad de las personas y de las sociedades, no solo en el presente, sino también con miras a lograr un futuro mejor para la humanidad.

Situar el cuidado de las personas y del planeta en el centro, como propone el paradigma de la sociedad del cuidado, implica reconocerlo como un bien público, es decir, como un bien cuya provisión beneficia al conjunto de la sociedad, pues genera efectos positivos que trascienden a quienes directamente lo reciben, sosteniendo tanto la vida como el funcionamiento de la economía y garantizando así la reproducción social necesaria para un futuro más inclusivo y sostenible. Al reconocer que las personas son interdependientes y comprender que todas las personas necesitan cuidados a lo largo del ciclo de vida, se hace evidente que el bienestar individual está estrechamente ligado al bienestar colectivo. En este sentido, la interdependencia no solo alude a los vínculos entre las personas, sino también a la relación profunda entre los seres humanos y el entorno que habitan. Este enfoque supone entender los cuidados como una necesidad y un trabajo calificado y valioso, y reconocer el derecho al cuidado como parte de los derechos humanos (Naciones Unidas, 2024; Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2024; Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2023b).

La mayoría de los Gobiernos de la región han reconocido el carácter integral de los derechos de las mujeres, las adolescentes y las niñas, han aprobado marcos normativos para la igualdad, han eliminado leyes discriminatorias y han fortalecido la arquitectura de género en el Estado y en los sistemas de información (CEPAL, 2024b). No obstante, ningún país ha alcanzado la igualdad sustantiva. Todavía persisten brechas entre la magnitud de las desigualdades de género y las capacidades, los recursos y la información disponibles en los Estados para poder reducirlas en un contexto complejo e incierto (CEPAL et al., 2025).

Avanzar hacia la sociedad del cuidado con igualdad sustantiva no es solo una responsabilidad del ámbito local o nacional, sino también una responsabilidad colectiva y global. Para ello se necesita un enfoque global que permita crear estándares y mecanismos eficaces de cooperación y financiamiento internacional, promoviendo el intercambio de conocimientos y recursos. En este marco, es fundamental promover políticas públicas que garanticen el derecho al cuidado y la necesaria redistribución del trabajo de cuidados, mediante la reducción y la garantía de los tiempos para cuidar y la provisión de recursos, servicios e infraestructura, aspectos cruciales para superar la actual división sexual del trabajo y avanzar hacia la igualdad de género y el bienestar del conjunto de la población. Para superar las trampas del desarrollo y avanzar hacia la sociedad del cuidado se requieren cambios profundos que solo se lograrán como resultado de amplios consensos sociales que habiliten la solidaridad intergeneracional, las inversiones estratégicas, las políticas públicas y la cooperación regional e internacional.

Con este propósito, es indispensable generar las capacidades técnicas, operativas, políticas y prospectivas (TOPP) en las instituciones encargadas de las transformaciones indispensables para superar las trampas del desarrollo (CEPAL, 2024a). Las capacidades técnicas en la gestión de políticas públicas incluyen la integración de la planificación estratégica a mediano y largo plazo en el ciclo de las políticas; el diseño de políticas integrales con enfoques transversales; la implementación y gestión de sistemas de información para apoyar la aplicación de políticas; la evaluación del impacto de las políticas y programas; el fortalecimiento de la coherencia entre los mandatos normativos y la capacidad institucional, y el establecimiento de mecanismos de participación y rendición de cuentas. Finalmente, el fomento de una cultura de aprendizaje continuo garantiza la mejora constante de la función pública (CEPAL, 2024a).

Las capacidades operativas abarcan la implementación de herramientas innovadoras para la planificación, la gestión presupuestaria, la evaluación de resultados y la rendición de cuentas; el establecimiento de mecanismos para medir el logro de resultados y optimizar la provisión de bienes y servicios públicos; el desarrollo de interfaces digitales que mejoren la interacción con la ciudadanía; la coordinación interoperable y efectiva entre entidades públicas; la participación estratégica del sector privado y otros actores del desarrollo, y la ejecución transparente de los recursos públicos. Finalmente, comprenden también la garantía de acceso oportuno a financiamiento y el seguimiento continuo de la satisfacción ciudadana (CEPAL, 2024a).

Las capacidades políticas incluyen la facilitación de espacios de diálogo social para la formulación y ejecución de políticas; el fomento de liderazgos que contribuyan a llevarlas adelante y fortalezcan el diálogo intersectorial; la promoción de la coordinación entre distintos niveles de gobierno; el establecimiento de redes de cooperación a nivel local, nacional, regional e internacional, y la búsqueda de consensos entre las comunidades, el Gobierno, el sector privado, la sociedad civil y otros actores relevantes (CEPAL, 2024a).

Las capacidades prospectivas, por último, se orientan a anticipar el futuro y actuar para transformarlo mediante el seguimiento de grandes tendencias globales y el diseño de escenarios alternativos deseables (CEPAL, 2024a). Estas habilidades fortalecen la capacidad de responder a eventos inesperados de alto impacto y facilitan el diseño de políticas públicas con visión de largo plazo. Además, fomentan una cultura de diálogo para prevenir y gestionar conflictos entre los actores del desarrollo.

La economía política de los cuidados permite reconocer la función de los distintos actores y factores que intervienen en su organización social y económica. En este sentido, a fin de distribuir tiempos, recursos y trabajo para una organización justa de los cuidados, es preciso fortalecer alianzas y diálogos sociales que lo hagan posible. Para ello se requieren sistemas de gobernanza robustos. Los mecanismos para el adelanto de las mujeres son fundamentales para garantizar una perspectiva de género transformadora, así como para mejorar la coordinación de las políticas de igualdad con el resto de las instituciones estatales. En la medida en que se requiere superar la división sexual del trabajo y la injusta organización de los cuidados, los mecanismos para el adelanto de las mujeres tienen un papel central en la gobernanza de las políticas y los sistemas de cuidados nacionales. Se hace necesario también un cambio cultural que desafíe los patrones patriarcales que han invisibilizado el trabajo de cuidados o lo han considerado una responsabilidad de las mujeres, sobre la base de los estereotipos de género. Entre las acciones dirigidas a promover el cambio cultural se destacan la difusión de información sobre el impacto negativo de dichos patrones, así como el establecimiento de consensos sobre la importancia económica, ambiental y social de los cuidados y el reconocimiento de los aportes y saberes de las comunidades, los Pueblos Indígenas y las poblaciones afrodescendientes orientados al buen vivir. Para ello, es esencial llevar adelante estrategias de comunicación, sensibilización y educación que fomenten la corresponsabilidad social y de género en la provisión de cuidados.

Para realizar los cambios estructurales que conlleva el avance hacia la sociedad del cuidado se requieren inversiones adecuadas, lo que significa contar con financiamiento suficiente, progresivo y sostenible. La inversión en cuidados no solo promueve el bienestar social al reducir la pobreza y la exclusión, sino que también crea empleo, fomenta la participación laboral de las mujeres y fortalece otros sectores económicos, dinamizando la economía en su conjunto. A fin de asegurar un financiamiento adecuado, es fundamental avanzar mediante pactos sociales y fiscales que prioricen el cuidado como una dimensión clave del desarrollo, adoptando políticas fiscales progresivas, combatiendo la evasión y la elusión tributarias en el ámbito nacional e internacional y reorientando el gasto público hacia objetivos de igualdad y sostenibilidad. Además de consolidar pactos, se requiere promover instrumentos de la cooperación internacional en materia tributaria y mecanismos innovadores para incorporar la economía del cuidado y con ello poner en el centro la vida de las personas y el planeta.

Por último, si bien se han realizado importantes avances en materia de mediciones para la sociedad del cuidado, es crucial consolidar la producción y el uso de estadísticas que midan el tiempo, los recursos, la demanda y la oferta disponible, y el valor social y económico del cuidado, así como elaborar estadísticas que midan el bienestar más allá del cálculo tradicional del PIB y producir información que evidencie las ventajas de invertir en cuidados. En este sentido, es fundamental avanzar hacia la consolidación de sistemas de información robustos e integrados, que permitan aprovechar la diversidad de fuentes de datos para generar información comparable sobre los cuidados y que hagan posible el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas, a fin de optimizar su implementación y su impacto.

A. La economía política y el diálogo social

Abordar la economía política de los cuidados implica determinar los beneficios y las responsabilidades del cuidado, así como conocer los aportes en tiempo, recursos, servicios e infraestructura de cada sector y actor —a nivel local, nacional e internacional—, lo que resulta fundamental para construir alianzas viables y sostenibles que habiliten los cambios necesarios y permitan superar los obstáculos.

La economía política implica comprender los aspectos económicos y políticos como elementos conectados de forma indisoluble y como parte de procesos culturales y sociales comunes. De esta manera, permite determinar y analizar los actores y los procesos que conforman la organización del cuidado a nivel multiescalar e intersectorial; al hacerlo, contribuye a definir posibles alianzas, colaboraciones y cambios necesarios. Entender el cuidado como un bien público es fundamental para avanzar hacia la sociedad del cuidado. Implica entenderlo a su vez como un proceso económico, social y cultural e incorporar los principios de interculturalidad, interseccionalidad e interdependencia.

La comprensión de los cuidados como derecho y como bien público global permite poner en evidencia su relevancia para el conjunto de la población, el bienestar colectivo y el desarrollo sostenible. Al mismo tiempo, es preciso preguntarse qué diálogos sociales se pueden establecer y cuáles son más apropiados para garantizar el derecho al cuidado y el trabajo decente en la economía del cuidado. Se trata de aspectos fundamentales para promover cambios significativos que resulten exitosos y gestionar las transformaciones de manera efectiva, como retos no solo del sector público sino del conjunto de la sociedad, en horizontes temporales de largo plazo (CEPAL, 2024a).

1. Avanzar hacia la comprensión de los cuidados como un bien público global

Los bienes públicos globales son los recursos naturales o culturales que comparte la humanidad y que benefician a todas las personas. Al afirmarse que el acceso universal a cuidados de calidad y la garantía del derecho al cuidado benefician a la sociedad en su conjunto, el cuidado puede entenderse como un bien público global.

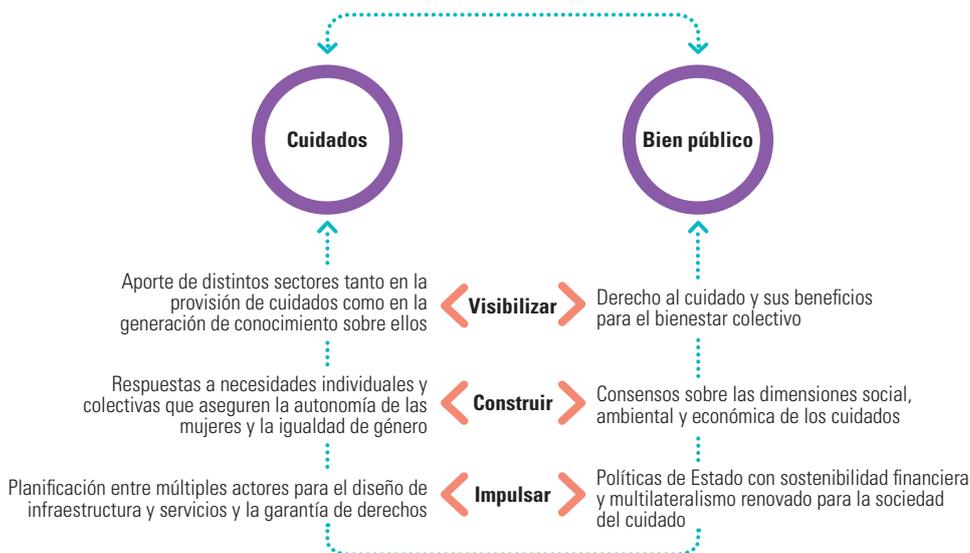
Los bienes públicos globales son el resultado de una compleja interacción entre actores estatales, privados y de la sociedad civil, en el marco de las agendas nacionales e internacionales de los actores significativos involucrados. La provisión de bienes públicos opera en distintos niveles, desde el nacional hasta el global, con una interdependencia significativa entre ellos. Los Gobiernos no solo financian y suministran bienes públicos, sino que también regulan la actuación del sector privado para garantizar la calidad y la cobertura en la provisión. La gobernanza global de estos bienes, por tanto, depende de la cooperación internacional y de la coordinación entre múltiples actores (Kaul y Blondin, 2015).

Los flujos migratorios evidencian de manera particular que el derecho al cuidado es un asunto de alcance transnacional y, por tanto, debe ser tratado como un bien público global. Prácticamente todos los países de la región son parte de los ciclos migratorios, como países de origen, tránsito o destino. Una parte importante de ese flujo migratorio está compuesto por mujeres que migran para dedicarse al trabajo de cuidados. Las cadenas globales de cuidado hacen referencia al trabajo de cuidados que realizan personas migrantes, en un flujo que va desde países o regiones con salarios bajos hacia otros donde los salarios son mayores (véase la sección D del capítulo IV) (Valenzuela et al., 2020; Bidegain et al., 2020). En muchos países de altos ingresos, el envejecimiento poblacional más acelerado y la participación creciente de las mujeres en el mercado laboral han generado una demanda cada vez mayor de trabajo de cuidados, que a menudo es satisfecha por personas migrantes, mayoritariamente mujeres. Si bien este trabajo es fundamental para sostener las economías y el bienestar de las personas en los países receptores, persisten brechas significativas en su reconocimiento y protección. Los bajos ingresos, la falta de condiciones laborales dignas y las restricciones en la regularización migratoria que enfrentan muchas trabajadoras del sector de los cuidados refuerzan la urgencia de avanzar hacia marcos normativos y políticas públicas que garanticen los derechos de quienes cuidan.

El cuidado de la vida en todas sus dimensiones requiere una mirada integral que abarque las dimensiones ambiental, social y económica. En la dimensión ambiental, resulta evidente que problemas como la degradación ambiental, el cambio climático o la pérdida de biodiversidad trascienden las fronteras nacionales, afectando la sostenibilidad de la vida en su conjunto. Esto obliga a considerar el cuidado del ambiente como un componente esencial de cualquier estrategia global. En la dimensión social, el respeto a los derechos humanos inalienables supone que todas las personas, sin importar su origen o situación, deben tener garantizado el derecho al cuidado, lo que refuerza el principio de justicia social. En la dimensión económica, la creciente interdependencia global, los flujos financieros y comerciales, y la movilidad laboral y migratoria afectan directamente la organización social de los cuidados, tanto en términos de su financiamiento como de la disponibilidad de servicios.

Reconocer los cuidados como un bien público global implica un cambio profundo en el paradigma de desarrollo, que sitúa en el centro el sostenimiento de la vida y el principio de interdependencia. De este modo, el cuidado no solo se convierte en un derecho fundamental, sino además en un horizonte para la construcción de una sociedad más justa y solidaria, en la que se prioriza el bienestar común y se impulsan políticas de Estado (véase el diagrama V.1).

Diagrama V.1
El cuidado como bien público global



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

El compromiso con los cuidados está alineado con la Agenda Regional de Género y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), así como con acuerdos multilaterales e intergubernamentales que en los últimos años han incluido compromisos en el ámbito de los cuidados, que a su vez ponen de relieve sus vínculos fundamentales con la igualdad de género y la reducción de desigualdades. Garantizar la provisión de cuidados entendidos como un bien público global hace necesario el diálogo y la coordinación entre distintos niveles de gobierno.

2. Planificación y acción estratégica de múltiples actores para enfrentar escenarios cambiantes con diálogo social

Para diseñar respuestas flexibles e integrales a los cambios estructurales —como los vinculados a las transformaciones del trabajo, el avance tecnológico, la transición demográfica y la emergencia climática— se requiere de planificación estratégica entre múltiples actores.

En ese sentido, es crucial el diálogo social, entendido como el proceso de interacción entre diferentes actores sociales, económicos y políticos para alcanzar visiones comunes y soluciones a los retos que se presentan que cuenten con un apoyo amplio y colaborar en la definición de políticas que brinden soluciones adaptativas y sostenibles (CEPAL, 2024a). Este enfoque, con énfasis en la articulación entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil y el sector académico, es fundamental para reducir las desigualdades de género y transformar la organización social de los cuidados. Para que el diálogo social tenga efectos en la formulación de políticas y estas políticas se mantengan en el tiempo, es preciso que los espacios de diálogo se transformen en ámbitos institucionalizados de intercambio. Como ejemplos de un diálogo social institucionalizado y que contribuye a las transformaciones se destacan las negociaciones colectivas en las que se incorpora la noción de corresponsabilidad y las mesas de trabajo o las comisiones en que organizaciones feministas, sindicatos y otros actores de la sociedad civil dialogan con instancias estatales para el diseño de políticas públicas.

La colaboración entre actores en la producción de conocimiento y el diseño de estrategias de intervención fortalece la gobernanza democrática y contribuye al desarrollo de políticas públicas más efectivas. Para ello, es fundamental que la planificación política y las estructuras de gobernanza consideren un enfoque anticipatorio y que la inversión pública incorpore la perspectiva de los cuidados como una dimensión estructural del desarrollo económico y social.

El sector público desempeña un papel fundamental en este proceso, no solo como regulador, sino también como proveedor de servicios, impulsor de inversiones estratégicas y orientador de las inversiones privadas. Mediante la realización estratégica de adquisiciones, contrataciones y proyectos de inversión pública, el Estado colabora con la orientación del desarrollo económico y social hacia objetivos de interés colectivo (véase la sección A del capítulo IV). Sin embargo, estas estrategias solo podrán generar transformaciones estructurales si consideran la centralidad del cuidado en la sostenibilidad de la vida, el planeta y la economía. Esto implica repensar la forma en que se definen y evalúan las inversiones, priorizando criterios de impacto a largo plazo y asegurando que generen valor público sobre la base de criterios de sostenibilidad e igualdad (Mazzucato, 2023).

El sector de los cuidados constituye un sector estratégico, con capacidad de producir efectos multiplicadores positivos, bajo impacto ambiental y alto impacto en el bienestar. Orientar esfuerzos económicos y políticos hacia el sector de los cuidados implica una innovación social y productiva que tiene la capacidad de transformar la estructura económica y social en los países de América Latina y el Caribe, donde aún existe una deuda en materia de inversión en infraestructura y servicios sociales. Sobre la base de la planificación y la acción coordinada de diversos actores estatales, sindicales, del sector privado y de la sociedad civil es posible establecer horizontes de desarrollo sostenible que contribuyan al bienestar colectivo. En contextos de elevada restricción fiscal, es preciso que también el sector privado se comprometa en la realización de inversiones en la economía del cuidado, a partir de una cabal comprensión de sus beneficios. Las oportunidades de innovación tecnológica y desarrollo de capacidades son amplias y el Estado puede orientar esfuerzos estableciendo alianzas de carácter estratégico. La planificación y la acción entre múltiples actores son herramientas que permiten unir esfuerzos con miras a objetivos de corto, mediano y largo plazo. En ese camino, es indispensable que el Estado identifique y lleve adelante alianzas fructíferas, que puedan sostenerse en el tiempo y estén focalizadas en el cumplimiento de metas.

Un elemento clave en esta planificación es la adopción de criterios de evaluación que colaboren con el seguimiento de resultados y midan el impacto de las políticas y las inversiones realizadas (véase el recuadro V.1). Estos criterios deberían ir más allá de los indicadores tradicionales de eficiencia económica, incorporando dimensiones como la igualdad de género, el impacto ambiental y la sostenibilidad social. En particular, integrar el cuidado como eje transversal en la planificación y la acción entre múltiples actores contribuye al reconocimiento del trabajo, tanto remunerado como no remunerado, que sostiene el funcionamiento de la sociedad y de la disponibilidad de tiempo que las personas necesitan para el cuidado de otros y para el autocuidado. Esto conlleva garantizar inversiones en infraestructura y servicios de cuidado, diseñar regulaciones laborales que promuevan la corresponsabilidad y reconocer el papel de la economía del cuidado en la estabilidad social y macroeconómica.

Recuadro V.1

La gobernanza anticipatoria: un enfoque contemporáneo para gestionar las transformaciones

La gobernanza anticipatoria se refiere a la aplicación sistemática y sostenida de la prospectiva en toda la estructura gubernamental, abarcando el análisis de políticas y los procesos de toma de decisiones. Implica utilizar la anticipación —es decir, la capacidad de detectar y analizar las tendencias sobre el futuro y prever escenarios posibles— como una herramienta para tomar decisiones políticas y administrativas más proactivas, que favorezcan la resiliencia y que permitan la adaptación a dichas tendencias. En el caso de América Latina y el Caribe, se trata de tendencias como el envejecimiento poblacional, los cambios en la composición de los hogares y las nuevas demandas de cuidados. De esta forma, se busca institucionalizar la reflexión sobre el futuro como una práctica estratégica para enfrentar desafíos estructurales y aprovechar oportunidades emergentes.

Este enfoque se vincula estrechamente con la idea de fortalecer las capacidades estatales, en particular a través de las capacidades técnicas, operativas, políticas y prospectivas (TOPP). Para la CEPAL, la gobernanza anticipatoria no es una retórica sobre el futuro; es pensar en escenarios futuros para estar mejor preparados e impulsar las políticas de Estado en el presente, como en el caso de las políticas de cuidados, y generar un clima político favorable que ayude a reducir la polarización y avanzar en las direcciones deseadas.

La gobernanza anticipatoria se ha convertido en una necesidad y un imperativo para América Latina y el Caribe ante los rápidos cambios tecnológicos, sociales y geopolíticos que configuran el siglo XXI. En este sentido, desde la gobernanza anticipatoria se propician procesos y herramientas concretas como la planificación de largo plazo; la adaptación y la resiliencia; la innovación y la tecnología, la participación y el diálogo social. En resumen, la gobernanza anticipatoria proporciona un marco para que los países de la región puedan implementar políticas proactivas y adaptativas, indicando cómo se transita hacia un desarrollo sostenible. Además, la gobernanza anticipatoria implica fomentar una cultura institucional de aprendizaje continuo, colaboración intersectorial y participación ciudadana. La implementación de la gobernanza anticipatoria no solo mejora la calidad de las políticas públicas, sino que también puede fortalecer la legitimidad democrática, al generar respuestas más transparentes, inclusivas y alineadas con las expectativas de las nuevas generaciones. En el caso de los cuidados, los enfoques prospectivos y la gobernanza anticipatoria son fundamentales para atender a las tendencias demográficas, las transformaciones vinculadas al mundo del trabajo, las nuevas posibilidades tecnológicas y los efectos del cambio climático.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024). *América Latina y el Caribe ante las trampas del desarrollo: transformaciones indispensables y cómo gestionarlas* (LC/SES.40/3-P/-*); Medina Vásquez, J., Pizarro, P. y Bustamante, A. (2025). *Gobernanza anticipatoria y prospectiva legislativa: un imperativo para América Latina y el Caribe. Documentos de Proyectos* (LC/TS.2025/34). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

El acceso a la información, la deliberación colectiva y la organización de demandas generan dinámicas de gobernanza inclusivas, en las que las políticas públicas responden de manera democrática y efectiva a las necesidades de la población. Los espacios de planificación inclusivos permiten que las comunidades destinatarias de las políticas públicas participen en su diseño, implementación y evaluación, contribuyendo a su mejora continua. En este sentido, la garantía de un espacio cívico abierto y pluralista no solo favorece el ejercicio de derechos individuales, sino que también refuerza la legitimidad de las instituciones y la estabilidad de las democracias. Entre los espacios de planificación inclusivos pueden mencionarse las mesas de coordinación de distintos sectores y de los distintos niveles de gobierno, así como los espacios de participación de múltiples actores.

Para que estos espacios sean efectivos y garanticen una participación democrática, deben contar con condiciones básicas como el acceso a la información y la posibilidad de participar en el diálogo, manifestar disidencia y organizarse colectivamente (Naciones Unidas, 2020). El acceso a información clara, actualizada y transparente es esencial para que la ciudadanía pueda ejercer control social, exigir mejores políticas y tomar conciencia sobre desigualdades, como la distribución inequitativa de las tareas de cuidado. Asimismo, para la participación efectiva se requiere contar con espacios institucionalizados de diálogo que recojan demandas y propuestas, y que incluyan a actores históricamente excluidos, como las personas cuidadoras, las trabajadoras domésticas remuneradas y las personas que reciben apoyos y cuidados, para permitir la incorporación de distintas experiencias en la formulación de políticas. La organización colectiva a través de asociaciones, sindicatos, cooperativas y otros actores de la economía social ha sido clave para impulsar cambios normativos, visibilizar demandas y promover el reconocimiento del cuidado como un derecho y una responsabilidad compartida.

Reconocer el cuidado como un bien público global es un paso fundamental para diseñar un nuevo paradigma que priorice la sostenibilidad de la vida y del planeta. Sobre la base de esta premisa, la economía política y el diálogo social —al dar cuenta de los beneficios del cuidado, así como de las transformaciones que implica en términos de mayor justicia e igualdad— se vuelven estratégicos para que el conjunto de la población pueda hacer suyo dicho reconocimiento. El diálogo social habilita a diseñar políticas universales, que incluyan la corresponsabilidad social y de género, y a hacerlas sostenibles financieramente y en el tiempo, de manera que respondan a las necesidades presentes sin comprometer el bienestar de las generaciones futuras. La gobernanza anticipatoria permite prever escenarios posibles y orientar la acción pública de acuerdo con ello, favoreciendo decisiones basadas en información sólida, en la participación y la acción de múltiples actores y en criterios de justicia social. Reconocer como principio estructurante la interdependencia —entre personas, generaciones, territorios y sectores— implica reorganizar el cuidado como un eje de cohesión social y como una responsabilidad compartida. Para que la sociedad del cuidado se consolide, es imprescindible que estas transformaciones se traduzcan en políticas de Estado, capaces de trascender coyunturas políticas y garantizar, a través del tiempo, el acceso universal a cuidados de calidad, el reconocimiento del trabajo de cuidados y la redistribución de responsabilidades entre hombres y mujeres, generaciones y sectores, así como la sostenibilidad financiera con justicia social.

B. Gobernanza e institucionalidad para la sociedad del cuidado

En América Latina y el Caribe, enfrentar la trampa de bajas capacidades institucionales y de gobernanza poco efectiva se ha reconocido como requisito indispensable para la creación de sociedades más inclusivas (CEPAL, 2024a). La conformación de una institucionalidad robusta es fundamental para asegurar la estabilidad y continuidad de los procesos y políticas, incluidas las políticas dirigidas a reducir desigualdades estructurales y promover la igualdad de género (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres [ONU-Mujeres], 2024; CEPAL, 2023a; Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, 2023). Una gobernanza eficaz supone no solo el diseño de marcos normativos e institucionales adecuados, sino también el fortalecimiento permanente de las capacidades TOPP (CEPAL, 2024a). Estas capacidades permiten gestionar transformaciones complejas de forma coordinada, adaptativa y anticipatoria, habilitando respuestas proactivas frente a riesgos emergentes, así como la implementación de políticas sostenibles a largo plazo. Fortalecer estas capacidades permite mejorar la calidad y la sostenibilidad de las políticas, al mismo tiempo que puede contribuir a recuperar la confianza pública y reforzar la legitimidad democrática.

Asimismo, es necesario fortalecer los procesos colaborativos en materia de gobernanza regional. En este sentido, las redes de gobernanza compuestas por gobiernos, organismos de la cooperación internacional y organizaciones sociales en diferentes niveles han empujado el avance de una agenda de políticas referentes a los cuidados, inaugurando sistemas, normativas y políticas diversas que buscan transformar la actual organización social de los cuidados. La articulación entre gobiernos y organizaciones feministas y otras de carácter territorial, tanto a nivel nacional como regional e internacional, ha resultado clave para fortalecer y hacer más efectivo el avance hacia la igualdad sustantiva (Sawer et al., 2023; Vargas y Wieringa, 1998; Woodward, 2004; Zaremborg, 2023).

Las políticas de cuidados, por su naturaleza multidimensional, requieren de una articulación con el conjunto de las políticas públicas. La interconexión con las políticas de igualdad, culturales, laborales, fiscales, económicas, de desarrollo productivo, de transporte e infraestructura, de vivienda, de movilidad humana y ambientales, así como con los sistemas de protección social, de salud y educación (véase la sección A del capítulo III) potencia la eficacia de las intervenciones y constituye simultáneamente una respuesta a las demandas de justicia de género y un pilar fundamental para la sostenibilidad social, económica y demográfica. La implementación efectiva de estas políticas exige una colaboración decidida entre diversos ministerios y otros organismos del Estado, y entre los distintos niveles de gobierno, a fin de garantizar que las propias políticas y los servicios, infraestructuras y prestaciones en materia de cuidados respondan de manera coherente y articulada a las necesidades, a menudo interrelacionadas, de las personas, evitando superposiciones, vacíos y fragmentaciones territoriales (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres y Comisión Económica para América Latina y el Caribe [ONU-Mujeres y CEPAL], 2021; CEPAL, 2023a, 2025). En este marco, consolidar un sistema de gobernanza que cuente con coordinación intersectorial, financiamiento sostenible y un enfoque territorial es clave para promover la redistribución equitativa de responsabilidades entre hombres y mujeres, y la corresponsabilidad social entre el Estado, el mercado, los hogares y las comunidades, desmontar la división sexual del trabajo y avanzar hacia la sociedad del cuidado. Los mecanismos para el adelanto de las mujeres desempeñan un papel estratégico en este proceso, para asegurar la incorporación de una perspectiva de género transformadora en las políticas de cuidados, y aportan su pericia técnica y política al logro de la igualdad sustantiva.

En este contexto, se diseñan e implementan sistemas integrales de cuidados, con estructuras de gobernanza que permiten articular de manera coherente y sistémica las políticas de cuidados (ONU-Mujeres y CEPAL, 2021; CEPAL, 2023b; Naciones Unidas, 2024). Estos sistemas han emergido con nuevas formas de organización y articulación de distintos organismos y niveles del Estado, innovando o dando inicio a nuevas estructuras de gobernanza y esfuerzos de coordinación interinstitucional. Esto demanda colaboración, articulación, coordinación e integralidad entre políticas, acciones y servicios. Para la implementación de un sistema integral de cuidados se requiere articular políticas innovadoras y otras ya existentes que respondan a las necesidades de la población, a fin de lograr el cambio estructural orientado a consolidar la corresponsabilidad social y de género en la organización y provisión del cuidado. Con ese propósito, es necesario que los sistemas integrales

de cuidados se apoyen en capacidades estatales sólidas, tanto a nivel central como subnacional, que permitan gestionar la complejidad y adaptarse a contextos territoriales diversos y dinámicos. Ello requiere contar con estructuras institucionales estables y profesionalizadas, dotadas de mandatos claros, autonomía funcional y recursos suficientes, que aseguren la continuidad de las políticas y la consecución sostenida de sus objetivos transformadores (CEPAL, 2024a). Esto ha tenido expresión en diversos países de la región, en términos, por ejemplo, de reforzamiento y articulación de programas sociales, movilización de inversiones hacia las infraestructuras de cuidados, integración de la perspectiva de los cuidados en planes de ordenamiento territorial y otras experiencias piloto que integran saberes comunitarios o formas de organizar el cuidado que hasta ahora estaban fuera de la órbita del Estado (Scuro y Silva, 2022a, 2022b; CEPAL, 2024c; CEPAL et al., 2025).

La conformación de institucionalidad robusta requiere procesos inclusivos y participativos que integren las voces y experiencias de quienes cuidan, de quienes necesitan cuidados y de quienes participan en la economía del cuidado, junto con organizaciones sociales, diversos niveles de gobierno y otros actores relevantes. Este enfoque participativo en el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas enriquece los diagnósticos, legitima las decisiones y fortalece el seguimiento ciudadano de la implementación (Bango et al., 2024; CEPAL, 2023b, 2024c).

Los avances recientes en materia de marcos jurídicos, políticas públicas y resoluciones internacionales, junto con las demandas crecientes de la sociedad civil, ofrecen una oportunidad estratégica para consolidar un cambio estructural en la organización social de los cuidados en América Latina y el Caribe. Para aprovechar plenamente esta oportunidad, es imprescindible fortalecer la coordinación tanto intersectorial como entre los distintos poderes del Estado y niveles de gobierno. Esto implica no solo establecer instancias permanentes de trabajo conjunto —como comisiones interinstitucionales o grupos técnicos— que garanticen una planificación y una ejecución coherentes e integradas de políticas, servicios e instrumentos, sino también definir rutas claras que incorporen transversalmente las perspectivas de género y derechos humanos (CEPAL et al., 2025; Pautassi, 2016). Esta doble coordinación permitirá avanzar efectivamente en la garantía universal del derecho al cuidado, contribuyendo a transformar la actual organización social de los cuidados en una sociedad basada en la corresponsabilidad social y de género. La calidad de dicha coordinación dependerá en gran medida del fortalecimiento continuo de las capacidades institucionales, del liderazgo político sostenido y de la institucionalización de procesos de diálogo social que legitimen las políticas y promuevan su sostenibilidad (CEPAL, 2024a). Además, las políticas de cuidados deben incorporar perspectivas comunes como las de igualdad de género, interculturalidad e interseccionalidad y, al mismo tiempo, basarse en los principios de igualdad, universalidad, progresividad y no regresión, interdependencia y corresponsabilidad social y de género.

1. El papel de los mecanismos para el adelanto de las mujeres en la incorporación de una perspectiva de género transformadora en las políticas de cuidados

A fin de que los mecanismos para el adelanto de las mujeres puedan cumplir plenamente su mandato y sus funciones específicas, es necesario que su actuación esté respaldada por una estrategia nacional que defina las principales necesidades en materia de igualdad de género, que priorice el cierre de brechas y que tenga en cuenta a las mujeres y niñas que enfrentan formas múltiples e interrelacionadas de discriminación y desigualdad. Asimismo, es fundamental promover una relación fluida con las organizaciones de la sociedad civil, en particular con las organizaciones de mujeres y feministas, para asegurar que las políticas estén en consonancia con sus necesidades, propuestas y demandas, como han reiterado sistemáticamente las ministras y altas autoridades de los mecanismos para el adelanto de las mujeres (CEPAL, 2024d).

La implementación efectiva de políticas y sistemas integrales de cuidados requiere estructuras de gobernanza intersectoriales y de múltiples niveles que articulen la participación coordinada de diversos actores, incluidos ministerios sectoriales (de salud, educación, trabajo, protección social y desarrollo productivo, entre otros) y distintos niveles de gobierno (nacional, subnacional y local). Esta gobernanza es fundamental para garantizar que las políticas de cuidados respondan a las necesidades específicas de las personas y los territorios, promoviendo un acceso universal, equitativo y culturalmente pertinente a prestaciones, tiempos, servicios

e infraestructura de cuidado (ONU-Mujeres y CEPAL, 2021; CEPAL, 2023a). En este entramado complejo de actores, los mecanismos para el adelanto de las mujeres desempeñan una función esencial como garantes de la incorporación en las políticas de cuidados de una perspectiva de género transformadora en sinergia con las políticas de igualdad. Su experiencia acumulada en el análisis de las desigualdades estructurales de género les confiere una capacidad única para orientar las políticas de cuidados en el sentido de la corresponsabilidad social y de género, al mismo tiempo que el fortalecimiento de su institucionalidad es clave para avanzar en la transformación de las relaciones de género, factor indispensable para la reorganización social de los cuidados (Forester y Mazur, 2024; Novovic, 2023; Milward et al., 2015; Moser y Moser, 2005).

Independientemente de su posición en la gobernanza y la institucionalidad, los mecanismos para el adelanto de las mujeres tienen la capacidad y la responsabilidad de impulsar una perspectiva transformadora en las políticas de cuidados. A través de distintos posicionamientos estratégicos —ya sea en la rectoría de las políticas de cuidados, como parte de su gobernanza, mediante alianzas interinstitucionales o a través de su capacidad técnica— pueden orientar dichas políticas hacia la corresponsabilidad social y de género. La experiencia regional demuestra que cuando los mecanismos para el adelanto de las mujeres logran establecer alianzas estratégicas con el sector académico y la sociedad civil, pueden generar redes de gobernanza que les permiten incidir exitosamente en el diseño de políticas de cuidados, en la inclusión de las personas cuidadoras como población prioritaria de las políticas y en la transversalización del enfoque de género en el conjunto de dichas políticas (Aguirre et al., 2014; Aguirre y Ferrari, 2014). Para que los mecanismos para el adelanto de las mujeres puedan desempeñar eficazmente esta función, es fundamental fortalecer su institucionalidad y sus capacidades técnicas, operativas, políticas y prospectivas, y sustentar sus propuestas en información robusta. Es clave también fortalecer su incidencia política, para que puedan asegurar la transversalización efectiva de la igualdad de género en todos los niveles del sistema de cuidados, contribuyendo decisivamente a superar la injusta división sexual del trabajo y avanzar hacia la sociedad del cuidado (CEPAL, 2017; Forester y Mazur, 2024).

Para garantizar un enfoque territorial efectivo, es fundamental contar con un modelo de gobernanza que evite la fragmentación de los servicios, asegurando un acceso y una calidad homogéneos, así como con la capacidad de adaptar los servicios a las necesidades específicas y variadas de cada contexto. En efecto, las políticas de cuidados pueden implementarse en los territorios de diferentes maneras: mediante la aplicación de directrices nacionales, por medio de la delegación de funciones o mediante iniciativas locales autónomas que prioricen las necesidades particulares del territorio. Estas opciones suelen ser complementarias y dependen de las características de cada contexto y de las prioridades establecidas por el nivel gubernamental correspondiente.

El papel de los gobiernos subnacionales es clave, ya que ellos suelen tener a su cargo servicios que afectan directa o indirectamente diversos aspectos del cuidado, como la mejora del espacio público, la recolección de residuos, el barrido y la limpieza, el transporte local y el alumbrado público, y en muchas ocasiones son responsables de servicios esenciales como el transporte, el agua y el saneamiento. Por esta razón, la política de cuidados en los territorios debería incorporar el papel fundamental de los gobiernos subnacionales, mediante procesos de descentralización, consulta, colaboración o articulación, dependiendo de las características de cada contexto. En esta línea, debido al papel clave de los mecanismos para el adelanto de las mujeres en la transversalización de la perspectiva feminista en los distintos niveles de diseño, gestión e implementación de la política de cuidados, es primordial fortalecer su capacidad de incidencia y su liderazgo, así como reforzar la perspectiva de género en otras instituciones de gobierno.

En este contexto, es también fundamental que las acciones de seguimiento y evaluación de los sistemas de cuidados —y del conjunto de políticas públicas— incorporen de manera sistemática mediciones sobre el uso del tiempo. La ausencia de este enfoque limita la capacidad para detectar y corregir efectos no previstos que, en contextos de ajuste fiscal o desaceleración económica, podrían aumentar la sobrecarga de trabajo no remunerado en los hogares, profundizando desigualdades de género. Los mecanismos para el adelanto de las mujeres, con su experiencia en el análisis de las desigualdades estructurales, tienen un papel clave en el sentido de promover que las evaluaciones integren esta perspectiva y velar por que los sistemas de cuidados contribuyan efectivamente a redistribuir el trabajo de cuidados, incluso en escenarios económicos adversos. Asimismo, resulta esencial que los sistemas de seguimiento y evaluación de las políticas de cuidados se diseñen e implementen como instrumentos integrales, con enfoques de derechos e interseccionalidad y sensibles al género, que permitan visibilizar brechas estructurales, orientar la toma de decisiones y fortalecer la rendición de cuentas pública.

2. Mecanismos de participación ciudadana para el diseño e implementación de políticas de cuidados

La implementación de políticas de cuidados democráticas y transformadoras exige mecanismos de participación efectivos que incorporen las voces, experiencias y saberes de quienes integran la economía del cuidado. Para ello, una gobernanza robusta debe garantizar espacios institucionalizados —como mesas o comisiones locales de cuidado, consejos territoriales y espacios de consulta ciudadana— que faciliten la deliberación, la incidencia y la retroalimentación continua a partir de la experiencia en terreno (Bango et al., 2024; CEPAL, 2023b, 2024b). También es fundamental fortalecer mecanismos de articulación intersectorial y cogestión, asegurando la participación en gabinetes de alto nivel, instancias locales abiertas y espacios de seguimiento de servicios, como cabildos, mesas de diálogo y mecanismos de democracia directa. Estas modalidades deben promover tanto la incidencia estratégica como el seguimiento cotidiano de las políticas de cuidados.

En concordancia con lo que se señala en el Compromiso de Buenos Aires, es fundamental que estos mecanismos garanticen la participación de organizaciones y movimientos de mujeres y feministas, incluidos los de mujeres jóvenes, mayores, indígenas, afrodescendientes, rurales, con discapacidad, que viven con el virus de la inmunodeficiencia humana (VIH), los de personas LGBTI+, de organizaciones de personas cuidadoras y de personas en situación de dependencia, así como la de sindicatos, organizaciones de trabajadoras remuneradas del hogar y organizaciones y cooperativas de cuidado comunitario (CEPAL, 2023b). El diseño de estos espacios debe estar guiado por la perspectiva interseccional y debe considerar el reconocimiento de que las experiencias de cuidado se ven atravesadas por diferentes sistemas de opresión, prestando especial atención a mujeres que enfrentan múltiples formas de exclusión y discriminación: las que se encuentran en situación de pobreza y las que habitan en sectores rurales o en territorios en conflicto. Para garantizar la efectividad de dichos espacios, es necesario establecer condiciones básicas como acceso a información transparente, recursos para la participación (incluidos servicios de cuidado durante las reuniones), capacitación técnica, gestión para superar las barreras culturales y lingüísticas, y metodologías participativas culturalmente pertinentes.

La sostenibilidad de las políticas de cuidados requiere la institucionalización de mecanismos participativos permanentes que garanticen que la sociedad civil actúe como agente propositivo y consultivo en el diseño, implementación y evaluación de las políticas (ONU-Mujeres y CEPAL, 2021). Es fundamental aprovechar y fortalecer tanto los mecanismos de participación existentes en los gobiernos locales como los mecanismos de múltiples niveles, la cooperación tripartita y la negociación colectiva. Estos espacios deben incorporar sistemas de seguimiento y evaluación que incluyan mediciones sobre uso del tiempo e indicadores sensibles al género, a fin de permitir la identificación de impactos diferenciados de las políticas. La estabilidad institucional resulta esencial para sostener políticas de largo plazo que trasciendan los ciclos gubernamentales, bajo principios rectores de transparencia activa, rendición de cuentas y acceso a la información que fortalezcan procesos democráticos.

Por último, la gobernanza de las políticas de cuidados no puede concebirse sin reconocer su vinculación intrínseca con el cuidado del planeta. La experiencia de diversas comunidades y líderes ambientales en América Latina y el Caribe ha demostrado cómo la protección ambiental se integra con la justicia social y de género, que posibilita un desarrollo sostenible con igualdad. El cuidado del planeta supone la transición hacia modelos de producción y consumo responsables, la promoción de economías sostenibles y la implementación de políticas ambientales que prioricen la justicia climática, con especial atención en las poblaciones que presentan mayor vulnerabilidad económica frente a las crisis ambientales, entre las que destacan las mujeres (CEPAL, 2023b; Gúezmes García et al., 2023).

C. Cambio cultural para promover el paradigma de la sociedad del cuidado

Promover el cambio cultural es fundamental para garantizar la sostenibilidad de las transformaciones orientadas a revertir la injusta distribución social del cuidado. En ese sentido, es crucial que las políticas de cuidados, además de fortalecer la provisión de servicios y prestaciones de cuidado, incluyan el diseño e implementación

de estrategias de comunicación y esfuerzos de sensibilización y educación que promuevan el cambio cultural necesario para garantizar la sostenibilidad de las transformaciones. Para ello, estas estrategias deben incentivar la corresponsabilidad de género y al mismo tiempo poner de relieve la importancia de avanzar hacia un modelo de corresponsabilidad social, en el que todos los actores de la sociedad —el Estado, el mercado, la comunidad y las familias— desempeñen un papel activo.

Como han señalado la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), para que la implementación de sistemas de cuidados no solo atienda a las necesidades de la población, sino que también responda al imperativo de avanzar hacia el reconocimiento, la reducción y la redistribución del trabajo de cuidados no remunerado, se requiere articular acciones en torno a múltiples componentes, incluidas todas aquellas acciones de comunicación dirigidas a la difusión de derechos y la promoción de un cambio cultural hacia una mayor corresponsabilidad social y de género en los cuidados (ONU-Mujeres y CEPAL, 2021).

1. Nuevos imaginarios sobre el bienestar: desarmar patrones culturales patriarcales arraigados

Las políticas y los sistemas integrales de cuidados tienen el propósito de coordinar acciones y programas para abordar los cuidados y su organización social, que recaen de forma desproporcionada en las mujeres. También representan una estrategia fundamental para la promoción de un cambio cultural profundo, que permita garantizar el derecho al cuidado y fomentar la corresponsabilidad social y de género, lo que significa transformar roles, narrativas e imaginarios (ONU-Mujeres y CEPAL, 2021). De ese modo, las políticas y los sistemas integrales de cuidados contribuyen a promover el cambio cultural hacia una concepción del cuidado basada en la solidaridad, la redistribución y la corresponsabilidad (Batthyány, 2024; ONU-Mujeres, 2020).

Para avanzar hacia una nueva organización social de los cuidados, con mayor corresponsabilidad social y de género, se requieren no solo políticas que redistribuyan, reconozcan y reduzcan el trabajo de cuidados no remunerado y aseguren la representación de quienes brindan y de quienes reciben cuidados y la recompensa de quienes realizan trabajo de cuidados remunerado (Naciones Unidas, 2024), sino también un cambio cultural profundo que contribuya a desatar los nudos estructurales de la desigualdad de género y, en particular, a combatir y eliminar los patrones culturales patriarcales y discriminatorios y los estereotipos de género sobre el cuidado. La desigualdad de género en cuanto al uso del tiempo en relación con el trabajo de cuidados no remunerado resulta visible desde la niñez y se acentúa en la adolescencia (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2024), lo que hace evidente la necesidad de promover cambios en los patrones culturales en la crianza. Este cambio cultural implica otorgar al cuidado un nuevo significado como una función social colectiva, y no como una responsabilidad de las mujeres ni únicamente del ámbito familiar.

Como parte de este cambio cultural, se debe reconocer a las trabajadoras domésticas y garantizar en este ámbito el trabajo decente, libre de discriminación y con representación sindical, dejando atrás las herencias coloniales y patriarcales asociadas. Sin embargo, este cambio cultural enfrenta la resistencia activa de sectores que, sobre la base de imaginarios sociales que refuerzan el papel naturalizado de la familia como única garante del cuidado, debilitan el reconocimiento de la función del Estado y dificultan la consolidación de sistemas públicos, universales e inclusivos de cuidados. Además de desatar este nudo estructural, y dado el desafío del cambio cultural, es fundamental abordar también el nudo de los patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos (CEPAL, 2017). El cambio de paradigma exige eliminar todas las formas de discriminación y violencia hacia las mujeres y las niñas, así como reconocer la diversidad cultural y las distintas formas de cuidar, sin abandonar los principios universales de derechos humanos.

La promoción del cambio cultural necesario en relación con las políticas de cuidados no se refiere únicamente a la modificación de prácticas o políticas aisladas, sino a la transformación de narrativas, estereotipos y sesgos profundamente arraigados en la sociedad. En este sentido, es imprescindible promover un enfoque integral e interseccional que permita articular esfuerzos de difusión desde ámbitos clave como la educación, la salud y el trabajo, buscando el reconocimiento del cuidado como un pilar fundamental del bienestar social y económico.

En esta línea, es fundamental llevar adelante políticas e intervenciones específicas que cuestionen y transformen los estereotipos de género que perpetúan la organización desigual del cuidado. Esto implica poner en cuestión la percepción de que el trabajo de cuidados es responsabilidad exclusiva de las mujeres y evidenciar que es un trabajo que requiere calificación y puede constituirse en un sector dinamizador de la economía en su conjunto. Para lograr estos objetivos se requiere apoyar políticas, programas y campañas en los medios de comunicación, así como cambios en los planes de estudio escolares y universitarios, que fomenten la participación de los hombres en el trabajo de cuidados y promuevan vínculos interpersonales igualitarios y no violentos. Asimismo, es necesario fomentar la promulgación de normas que prohíban los estereotipos de género restrictivos en la publicidad y los medios de comunicación, considerando intervenciones intersectoriales con participación de la comunidad, la sociedad civil y los medios de comunicación, dirigidas a los hogares, las instituciones y el público en general. Además, se deben cuestionar otros estereotipos basados en la edad y la discapacidad, que frecuentemente coexisten con los estereotipos de género (Naciones Unidas, 2024).

En América Latina y el Caribe las campañas de comunicación y sensibilización y las acciones educativas han adquirido un papel cada vez más relevante en la promoción de una nueva organización social del cuidado. Una proporción significativa de estas campañas se enfocan en la corresponsabilidad y la redistribución del trabajo de cuidados. Otro conjunto se refiere a la transformación de estereotipos de género asociados a las masculinidades y el fomento de modelos de paternidad activa y corresponsable. Otra línea temática relevante es el reconocimiento del trabajo de cuidados y de las personas cuidadoras. Varias campañas visibilizan el valor económico, social y simbólico del cuidado, tanto remunerado como no remunerado, y reivindican condiciones de trabajo decente para quienes lo ejercen; también se realizan campañas centradas en grupos de población específicos, como los niños y niñas, las personas mayores y las personas con discapacidad, así como en las personas que cuidan a integrantes de dichos grupos. Con estas acciones se busca visibilizar derechos, necesidades y condiciones particulares de cuidado que suelen estar invisibilizadas en los discursos generalistas. Un conjunto más acotado se orienta a visibilizar el cuidado como un derecho humano y una necesidad social, reconociendo su función central para el desarrollo sostenible, la cohesión social y el fortalecimiento de los sistemas democráticos. Como resultado del análisis de experiencias impulsadas por una diversidad de actores —principalmente mecanismos para el adelanto de las mujeres, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y organismos de la cooperación internacional—, se observa que se utilizan múltiples formatos, incluidos anuncios audiovisuales, talleres, contenidos en redes sociales, documentales y exposiciones, con el objetivo de promover una distribución más igualitaria de las responsabilidades de cuidado entre hombres y mujeres.

Las campañas de comunicación y sensibilización ofrecen la oportunidad de profundizar en la noción del cuidado como un derecho humano y mostrar lo que significan instrumentos como las licencias de paternidad y parentalidad en términos de la corresponsabilidad social y de género. Es crucial que estas campañas den a conocer el potencial del trabajo de cuidados remunerado y su objetivo social y económico basado en la creación de empleo decente.

Por otra parte, el cambio cultural debe contribuir a democratizar las experiencias de cuidados y recuperar la diversidad de familias y modos de cuidar, a fin de evitar que se perpetúe la noción del cuidado como una responsabilidad principalmente de las mujeres dentro del hogar. Para avanzar hacia la sociedad del cuidado es indispensable promover un enfoque de redistribución o corresponsabilidad amplio, que involucre tanto a hombres como a mujeres. Ello impulsa a transformar creativamente las masculinidades involucradas en las labores de cuidado desde la infancia y la adolescencia, así como a promover paternidades responsables y una visión del cuidado como tarea compartida y valorada socialmente. Asimismo, deben realizarse mayores esfuerzos para incorporar la interseccionalidad en la comunicación, evitando caracterizar a las personas que cuidan solo como mujeres y como un conjunto homogéneo. Es fundamental revalorizar los saberes, prácticas y experiencias históricas de cuidado presentes en la región, especialmente aquellas sostenidas por mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales, cuyas formas comunitarias, ancestrales y territoriales de cuidado han sido sistemáticamente invisibilizadas (véase el recuadro V.2).

Recuadro V.2**La contribución de las mujeres indígenas en la economía del cuidado**

América Latina y el Caribe alberga una gran diversidad de Pueblos Indígenas que tienen sus propias culturas, tradiciones, espiritualidad y formas de organización social. Según las estimaciones realizadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el número estimado de mujeres indígenas en la región es de 28 millones.

Los Pueblos Indígenas tienen una visión amplia e integral de los cuidados, que no se refiere únicamente al cuidado de las personas, las familias y las comunidades y al trabajo doméstico, sino que también incluye las labores comunitarias de defensa, protección, gestión y recuperación del territorio, los bosques, los ríos, las semillas y la biodiversidad, la siembra y cosecha del agua, el cultivo de alimentos nutritivos y saludables, las acciones de mitigación y adaptación a la crisis climática y el trabajo espiritual, incluidas las ceremonias de agradecimiento a la Madre Tierra, al igual que la preservación y la transmisión de la cultura. Esta visión, que articula el cuidado de las personas y de la Madre Tierra, contribuye a avanzar hacia la sociedad del cuidado y el bienestar en todo el planeta. Además, para los Pueblos Indígenas, el derecho al cuidado se debe abordar en su dimensión tanto individual como colectiva.

En los Pueblos Indígenas, las mujeres son las principales responsables del trabajo de cuidados. Sus principales aportes incluyen: i) el cuidado de niños y niñas, personas ancianas y enfermas y el sostenimiento del bienestar social y cultural de las familias y las comunidades; ii) la producción y el procesamiento de alimentos nutritivos, adecuados al entorno, con respeto por el equilibrio medioambiental, incluida la protección de las semillas; iii) el conocimiento y uso de plantas medicinales y la realización de prácticas curativas tradicionales, para brindar atención integral de salud y sanación a sus familias y comunidades; iv) la transmisión de la cultura, la lengua y los conocimientos ancestrales para garantizar la continuidad de la vida de los pueblos, y v) la defensa y protección del territorio, los bosques, el agua, las semillas y la biodiversidad ante múltiples amenazas, incluidas acciones de mitigación y adaptación a la crisis climática. De esta manera, las mujeres indígenas aportan a la salud, la seguridad y la soberanía alimentaria sostenible, la cohesión social y el bienestar colectivo, y la sostenibilidad ambiental y territorial.

A pesar de estas contribuciones que son pilares fundamentales de la economía del cuidado, las mujeres indígenas enfrentan desafíos como la invisibilización y la falta de reconocimiento y valoración de su papel, sus aportes y sus derechos, y la sobrecarga de labores de cuidado, que limita su acceso a la educación, las oportunidades económicas y la participación en la toma de decisiones y afecta su salud y su bienestar. Existen además otros desafíos que se relacionan con las múltiples formas de discriminación y violencia de género, así como amenazas a los territorios de sus pueblos y la criminalización y persecución de las defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales.

En este contexto, es fundamental reconocer los aportes de las mujeres indígenas y expresar esta visión amplia en estadísticas y mecanismos de medición del trabajo. Asimismo, se debe garantizar la seguridad territorial, la salud ambiental y la soberanía alimentaria, y promover políticas integrales de protección y seguridad para las defensoras como condición mínima para avanzar hacia las sociedades del cuidado.

Fuente: Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas (ECMIA).

Para alcanzar estos objetivos, es deseable contar con capacidades técnicas y políticas que favorezcan espacios de diálogo social para la realización de campañas de comunicación dirigidas a difundir la diversidad de experiencias y situaciones existentes en torno a los cuidados. La generación de información para romper el silencio estadístico (véase la sección E de este capítulo) es también fundamental a fin de ampliar el conocimiento sobre las brechas de género y poner en valor el trabajo de cuidados desde un enfoque interseccional.

D. El financiamiento

La inversión en políticas de cuidados y de igualdad de género constituye una estrategia clave para el desarrollo económico y social. La inversión en cuidados tiene el potencial de dinamizar el crecimiento, crear empleo directo e indirecto, incrementar la recaudación fiscal y fortalecer la autonomía económica de las mujeres y es la base para dinamizar la economía en su conjunto. En este sentido, la igualdad de género no solo representa un principio de justicia social, sino que también puede contribuir al crecimiento económico (CEPAL, 2019). Estas dimensiones del cuidado evidencian su carácter central en el debate económico y refuerzan la necesidad de concebirlo como un bien público, al cual el acceso —así como su provisión— debe ser garantizado colectivamente. Desde una perspectiva normativa, como lo plantea la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 (CEPAL, 2017), esto implica reconocer el papel del Estado en el diseño, implementación y evaluación de políticas macroeconómicas y fiscales desde un enfoque de igualdad de género y derechos humanos y movilizando los máximos recursos disponibles.

1. Desafíos fiscales para la movilización de recursos

Los principales desafíos fiscales en América Latina y el Caribe se refieren a los bajos niveles de recaudación, los altos niveles de evasión y elusión fiscales y de gastos tributarios, y las estructuras tributarias regresivas (CEPAL, 2022). Esto repercute en la falta de financiamiento suficiente para hacer frente a las desigualdades de género y a la demanda creciente de cuidados. Si bien en la mayoría de los países de la región ya se están financiando programas y políticas de cuidados utilizando fondos públicos generales, estos esfuerzos aún no son suficientes, son en su mayoría aislados y no están articulados como parte de una política que transforme la actual organización de los cuidados.

Frente al escenario actual de restricciones fiscales y a las altas necesidades de financiamiento para sistemas integrales de cuidados, no deben perderse de vista los principios de universalidad con progresividad, solidaridad y financiamiento sostenible que deben considerarse en la implementación de estos sistemas (Scuro et al., 2022). La garantía del derecho al cuidado puede seguir criterios de progresividad sobre la base de la priorización de las necesidades de las diferentes personas. En cuanto al principio de solidaridad, se debe considerar la capacidad contributiva de las familias para posibles nuevos aportes (ya sean contribuciones o copagos progresivos) y, dados los altos niveles de desigualdad salarial y de capacidad contributiva y la alta informalidad que caracterizan los mercados laborales en la región, es necesario considerar combinaciones de recursos contributivos y no contributivos. Finalmente, el financiamiento puede estar basado en combinaciones de fuentes como rentas generales, seguros sociales, copagos progresivos y contribuciones del sector privado, entre otras, para garantizar su suficiencia y sostenibilidad. En el ámbito nacional, el fortalecimiento de las finanzas públicas implicaría aumentar la recaudación tributaria e incrementar su progresividad mediante la aplicación de impuestos a la renta, la propiedad y la riqueza (CEPAL, 2024a). Como se señaló, la falta de progresividad en los sistemas tributarios tiene efectos en las desigualdades de género. Asimismo, es necesario reducir los niveles de evasión tributaria y realizar evaluaciones de costo-beneficio de los gastos tributarios vigentes. Por otra parte, la alineación del financiamiento y la inversión privados se puede fomentar, por ejemplo, a través de plataformas de diálogo público-privado (CEPAL, 2024a).

En el ámbito global, la reforma de la arquitectura financiera internacional también desempeñará un papel central y para ello se requiere abordar múltiples temas y alcanzar una mayor coordinación regional a fin de incidir en la disponibilidad de mayores recursos para el desarrollo. Entre estas reformas destacan la creación de mecanismos relacionados con la deuda, el estímulo a la reasignación de los derechos especiales de giro, reformas en materia de tributación internacional para combatir la evasión y la elusión a través de las fronteras nacionales y el aumento de la capacidad de préstamo de la banca multilateral (CEPAL, 2024a). En materia de coordinación regional y capacidades políticas, resalta la creación de la Plataforma Regional de Cooperación Tributaria para América Latina y el Caribe (PTLAC) en 2023, en la que la CEPAL ejerce las funciones de Secretaría Técnica,

que podría contribuir al logro de posiciones regionales para, entre otros fines, las negociaciones referentes a una convención marco de las Naciones Unidas sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación.

En cuanto a la banca multilateral, su participación en etapas iniciales de inversión podría ser particularmente útil, debido a la elevada deuda pública y el alza de las tasas de interés, que limitan el espacio fiscal de los países de la región. Las fuertes presiones para resguardar la trayectoria de la deuda incluirían pagos de intereses que alcanzaron un nivel histórico en 2024. Al mismo tiempo, pese a la reducción de las tasas de interés en los mercados financieros internacionales, el costo del financiamiento se mantiene elevado (CEPAL, 2024a). En este contexto, la banca multilateral representa una opción destacada para aumentar la movilización de recursos hacia políticas de igualdad de género y sistemas integrales de cuidados. En concordancia con esto, la CEPAL, el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y los Gobiernos de Chile y México (países que presiden foros intergubernamentales regionales), junto con otras organizaciones, plantearon la iniciativa “Acelerador de inversiones en políticas y sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe,” que fue incluida en la Plataforma de Acción de Sevilla, en el marco de la Cuarta Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (celebrada en Sevilla (España) del 30 de junio al 3 de julio de 2025). Esta iniciativa busca promover inversiones a través de instrumentos de financiamiento, asistencia técnica y movilización de recursos.

2. Transversalización de la perspectiva de género en la política fiscal: un enfoque para promover la progresividad

La incorporación del enfoque de género en las políticas de desarrollo y en la macroeconomía permite revertir desigualdades y contar con herramientas que permitan hacer frente a contextos de crisis sin reproducir los patrones de sobrecarga del trabajo de cuidados en las mujeres. Las políticas fiscales —de gasto, ingresos e inversión— tienen efectos distributivos diferenciados para hombres y mujeres, así como para hogares de distintos niveles de ingresos, lo que hace también de la política fiscal un instrumento adecuado para mitigar los efectos de las crisis económicas y contribuir a cerrar las brechas de género (Collado y Bidegain, 2025). En los países de la región, se han reconocido de manera creciente los efectos diferenciados por género de la política fiscal. En los últimos años se han comenzado a analizar los sesgos de género explícitos e implícitos de los sistemas tributarios de la región y se han puesto en marcha algunas iniciativas para impulsar la incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos (CEPAL, 2021).

Mediante los presupuestos públicos con perspectiva de género se busca identificar el gasto orientado a reducir desigualdades, tomando en cuenta las necesidades y los efectos diferenciados entre mujeres y hombres. Esto, a su vez, puede contribuir a orientar este gasto de manera más eficiente. A pesar de que, como se mencionó, varios países de América Latina han incorporado la perspectiva de género en los presupuestos públicos, esta práctica aún no es generalizada ni se cuenta en la actualidad con un sistema de clasificación y cuantificación que permita realizar comparaciones a nivel regional (Almeida Sánchez, 2024). Avanzar en el logro de acuerdos sobre la base de un marco conceptual común permite visibilizar el gasto y darle seguimiento. Dicho marco debería ser coherente con los compromisos internacionales que los países han asumido en esta materia. Entre los marcos conceptuales que los países han utilizado se pueden mencionar, por ejemplo, aquellos que están en la base de los sistemas de clasificación según ejes de derechos, autonomía de las mujeres, nudos estructurales de la desigualdad de género, y causas y efectos de la desigualdad de género, entre otros (Almeida Sánchez, 2024).

En resumen, para avanzar hacia la sociedad del cuidado y el desarrollo sostenible, es esencial implementar políticas de igualdad de género y realizar inversiones para una nueva organización social de los cuidados, las que, a su vez, tienen múltiples beneficios sociales y económicos. En un contexto de restricciones fiscales, resulta crucial movilizar recursos financieros internos y externos, públicos y privados, mediante una recaudación progresiva. Asimismo, incorporar la perspectiva de género con un enfoque intercultural, interseccional y territorial en las políticas fiscales es vital para evitar la reproducción de desigualdades y asegurar que las mujeres no soporten los efectos de las crisis mediante aumentos de su trabajo no remunerado.

E. Sistemas de información y conocimiento

Para avanzar hacia la sociedad del cuidado es fundamental contar con sistemas de información robustos e integrados referentes al tiempo, los recursos, la demanda y la oferta disponible de cuidados y al valor social y económico del cuidado, y que visibilicen las desigualdades de género y orienten la toma de decisiones basada en información. Esto implica mejorar los procesos de producción y uso de estadísticas para definir con claridad las necesidades, las poblaciones y las brechas en materia de cuidados y perfeccionar los procesos de recopilación, integración, análisis y difusión de información (CEPAL, 2017). Para que estos sistemas contribuyan de manera sostenida y efectiva al logro de los objetivos buscados, resulta fundamental consolidar su gobernanza e institucionalidad, así como fortalecer las capacidades técnicas, operativas y prospectivas necesarias para garantizar su sostenibilidad, interoperabilidad y uso estratégico (CEPAL, 2024a). La incorporación transversal de la perspectiva de género y del enfoque interseccional es clave para hacer visibles las brechas estructurales, comprender las necesidades diversas de mujeres y hombres en distintos contextos y brindar orientación para el diseño de políticas transformadoras. Resulta esencial asegurar la producción de datos desglosados por sexo y realizar análisis de género e interseccionales que permitan diagnosticar necesidades, evaluar avances, detectar obstáculos y proponer soluciones ajustadas a cada realidad (CEPAL, 2017, 2022a).

1. Romper el silencio estadístico para medir el bienestar

La construcción de la sociedad del cuidado también requiere modificar los parámetros que definen el valor, la riqueza y el bienestar más allá de las medidas tradicionales como el producto interno bruto (PIB). Esta forma de medir lo que se produce no incluye el valor del trabajo de cuidados no remunerado, fundamental para el bienestar, el crecimiento económico, el desarrollo sostenible y la reproducción de la vida (Vaca Trigo y Baron, 2022). En efecto, el PIB fue concebido como una medida limitada de la producción, acotada a las actividades de mercado y, por ende, necesaria pero insuficiente no solo para medir el bienestar sino también para dar cuenta del conjunto de las actividades económicas que se desarrollan en los países (Goldin, 2021). Factores como el acceso a la salud, la educación y los servicios de cuidado o los impactos ambientales en los territorios inciden profundamente en la vida y el bienestar de las personas; sin embargo, dados los fundamentos de la medición agregada del PIB, solo se captan, en el mejor de los casos, de manera aproximada. Ante las crisis ambiental, de desigualdad y de cuidados, cobra más fuerza el llamado a construir sistemas de información que reconozcan dimensiones esenciales para la sostenibilidad de la vida y el bienestar de las personas, más allá de las limitaciones inherentes a indicadores como el PIB. Avanzar hacia mediciones complementarias, amplias y multidimensionales es primordial para visibilizar derechos, garantizar su ejercicio efectivo y orientar políticas transformadoras.

En esta línea, América Latina y el Caribe ha realizado avances significativos en la producción de estadísticas clave sobre los cuidados, integrando gradualmente esta dimensión en los sistemas nacionales de estadística. La medición del tiempo total de trabajo —que incluye tanto el trabajo remunerado como el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado—¹ ha sido esencial para evidenciar la desigual distribución del tiempo y la división sexual del trabajo. Ampliar la definición del trabajo a fin de reconocer las actividades fundamentales para el sostenimiento de la vida (OIT, 2013), más allá del trabajo remunerado, y la información que forma parte de los sistemas de cuentas nacionales ha permitido consolidar la noción del tiempo como una dimensión crucial para la comprensión de la desigualdad de género y para el diseño y evaluación de políticas públicas (CEPAL, 2022b).

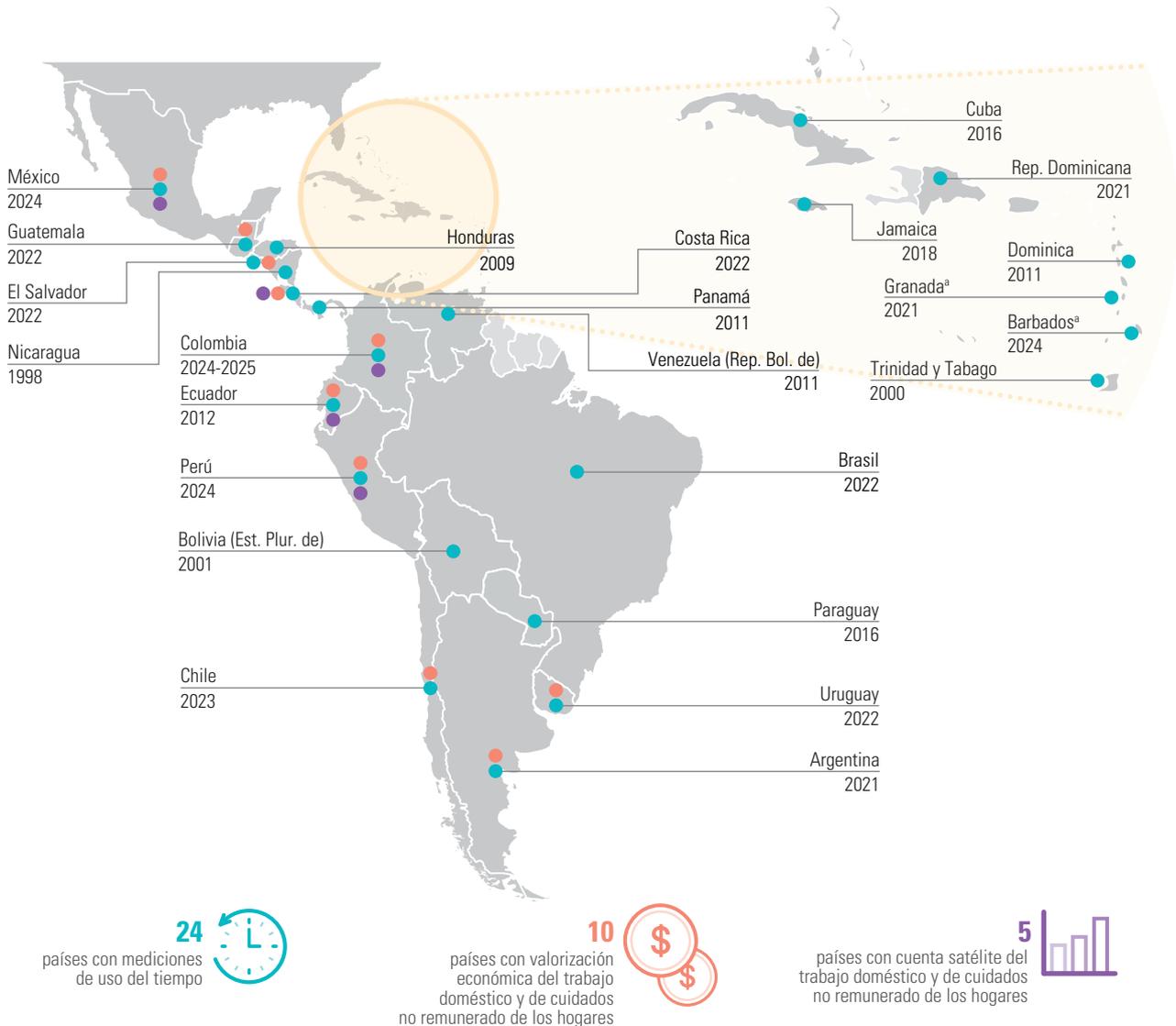
Hasta ahora, 24 países de la región han realizado al menos una medición oficial de uso del tiempo. De los 98 países que informan sobre el indicador 5.4.1 de los ODS (referente a la proporción de tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, desglosada por sexo, edad y ubicación), 17 son de América Latina y el Caribe. Entre 2021 y 2024, al menos 10 países actualizaron sus mediciones. Asimismo,

¹ Indicador complementario C-5.4, que forma parte del conjunto de indicadores priorizados para el seguimiento de la Agenda 2030 y del conjunto de indicadores del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG), cuya medición es posible gracias a las encuestas y mediciones sobre uso de tiempo.

al menos 8 países cuentan con más de una medición realizada entre 2015 y 2025, lo que permite observar el progreso o retroceso, y 5 han estimado oficialmente el valor del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado como porcentaje del PIB, mediante cuentas satélite, en concordancia con lo estipulado en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (véase la infografía V.1).

Infografía V.1

América Latina y el Caribe (24 países): avances en las mediciones de uso del tiempo y del trabajo no remunerado, último año con información disponible



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base del Repositorio sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

^a Hasta el momento de elaboración de este documento, Barbados y Granada habían realizado únicamente un levantamiento piloto de información sobre uso del tiempo.

Esta trayectoria regional ha impulsado la creación de estándares estadísticos propios, como la Clasificación de Actividades de Uso del Tiempo para América Latina y el Caribe y la *Guía metodológica sobre las mediciones de uso del tiempo en América Latina y el Caribe*, adoptadas por la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y reconocidas por la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. El desarrollo de estas capacidades técnicas y operativas —que abarcan

desde la producción estadística hasta el fortalecimiento institucional de los sistemas de información— ha sido también un factor clave para ampliar el espacio político en torno a las políticas de cuidados, al proporcionar información robusta que ha permitido visibilizar las desigualdades de género y el aporte del trabajo de cuidados no remunerado y que ha alimentado de manera sostenida los procesos de diálogo social y la formulación de políticas públicas en la región².

2. Sistemas de información para la toma de decisiones: diseño e implementación de políticas transformadoras de cuidados

Los avances en la producción de estadísticas sobre el uso del tiempo y en la creación de capacidades institucionales han generado una base clave para la formulación de políticas públicas transformadoras en materia de cuidado (Grupo de Trabajo para la elaboración de una guía metodológica sobre mediciones de uso del tiempo en América Latina y el Caribe de la Conferencia Estadística de las Américas, 2022). Para consolidar este progreso y asegurar que tenga efectos transformadores, es necesario que se traduzca en sistemas de información sólidos, integrados y articulados que respalden todas las etapas del ciclo de las políticas públicas de cuidados: diagnóstico y diseño, implementación y gestión, monitoreo, rendición de cuentas y evaluación.

Sin información de calidad —que sea pertinente, confiable, comparable, actualizada y desagregada, cuente con un enfoque interseccional y territorial, y esté disponible de manera oportuna— se corre el riesgo de que las políticas reproduzcan desigualdades y no respondan adecuadamente a las necesidades reales de la población. Para el diseño, la implementación y la gestión de políticas de cuidados se requiere contar con sistemas de información que integren de manera complementaria diferentes fuentes, tanto para el diagnóstico estructural como para la gestión continua. Los censos de población, las encuestas de hogares y los registros sobre estadísticas vitales constituyen instrumentos fundamentales para caracterizar la demanda potencial de cuidados, por cuanto aportan información sobre la distribución etaria de la población, la prevalencia de la discapacidad, las condiciones de los hogares, la cobertura educativa y otros factores asociados. No obstante, estas fuentes presentan limitaciones: por ejemplo, los censos ofrecen un alto nivel de desagregación territorial, pero una menor cobertura sobre necesidades de cuidado, mientras que las encuestas de hogares permiten obtener un mayor detalle sobre el trabajo de cuidados no remunerado y algunas necesidades de cuidado, pero presentan restricciones en cuanto a la desagregación territorial y el análisis de grupos de población estadísticamente pequeños, elemento fundamental para el análisis interseccional. Por ello, es indispensable promover una mayor complementariedad entre las fuentes y fortalecer la inclusión sistemática de variables, preguntas y módulos especializados que respondan a las necesidades de información sobre cuidados —especialmente aquellas referidas a cuidados de largo plazo y trabajo no remunerado—, así como avanzar hacia una mayor desagregación territorial.

Los registros administrativos constituyen fuentes dinámicas esenciales para la gestión operativa y la implementación de los sistemas integrales de cuidados. Se requiere avanzar hacia la estandarización, interoperabilidad, articulación y actualización continua de estos registros —relativos a servicios, recursos e infraestructuras de cuidado provistos por distintos niveles de gobierno y sectores—, de modo que puedan alimentar análisis estadísticos robustos, integrarse en sistemas de información interoperables y respaldar el seguimiento y la gestión de las políticas (ONU-Mujeres y CEPAL, 2021; CEPAL, 2022c; Bango et al., 2024). La sistematización y la georreferenciación de la oferta pública, privada y comunitaria de cuidados, junto con la identificación de las personas cuidadoras (remuneradas y no remuneradas) y de quienes requieren cuidados en los sistemas de gestión de programas sociales, constituyen herramientas estratégicas para orientar decisiones de política, mejorar el acceso y promover el cierre de brechas en los territorios (CEPAL et al., 2025). El desarrollo de estos sistemas de información integrados y de datos interoperables fortalece las capacidades técnicas y operativas de los sistemas de cuidados, al proveer información estratégica para diseñar, implementar y gestionar políticas más efectivas, pertinentes desde la perspectiva territorial e integradas en términos intersectoriales.

² Véase Grupo de Trabajo para la elaboración de una guía metodológica sobre mediciones de uso del tiempo en América Latina y el Caribe de la Conferencia Estadística de las Américas (2022), cap VI, “La información de uso del tiempo para las políticas públicas: experiencias y desafíos”.

Además, el seguimiento sistemático de tendencias y proyecciones sobre el futuro —como el envejecimiento demográfico, los cambios en la composición de los hogares o los efectos de crisis ambientales y sanitarias— fortalece las capacidades prospectivas, permitiendo anticipar la evolución de la demanda de cuidados y sus efectos diferenciados por género y en grupos poblacionales que presentan requerimientos diferenciados o de mayor intensidad. Sobre esta base, resulta clave proyectar escenarios futuros referentes a la sostenibilidad y suficiencia de la oferta de cuidados, que orienten la planificación estratégica y permitan prever la necesidad de hacer ajustes en las políticas para evitar la profundización de las desigualdades existentes.

La falta de datos oportunos y desagregados sobre el trabajo de cuidados, tanto remunerado como no remunerado, es una barrera para posicionar el cuidado en la agenda de políticas públicas y en los sistemas económicos. En este sentido, es crucial continuar desarrollando estadísticas que midan el tiempo y los recursos dedicados al cuidado, la demanda y la oferta disponible y el valor social y económico del cuidado, así como estadísticas que midan más allá del PIB (Vaca Trigo y Baron, 2022). Además, es fundamental contar con información desagregada por sexo y edad, así como referente a la situación de las mujeres en condición de pobreza, rurales, indígenas, afrodescendientes, con discapacidad, en contextos de movilidad humana o que viven en territorios en conflicto, para romper el silencio estadístico (véase el recuadro V.3). También es imprescindible contar con sistemas de información robustos e integrados, que permitan la evaluación y el seguimiento de políticas, optimizando su implementación y asegurando su impacto.

Recuadro V.3

Índice de pobreza multidimensional y análisis de brechas de género a nivel individual en América Latina

Las mediciones tradicionales de la pobreza basadas en los ingresos monetarios resultan insuficientes para reflejar la complejidad de las desigualdades de género. Para avanzar hacia una comprensión más integral, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) elaboró el índice de pobreza multidimensional para América Latina (IPM-AL), que permite una medición comparativa regional y abarca a 17 países con datos entre 2008 y 2022.

El IPM-AL incorpora dimensiones e indicadores que ya se consideran en los índices de pobreza multidimensional oficiales de distintos países de la región, como vivienda, salud, educación y empleo. La inclusión de variables de inserción laboral, calidad del empleo, sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado en el hogar y pensiones refleja el enfoque de heterogeneidad y segmentación productiva, que reconoce la forma en que la participación en el mercado laboral incide directamente en las condiciones y oportunidades de vida. Los resultados de la aplicación del IPM-AL muestran que entre 2008 y 2022 la incidencia de la pobreza multidimensional en la región disminuyó de manera significativa: del 45,7% al 26,5%. En 2022, los indicadores específicos que más contribuían a la pobreza eran la mala calidad del empleo, la falta de acceso a Internet, la no inserción laboral y el hacinamiento.

Sin embargo, al considerar únicamente al hogar como unidad de análisis, se tienden a invisibilizar las diferencias de género dentro del mismo. Por tanto, se diseñó un indicador complementario de privaciones a nivel individual, que mantiene la estructura del IPM-AL y agrega la variable de ausencia o insuficiencia de ingresos propios. Esta medición, aplicada a personas de 20 a 59 años, permite captar privaciones monetarias y en materia de protección social, revelando disparidades de género dentro de los hogares. En 2022, la incidencia de la privación multidimensional individual fue 1,22 veces mayor entre las mujeres que entre los hombres, razón que mostró una reducción leve respecto de 2008 (1,26 veces) (véase el gráfico).

Las brechas de género se explican principalmente por la menor participación laboral femenina, las diferencias en la calidad del empleo y el acceso a ingresos propios. La mayor disparidad corresponde a la no participación en la fuerza de trabajo debido a responsabilidades de cuidado no remunerado, seguida por ingresos laborales inferiores a la línea de pobreza monetaria e insuficiencia de ingresos propios. Este análisis individual permite visibilizar las profundas barreras estructurales que limitan la autonomía de las mujeres y su acceso al bienestar y a las oportunidades.

América Latina (15 países)^a: indicador de privación multidimensional individual, población de 20 a 59 años, 2008-2022
(Razón entre sexos)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Nota: La razón se calcula como el cociente entre la incidencia ajustada de la privación multidimensional individual en las mujeres y la incidencia ajustada de dicha privación en los hombres. Un valor superior a 1 indica que la privación es mayor entre las mujeres, y un valor inferior a 1 indica que la privación es menor entre ellas.

^a Promedio ponderado de las cifras de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025). *Índice de pobreza multidimensional para América Latina*. Metodologías de la CEPAL (7) (LC/PUB.2025/3-P).

La implementación efectiva de políticas transformadoras para avanzar hacia la sociedad del cuidado requiere la articulación estratégica e integrada de múltiples fuentes de información. En este contexto, el cuadro V.1 muestra la forma en que la combinación de la información proveniente de censos, encuestas especializadas, registros administrativos y sistemas de información geográfica, entre otras fuentes, puede proporcionar una visión integral y multidimensional del cuidado. Al integrar y complementar estas fuentes diversas y robustas, es posible definir con mayor precisión las necesidades de cuidados y las características de las personas que los brindan y que los requieren, lo que facilita la toma de decisiones de política pública basadas en información sólida y orientadas a reducir las desigualdades y promover la igualdad de género.

F. Reflexiones finales

El reconocimiento por parte de los Gobiernos de América Latina y el Caribe de la integralidad de los derechos de las mujeres, las adolescentes y las niñas, la adopción de marcos normativos en materia de igualdad y la progresiva eliminación de leyes discriminatorias, así como el fortalecimiento de la arquitectura de género en el Estado y en los sistemas de información, constituyen elementos en los que los países de la región han avanzado en términos de la igualdad formal.

A pesar de ello, ningún país de la región ha alcanzado la igualdad sustantiva. Todavía persisten brechas entre la magnitud de las desigualdades de género y las capacidades, el financiamiento y la información disponible en los Estados para poder superarlas en un contexto complejo e incierto. Además de continuar promoviendo los procesos de transversalización de género en los Estados, es necesario superar la división sexual del trabajo y transitar hacia una justa organización social de los cuidados, en el marco de un nuevo paradigma de desarrollo, la sociedad del cuidado, que impulse la igualdad de género en las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible.

Cuadro V.1

Un sistema de información integrado para la sociedad del cuidado

Censos de población	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis de estructuras demográficas al nivel máximo de desagregación territorial - Comprensión de formas nuevas y diversas de organización dentro de los hogares - Medición de información sobre el uso del tiempo (por ejemplo, en el Caribe)
Encuestas de uso de tiempo	<ul style="list-style-type: none"> - Mejoramiento y actualización de los datos sobre el uso del tiempo y el trabajo no remunerado en los países que ya cuentan con mecanismos de medición, e incorporación en los países que aún no disponen de ellos - Elaboración de cuentas satélite de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado para visibilizar la economía del cuidado, la división sexual del trabajo y las contribuciones de las mujeres a la economía y el sostenimiento de la vida
Registro civil y estadísticas vitales	<ul style="list-style-type: none"> - Seguimiento y actualización de información demográfica y epidemiológica
Estadísticas sobre condiciones de vida	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis de la demanda de cuidados - Información sobre la infancia y la adolescencia, las personas mayores y las personas con discapacidad - Análisis con perspectiva multidimensional de la pobreza, las condiciones de la vivienda y la infraestructura de cuidado
Estadísticas referentes a migración	<ul style="list-style-type: none"> - Producción con enfoque interseccional para caracterizar fenómenos que se acentúan en las poblaciones migrantes (cadenas globales de cuidado, demanda de cuidados en contextos de movilidad)
Registros administrativos	<ul style="list-style-type: none"> - Identificación, seguimiento y evaluación de servicios privados, públicos y comunitarios de cuidados, así como de disponibilidad de infraestructura para los cuidados en forma integrada con información sobre acceso a programas sociales, seguridad social y localización geográfica, entre otras
Encuestas de fuerza de trabajo y otras encuestas de hogares	<ul style="list-style-type: none"> - Visibilización de la fuerza laboral del sector de los cuidados, en subsectores como el trabajo doméstico remunerado, la salud y la educación, así como de elementos vinculados al autoconsumo, la informalidad y la ruralidad - Caracterización socioeconómica de los hogares
Censos económicos y encuestas económicas	<ul style="list-style-type: none"> - Inclusión del sector de los cuidados como sector estratégico en los censos económicos - Inclusión de los establecimientos que brindan cuidados en los directorios de empresas para la formulación de módulos y encuestas especializadas que permitan caracterizar el sector de los cuidados, su cobertura, sus desafíos y su contribución, así como para abordar las necesidades del cuidado en el sector privado
Sistemas de información geográfica	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporación de mapas del cuidado: integración de fuentes de datos e inclusión georreferenciada de la oferta de cuidados e indicadores de oferta y demanda de cuidados

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

La región cuenta para este objetivo con la Agenda Regional de Género, resultado de los acuerdos de las reuniones de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en sinergia con la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, así como otros tratados, convenios, convenciones y compromisos internacionales, que establecen un marco internacional en materia de derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género.

América Latina y el Caribe lidera el posicionamiento del cuidado como un derecho humano, un bien público global y un pilar central del desarrollo sostenible, y ha contribuido de manera significativa al debate internacional, a la vez que los países avanzan en políticas nacionales y locales.

La región ha acordado un horizonte, el “qué”: un cambio de paradigma, la sociedad del cuidado. La pregunta que busca responder este documento es “cómo” lograrlo. Para ello convoca a dialogar sobre las formas y características de la gobernanza, las capacidades técnicas, operativas, políticas y prospectivas de las instituciones encargadas de dichas transformaciones, los espacios de diálogo social, la economía política de los cuidados, la cooperación internacional y el financiamiento suficiente y sostenible de las políticas y sistemas de cuidados.

Cincuenta años después de la realización de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer (Ciudad de México, 1975) y 30 años después de la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995), así como a cinco años de que se cumpla el plazo establecido para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la XVI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe hace un llamado a una década de acción para la igualdad sustantiva y la sociedad del cuidado.

Con esta propuesta, la región lleva de los territorios al ámbito nacional, y de la región al mundo, un multilateralismo renovado y una acción colectiva decidida y decisiva para lograr la igualdad sustantiva, la paz y el desarrollo.

Bibliografía

- Aguirre, R., Batthyány, K., Genta, N. y Perrotta, V. (2014). Los cuidados en la agenda de investigación y en las políticas públicas en Uruguay. *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, 18(50). 43-60.
- Aguirre, R. y Ferrari, F. (2014). La construcción del sistema de cuidados en el Uruguay: en busca de consensos para una protección social más igualitaria. *Serie Políticas Sociales* (192) (LC/L.3805). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Almeida Sánchez, M. D. (2024). Marcos conceptuales y metodologías de identificación del gasto público con perspectiva de género. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2024/127). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Alvaredo, F., De Rosa, M., Flores, I. y Morgan, M. (2024). Medición de la desigualdad mediante la integración de fuentes de datos. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2024/122). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Ambel, A. A., Tesfaye, W. M. y Yonis, M. B. (2022). A gendered fiscal incidence analysis for Ethiopia: evidence from individual-level data. *Policy Research Working Paper* (10130). Banco Mundial.
- Bango, J., Cossani, P., Piñeiro, V. y Campanella, J. (2024). *Aportes para la gestión territorial de sistemas integrales de cuidados*. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.
- Batthyány, K. (2024). El cuidado en el centro de los nuevos acuerdos sociales. *Análisis Carolina* (6). 1-12.
- Bidegain, N. (2017). La Agenda 2030 y la Agenda Regional de Género: sinergias para la igualdad en América Latina y el Caribe. *Serie Asuntos de Género* (143) (LC/TS.2017/7). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Bidegain, N., Scuro, L. y Vaca Trigo, I. (2020). La autonomía económica de las mujeres en tiempos de COVID-19. *Revista CEPAL* (132) (LC/PUB.2021/4-P). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Collado, D. y Bidegain, N. (2025a). Efectos de políticas contracíclicas en los ingresos de mujeres y hombres durante la pandemia de COVID-19: un análisis de género sobre impuestos personales y transferencias en Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia y el Ecuador. *Serie Asuntos de Género*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017). *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.13/5).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019). *Panorama Social de América Latina, 2018* (LC/PUB.2019/3-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2021* (LC/PUB.2021/5-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022a). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/7-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022b). *Romper el silencio estadístico para alcanzar la igualdad de género en 2030: aplicación del eje sobre sistemas de información de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.15/4).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022c). *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023a). *45 años de Agenda Regional de Género* (LC/MDM-E.2022/4).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023b). *Compromiso de Buenos Aires* (LC/CRM.15/6/Rev.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024a). *América Latina y el Caribe ante las trampas del desarrollo: transformaciones indispensables y cómo gestionarlas* (LC/SES.40/3-PJ-*).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024b). *Acción para la igualdad, el desarrollo y la paz en América Latina y el Caribe: proyecto de informe regional sobre el examen de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing a 30 años de su aprobación en sinergia con la implementación de la Agenda Regional de Género* (LC/MDM.66/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024c). Sistema Distrital de Cuidado en Bogotá: diseño y puesta en marcha de un pacto político, social y fiscal. *Boletín Igualdad de Género* (2).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024d). Declaración de las Ministras y Altas Autoridades de los Mecanismos Nacionales para el Adelanto de las Mujeres de América Latina y el Caribe para el 68º Período de Sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. *Informe de la 65ª Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Reunión híbrida, 11 y 12 de octubre de 2023* (LC/MDM.65/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025). *Acción para la igualdad, el desarrollo y la paz en América Latina y el Caribe: informe regional sobre el examen de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing a 30 años de su aprobación en sinergia con la implementación de la Agenda Regional de Género* (LC/MDM.66/5).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres y Organización Internacional del Trabajo. (2025). *Lineamientos para políticas de cuidado desde una perspectiva de género, territorial e interseccional* (LC/CRM.16/4).

- Deza, M. C., Dondo, M., Jara, H. X., Rodríguez Guerrero, D. A. y Torres, J. (2025a). *Assessing the Role of Tax-benefit Systems in Reducing the Gender Income Gap in Latin America*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. (2020). Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19: hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación. *Brief* (v 1.1. 19.08.2020).
- Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. (2022). *A toolkit on paid and unpaid care work: from 3Rs to 5Rs*.
- Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. (2024). *Mecanismos para el adelanto de las mujeres en América Latina y el Caribe: una condición necesaria para el avance de la igualdad de género*.
- Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres y Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). *Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: elementos para su implementación* (LC/TS.2022/26).
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2024). *Uso del tiempo entre los y las adolescentes en América Latina*.
- Forester, S. y Mazur, A. G. (2024). Introduction to the roundtable: emerging research agendas for state feminism in the age of democratic reversal. *French Politics*, 22(3). 185-196.
- Goldin, C. (2021). *Career and Family: Women's Century-Long Journey toward Equity*. Princeton University Press.
- Grupo de Trabajo para la elaboración de una guía metodológica sobre mediciones de uso del tiempo en América Latina y el Caribe de la Conferencia Estadística de las Américas. (2022). *Guía metodológica sobre las mediciones de uso del tiempo en América Latina y el Caribe* (LC/CEA.11/17). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Gúezmes García, A., Bidegáin Ponte, N. y Scuro, M. L. (2023, diciembre). Igualdad de género y sociedad del cuidado. *Revista CEPAL* (141) (LC/PUB.2023/29-P/-*). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Kaul, I. y Blondin, D. (2015). Los bienes públicos globales y las Naciones Unidas. En J. A. Ocampo (Ed.), *Gobernanza global y desarrollo: nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional*. Naciones Unidas y Siglo XXI Editores.
- Mazzucato, M. (2023). *Cambio transformacional en América Latina y el Caribe: un enfoque de política orientada por misiones* (LC/TS.2022/150/Rev.1). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Milward, K., Mukhopadhyay, M. y Wong, F. F. (2015). Gender mainstreaming critiques: signposts or dead ends? *IDS Bulletin*, 46(4). 75-81.
- Moser, C. y Moser, A. (2005). Gender mainstreaming since Beijing: a review of success and limitations in international institutions. *Gender & Development*, 13(2). 11-22.
- Naciones Unidas. (2020). *Nota de orientación de las Naciones Unidas sobre la protección y promoción del espacio cívico*. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/CivicSpace/UN_Guidance_Note_ES.pdf
- Naciones Unidas. (2021). *Nuestra Agenda Común. Informe del Secretario General*.
- Naciones Unidas. (2024). Transformar los sistemas de cuidados en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de Nuestra Agenda Común. *Documento de política del sistema de las Naciones Unidas*.
- Novovic, G. (2023). Gender mainstreaming 2.0: emergent gender equality agendas under Sustainable Development Goals. *Third World Quarterly*, 44(5). 1058-1076.
- Organización Internacional del Trabajo. (2013). *Resolución I*. 19ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo.
- Organización Internacional del Trabajo. (2024). *Resolución relativa al trabajo decente y la economía del cuidado* (ILC.112/Resolución V).
- Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. (2023). *Institutional Mechanisms as Critical Actors for Gender Equality: A Review from the OSCE Region*.
- Pautassi, L. (2016). Del "boom" del cuidado al ejercicio de derechos. *Sur - Revista Internacional de Derechos Humanos*, 13(24), 35-42.
- Sawer, M., Banaszak, L. A., True, J. y Kantola, J. (2023). *Handbook of Feminist Governance*. Edward Elgar Publishing.
- Scuro, L., Alemany, C. 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* (LC/TS.2022/134). Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.
- Scuro, L. y Silva, M. J. (2022a). Comuna de Padre Las Casas: mapeo y recomendaciones para la implementación de soluciones de cuidado. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/111). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Scuro, L. y Silva, M. J. (2022b). Comuna de Renca: mapeo y recomendaciones para la implementación de soluciones de cuidado. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/96). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Vaca Trigo, I. y Baron, C. (2022). Descentrar el producto interno bruto (PIB): bienestar, cuidados y tiempo. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/80). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

- Valenzuela, M. E., Scuro, M. L. y Vaca Trigo, I. (2020). Desigualdad, crisis de los cuidados y migración del trabajo doméstico remunerado en América Latina. *Serie Asuntos de Género* (158) (LC/TS.2020/179). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Vargas, V. y Wieringa, S. (1998). The triangle of empowerment: processes and actors in the making of public policy for women. En G. Lycklama à Nijeholt, V. Vargas y S. Wieringa (Eds.). *Women's Movements and Public Policy in Europe, Latin America, and the Caribbean*. Routledge.
- Woodward, A. (2004). Building velvet triangles: gender and informal governance. En T. Christiansen y S. Piattoni (Eds.). *Informal Governance in the European Union*, 76-93. Edward Elgar.
- Zarembeg, G. (2023). Latin American perspectives on feminist governance: between mainstreaming and sidestreaming challenges. En M. Sawer, L. A. Banaszak, J. True y J. Kantola (Eds.), *Handbook of Feminist Governance*, 408-420. Edward Elgar Publishing.



La construcción de la sociedad del cuidado representa una transformación indispensable para lograr la igualdad sustantiva, el desarrollo sostenible y la paz. Este paradigma prioriza la sostenibilidad de la vida y del planeta y reconoce los cuidados como una necesidad, un derecho, un bien público y un trabajo clave para dinamizar la economía. También establece la interdependencia entre las personas, la dimensión ambiental y el desarrollo económico y social en forma sinérgica.

Los Estados tienen hoy una importante oportunidad para impulsar esta transformación y responder a una creciente crisis en el ámbito del cuidado —exacerbada por el envejecimiento de la población y los efectos del cambio climático— que supera ampliamente las capacidades actuales en materia de servicios, infraestructura y personas para la provisión de cuidados.

En el presente documento se analizan los escenarios para avanzar hacia la sociedad del cuidado y se plantea cómo impulsar este cambio, con diagnósticos y recomendaciones que destacan la gobernanza, la economía política y el diálogo social, junto con el cambio cultural, la medición y el financiamiento, como elementos clave para lograr las transformaciones indispensables para alcanzar un desarrollo sostenible con igualdad de género.

