



WWW.LAC.OXFAM.ORG

OPORTUNIDADES DEL ESPACIO FISCAL PARA EL FINANCIAMIENTO DE LOS CUIDADOS

AGOSTO, 2025

Este informe surge de la preocupación por el estrechamiento del espacio fiscal y los sesgos estructurales que caracterizan las políticas tributarias en la mayoría de los países de la región, así como de la limitada capacidad estatal para invertir en políticas sociales y ambientales; y busca visibilizar la importancia de que los países de la región cuenten con sistemas tributarios que recauden de manera justa y alcancen el financiamiento de políticas para avanzar hacia un pacto fiscal y social que garantice una tributación justa, capaz de revertir uno de los principales determinantes de la desigualdad: la injusta organización social de los cuidados.

© Oxfam en LAC, agosto, 2025

Este documento fue escrito por Verónica Serafini Geoghegan.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor póngase en contacto con nasheli.noriega@oxfam.org

Esta publicación está sujeta a copyright, pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa.

CRÉDITOS

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Dirección general: Pablo Vommaro

Colaboración y revisión: Cecilia Gofman



Oxfam en LAC

Dirección Regional: Gloria García Parra



Latindadd

Dirección Global de Incidencia: Patricia Miranda



Equipo de investigación y autorías: Verónica Serafini Geoghegan
Coordinación de la investigación: Nasheli Noriega Izquierdo

Diagramación de gráficos: Maria Eugenia Luarca

Ilustraciones: Maria Eugenia Luarca

Oxfam agradece la contribución en la revisión de este documento de:

Secretariado Técnico de la Alianza Global por los Cuidados

Sara Valdes
Samara Hernández
Yara Tarabulsi

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Ana Güezmes
Lucía Scuro
Diego Collado
Paula Aghon
Carmen Álvarez
Belén Villegas
Ana Luiza Matos De Oliveira
Nahuel Oddone
Miguel Diego De Guadalupe Del Castillo Negrete Rovira
Jennifer Alvarado Vargas

Conferencia Interamericana de Seguridad Social Lourdes Jiménez Brito

ONU MUJERES

Cecilia Alemany
Laura Perez Castaño
Patricia Cossani Padilla
Lourdes Colinas
Marta San Juan
Beatriz Garcia
Alison Vasconez Rodriguez
Viviana Pineiro Rodriguez
Denize Santana De Sousa
Raquel Coello

Así como a: Alejandra Alayza, Alejandra Benítez, Alexandra Haas, Ana Teresa Arevalo, Andrea Guzmán, Bárbara Barboza, Cinthia Irma Navarro, Cristina Rovira, Cynthia Carrasco, Daisy Avila, Efrén Pérez, Jenny Gallegos, Lourdes Montero, Marcela Prieto, Mariana Belló, Monica Bau, Nazlin Garcia, Ricardo Saenz, Rosario Castro, Roxana Delgado, Veronica Paz Arauco y Viviana Santiago.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

CAF	Corporación Andina de Fomento
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIAT	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
CIPCI	Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo
CMP Flora Tristán	Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán
CMCFI	Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Fiscal Internacional
CRM	Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe
ENUT	Encuestas Nacionales de Uso del Tiempo
IRP	Impuesto a la renta personal
IVA	Impuesto al valor agregado
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
NNA	Niños, niñas y adolescentes
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OIM	Organización Internacional de Migraciones
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PIB	Producto interno bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PT-LAC	Plataforma Tributaria de Latinoamérica y el Caribe
TGF	Tasa global de fecundidad
TJN	Tax Justice Network
Unicef	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
WEF	World Economic Forum

PRÓLOGO

Este documento se publica en vísperas de la XVI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (CRM), espacio pionero que ha funcionado como mecanismo clave para definir una agenda regional de género orientada a acelerar los avances hacia la igualdad sustantiva.

Si bien esta agenda es definida por los gobiernos de la región, la participación activa de la sociedad civil y de la academia ha sido constante y fundamental para impulsar debates, dar seguimiento a los compromisos asumidos y apoyar su implementación.

Las cuestiones fiscales han estado presentes en la agenda regional de género, espacialmente a partir de la Estrategia de Montevideo (2016). No obstante, a treinta años de la revisión de la Plataforma de Acción de Beijing, las mujeres siguen demandando sistemas tributarios que beneficien a la sociedad en su conjunto y que promuevan una redistribución de recursos para el sostenimiento de la vida.

En LAC, debido a sistemas fiscales injustos, el 1 % más rico contribuye proporcionalmente con menos impuestos que el 50 % de las personas con menores ingresos. Esto se traduce en una deficiente recaudación de impuestos, que en la región creció apenas 1.7 puntos porcentuales entre 2010 y 2022, y alcanzó el 21.2 % del PIB regional en 2022. Esta recaudación es 12 puntos porcentuales más baja que el promedio de las economías de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

La motivación de este estudio surge de la preocupación por el estrechamiento del espacio fiscal y los sesgos estructurales que caracterizan a las políticas tributarias en la mayoría de los países de la región, así como de la limitada capacidad estatal para invertir en políticas sociales y ambientales.

Desde la economía feminista se ha documentado que la contracción del espacio fiscal, los sesgos de género y las políticas de austeridad no son fenómenos aislados, sino manifestaciones de una ideología patriarcal que, al no reconocer el valor de los cuidados como inversión social imprescindible, reproduce desigualdades entre hombres y mujeres. También profundiza las brechas entre mujeres de distintas clases sociales —aquellas que pueden adquirir servicios de cuidado y quienes deben proveerlos como única fuente de empleo o medio para garantizar la subsistencia de sus hogares—, así como entre países y territorios que exportan o importan mano de obra para dichas tareas.

En cuanto al alcance de esta investigación, se trabajó con las estadísticas más accesibles publicadas por organismos como CEPAL y ONU Mujeres. Esto determinó que el análisis no incluyera cruces interseccionales para examinar con mayor profundidad las desigualdades. Asimismo, el estudio no contempló ejercicios de modelaje de escenarios con impuestos progresivos ni incorporó la variable de género en el análisis del gasto público, aspectos que podrían ampliar el enfoque en futuras investigaciones.

Durante la elaboración del documento se identificó la escasa documentación disponible sobre experiencias subnacionales en materia fiscal, lo que subraya la necesidad de seguir indagando, particularmente en torno al papel que han desempeñado las organizaciones feministas y de mujeres en estos procesos.

Es importante destacar que, en algunos países, el trabajo doméstico remunerado aún presenta rezagos alarmantes y se mantiene en condiciones propias del siglo XIX. Las disparidades son particularmente visibles en el acceso a la seguridad social, tanto en términos generales como específicamente en el caso de las mujeres.

Este documento busca contribuir a la implementación del Compromiso de Tlatelolco —que será adoptado en el marco de la CRM— para avanzar hacia un pacto fiscal y social que garantice una tributación justa, capaz de revertir uno de los principales determinantes de la desigualdad: la injusta organización social de los cuidados.

INTRODUCCIÓN

Las desigualdades de género tienen un carácter estructural¹, inseparable del modelo de desarrollo latinoamericano y del patriarcado, un sistema cultural que asigna exclusivamente a las mujeres el rol de cuidadoras, una dinámica aún vigente en la región.

En este documento se identifican los desafíos urgentes para cerrar las brechas económicas de género, agudizadas por la crisis de la pandemia de COVID-19. Estas condiciones limitan el ejercicio pleno de sus derechos económicos y sociales y entre ellas, destacan:

1. La falta de ingresos propios: El 27 % de las mujeres no percibe ingresos, frente al 10,8 % de los hombres.
2. Menor participación laboral: Las mujeres están 23,3 puntos porcentuales por debajo de los hombres en tasa de empleo.
3. Desigualdad salarial: Por cada 100 unidades monetarias que gana un hombre, una mujer recibe 81.5.
4. Exclusión de la solidaridad social: El 51,9 % de las mujeres ocupadas no cotiza ni está afiliada a ningún sistema de protección social (CEPAL y OIT, 2025, p. 4), debido a la alta informalidad laboral.

Una parte de estos problemas se debe al **modelo de desarrollo caracterizado por el extractivismo**, el cual “no sentó las bases en el mediano y largo plazo para poner fin a las desigualdades de manera sostenida” (Oxfam, 2024a, p. 29), es decir, **no generó empleos ni ingresos tributarios suficientes. Pero otra parte, se debe a la sobrecarga de trabajo no remunerado que llevan las mujeres, derivada de una injusta organización social de los cuidados**, fundada en la división sexual del trabajo como un nudo estructural de la desigualdad (CEPAL, 2017, p. 15).

Reducir las desigualdades estructurales implica identificar y cerrar las brechas entre las necesidades de cuidados y la oferta de servicios accesibles y de calidad; además, implica desnaturalizar los roles de género y terminar con las relaciones jerárquicas de poder que sustentan la actual división sexual del trabajo.

¹ La CEPAL se ha referido en la *Estrategia de Montevideo* (2017), para definir este carácter estructural, a los cuatro nudos estructurales de la desigualdad de género que se refuerzan mutuamente: “i) la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza; ii) los patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio; iii) la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado, y iv) la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público” (p. 15).

En la mayoría de los países de la región, el movimiento feminista y algunos Gobiernos están impulsando el debate y la instalación de políticas y sistemas de cuidados. Esta demanda **debe ir acompañada de financiamiento público**, aún en un contexto de importantes restricciones fiscales debido al aumento de la deuda, principalmente externa, en la última década y un histórico sistema tributario con bajas e inequitativas recaudaciones, que además promueve beneficios tributarios.

El derecho al cuidado está garantizado en diversos instrumentos internacionales y en los marcos normativos de una gran cantidad de países². A pesar de ello, **pocos países de la región han implementado medidas de amplio alcance**. En la mayoría de estos, existen intervenciones, en gran parte relacionadas con la adscripción al trabajo remunerado, como las licencias parentales, y financiadas por trabajadoras/es y empleadoras/es. **Debido a la baja e informal participación laboral de las mujeres, el alcance de estas medidas es reducido y también inequitativo**. Así, el financiamiento derivado de las contribuciones a la seguridad social es limitado y configura desigualdades entre las mujeres. Por tal razón, es necesario buscar recursos de financiamiento sobre la base de un sistema tributario justo, es decir, que paguen los que más tienen y “avanzar hacia un pacto fiscal y social por una tributación [...] que garantice los derechos de todos y todas y, en particular, de las poblaciones que experimentan mayores desigualdades, como las mujeres” (Oxfam, 2024b, p.3).

Este informe busca visibilizar la importancia de que los países de la región cuenten con sistemas tributarios que recauden de manera justa y alcancen el financiamiento de políticas para una nueva distribución de los cuidados. El primer apartado se dedica a contextualizar la situación de las mujeres y las desigualdades persistentes. El segundo apartado aborda los mecanismos actuales de financiamiento de las políticas de cuidados, poniendo en evidencia la incapacidad para financiar la universalidad y reducir las desigualdades. Finalmente, se proponen algunas recomendaciones comunes dado el contexto regional.

Conforme a una estimación realizada por la plataforma periodística en Perú, en los últimos 5 años, el Estado ha dejado de recaudar más de 27 mil millones de dólares por beneficios tributarios otorgados a grupos económicos específicos (Ojo Público, 2025).

² De acuerdo con la información del Observatorio para la Igualdad de Género, el derecho al cuidado está contenido en normativas de 36 países: Anguila, Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Islas Caimán, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. <https://oig.cepal.org/es/leyes/leyes-de-cuidado> [revisado el 1 de junio de 2025]

1. CONTEXTO LATINOAMERICANO

ANÁLISIS DE LA DESIGUALDAD

América Latina y el Caribe es una de las regiones más desiguales del mundo. Un reciente reporte de Oxfam ubica a nuestra región con una mayor polarización entre la riqueza que posee el 1 % más rico de la población y la que posee el 50 % más pobre. En 2022, el 1 % más rico de la región concentró casi 43,5 de cada 100 dólares de la riqueza total, mientras que la mitad más pobre de la población en su conjunto sólo concentró 0,8 de cada 100 dólares (Oxfam, 2024a, p. 19).

La desigualdad económica se verifica también entre hombres y mujeres. Según el Global Gender Gap Report 2023 (WEF, 2023) el índice de paridad en participación y las oportunidades económicas de América Latina y el Caribe se sitúa en 65,2 %, la tercera puntuación regional más baja, solo por delante de Oriente Medio y el Norte de África, así como de Asia Meridional. Las regiones mejor ubicadas son Norteamérica, Asia del Este, Asia del Pacífico y Europa, en ese orden.

América Latina tiene un mejor desempeño en el índice de paridad educativa: llega al 99,2 %. Llama la atención este resultado altamente positivo y su limitada correspondencia con el desempeño económico. Esto indica que, a pesar de que casi se cerraron las brechas educativas, ya que las mujeres avanzan en la acumulación de capital humano, este proceso no se traduce de manera directa en mejoras en el ámbito económico.

El análisis de la desigualdad del ingreso entre hombres y mujeres requiere incorporar la complejidad de la interacción de la familia, el mercado laboral y el Estado, y la distribución intrafamiliar de los ingresos.

La principal limitación es que, en la mayoría de los conjuntos de datos sobre la renta, solo algunos componentes de ésta (los relacionados esencialmente con el trabajo) se perciben y están disponibles a nivel individual; los demás son percibidos por los hogares o se miden como si se percibieran a nivel del hogar. El supuesto central de quienes formulan políticas públicas es que en los hogares multipersonales, todos los integrantes se benefician por igual de los recursos compartidos dentro del hogar, es decir, “sin identificar las implicancias distributivas de género de las diferentes intervenciones” (CEPAL, 2023b, p. 159).

Por esta razón, mientras no sea posible medir los ingresos individuales —es decir, poder distribuir los ingresos del hogar entre los miembros del hogar por sexo—, la mejor forma de evaluar las desigualdades de ingreso en los hogares es mediante variables que se le aproximan, como los salarios, las pensiones o el tiempo dedicado al trabajo no remunerado.

Las desigualdades de género socavan la capacidad de las mujeres para ejercer su derecho a la tierra, a la propiedad y a la vivienda, lo cual se agrava con las tendencias globales como la crisis climática, la urbanización y los procesos de mercantilización (Oxfam, 2022; Oxfam, 2019), en las cuales

los cuidados se vuelven “un campo de disputa necesario para definir lo reproductivo desde otras formas de organizar la sociedad” (Oxfam, 2022, p. 6).

Los impuestos relacionados con estos activos tienen el potencial de ser progresivos y redistributivos, pero también pueden ser concentradores o regresivos beneficiando especialmente a los hombres; por lo tanto, deben incorporar el enfoque de género.

Si el objetivo es reducir las desigualdades económicas, los nudos estructurales deben atenderse de forma integral, teniendo en cuenta que se refuerzan mutuamente, por lo que no es posible evadir la división sexual del trabajo, que deriva en la sobrecarga del trabajo no remunerado y que impacta en sus vínculos con las trayectorias laborales, lo que lleva de manera directa a los ingresos laborales y las pensiones.

Desde esta perspectiva, **la movilización interna de recursos — recaudaciones tributarias y contribuciones sociales— adquiere relevancia por su potencial para crear espacio fiscal y para distribuir (o no).**

Los siguientes apartados se destinan a analizar las características y oportunidades del sistema tributario para generar los recursos adicionales que requiere el financiamiento de las políticas de cuidados.

CORRESPONSABILIDAD EN LOS CUIDADOS, CORRESPONSABILIDAD EN EL FINANCIAMIENTO DEL CICLO DE VIDA

A lo largo de la vida, todas las personas consumen bienes y servicios necesarios para la reproducción social. Una parte se produce, es monetizada e intercambiada en el mercado, mientras que otra parte se produce con trabajo no remunerado y se intercambia en los hogares y la comunidad sin relaciones mercantiles de por medio. **La adquisición en el mercado requiere dinero, por lo que una parte importante de la población realiza trabajo remunerado y, con los ingresos que obtiene, adquiere los bienes y servicios que están intermediados por los precios.**

Una importante proporción de la población no cuenta con la edad o con las condiciones para dedicar tiempo al trabajo remunerado. Niños, niñas y adolescentes (NNA), personas mayores o con discapacidades, y mujeres con altas cargas de trabajo no remunerado son los grupos más amplios que en cualquier sociedad están fuera de la fuerza de trabajo.

En aquellas sociedades demográficamente más jóvenes, existe el llamado bono demográfico, lo que proporciona a esa economía la posibilidad de contar con un gran contingente de personas en edad de trabajar — generalmente, entre los 15 y 65 años— mayor a la cantidad de personas con edades fuera de ese rango.

Si este bono es bien aprovechado, el país tiene la oportunidad de un crecimiento alto, con reducción de pobreza y desigualdades, y de generar ahorros para fortalecer las trayectorias sostenibles de los sistemas de seguridad social, de la deuda y del crecimiento.

Un reciente reporte de Oxfam ubica a nuestra región con una mayor polarización entre la riqueza que posee el 1 % más rico de la población y la que posee el 50 % más pobre. En 2022, el 1 % más rico de la región concentró casi 43,5 de cada 100 dólares de la riqueza total, mientras que la mitad más pobre de la población en su conjunto sólo concentró 0,8 de cada 100 dólares.

Oxfam, 2024a, p. 19

A nivel microeconómico e individual, durante la etapa laboral es cuando las personas reciben ingresos y ahorran para su futuro —aportes jubilatorios, activos—, así como para financiar el consumo de los integrantes de la familia y la comunidad que no cuentan con ingresos laborales. En esta etapa de la vida también se pagan más impuestos, ya sea como impuestos indirectos (consumo) o como directos, derivados de los ingresos y activos acumulados.

Mientras que el pago de impuestos permite al Estado implementar políticas para financiar parte de los costos de reproducción social, como las transferencias de ingresos en la protección social, la salud o la educación públicas, la infraestructura de agua y saneamiento, por ejemplo, el pago de aportes o contribuciones a la seguridad social permite la existencia y sostenibilidad de ésta.

Durante la infancia y la vejez, el consumo es mayor que los ingresos; por lo tanto, en esta etapa, los ingresos de otros miembros financian ese consumo gracias a la existencia de un superávit. Es decir, algunos integrantes de la familia, durante algunos años, ganan más que lo que consumen ellos mismos, por lo cual, parte de ese superávit se destina al resto. **Al analizar por sexo este comportamiento, las mujeres presentan déficits a lo largo de toda su vida** debido al alto porcentaje de mujeres fuera de la fuerza de trabajo remunerado, los menores ingresos laborales de las mujeres y los periodos laborales más cortos, lo que en su conjunto hace que, macroeconómicamente, las mujeres no logren acumular superávits.

La existencia de déficits económicos en el ciclo de vida implica falta de autonomía económica para las mujeres a lo largo de toda su vida. La corresponsabilidad en los cuidados no solo radica en la redistribución del trabajo no remunerado que tienen actualmente las mujeres, sino en el financiamiento de políticas que contribuyan a reducir esta diferencia negativa derivada de su rol en los cuidados. No solo son importantes los impuestos justos, también cómo se estructuran los sistemas de seguridad social, ya que es durante el periodo laboral cuando el superávit permite financiar el aporte a la seguridad social.

EL RECONOCIMIENTO DE LOS CUIDADOS EN EL DISCURSO PÚBLICO

Los cuidados han ido aumentando su centralidad en los debates nacionales, regionales e internacionales. América Latina y el Caribe es una de las regiones de mayor avance en los últimos años teniendo en cuenta que los países se han comprometido no solo a la implementación de políticas y sistemas, sino también a su financiamiento. A continuación, se presenta una cronología de instrumentos en los que se formaliza este objetivo.

Dado que América Latina y el Caribe constituye la región más desigual del planeta, es evidente que los Estados no se han comprometido con una recaudación justa, sostenible y equitativa que permita garantizar los derechos. Por ello, la Agenda Regional de Género toma relevancia al insistir en las recomendaciones de los Compromisos de Buenos Aires, resultantes de la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe

(CRM), en la necesidad de “implementar mecanismos específicos de financiamiento para garantizar recursos suficientes, intransferibles, sostenibles y que cubran todos los niveles y ámbitos de la política pública orientada a revertir las desigualdades de género y garantizar los derechos de las mujeres, adolescentes y niñas, incluido el derecho al cuidado”.

En la región, Uruguay fue el país pionero en la implementación de un

En el caso Bolivia, Colombia y Honduras se han desarrollado las siguientes acciones:

Bolivia:

- A nivel local, se han implementado cinco leyes municipales de cuidado, y actualmente se está desarrollando una política pública nacional de cuidados, que se encuentra en una etapa muy avanzada de formulación.

Colombia

- Se está avanzando jurídicamente para contar con un Sistema Nacional de Cuidado, que se respalda en la Ley 2297 de 2022, también conocida como la “Ley de Cuidadores de las personas con discapacidad” y que busca cobijar a 19,5 millones de mujeres, 90% mujeres mayores de 10 años, que realizan trabajos de este tipo sin remuneración, frente a solo 12,7 millones de hombres, el 63% de la población masculina de esa misma edad, según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE, 2020).

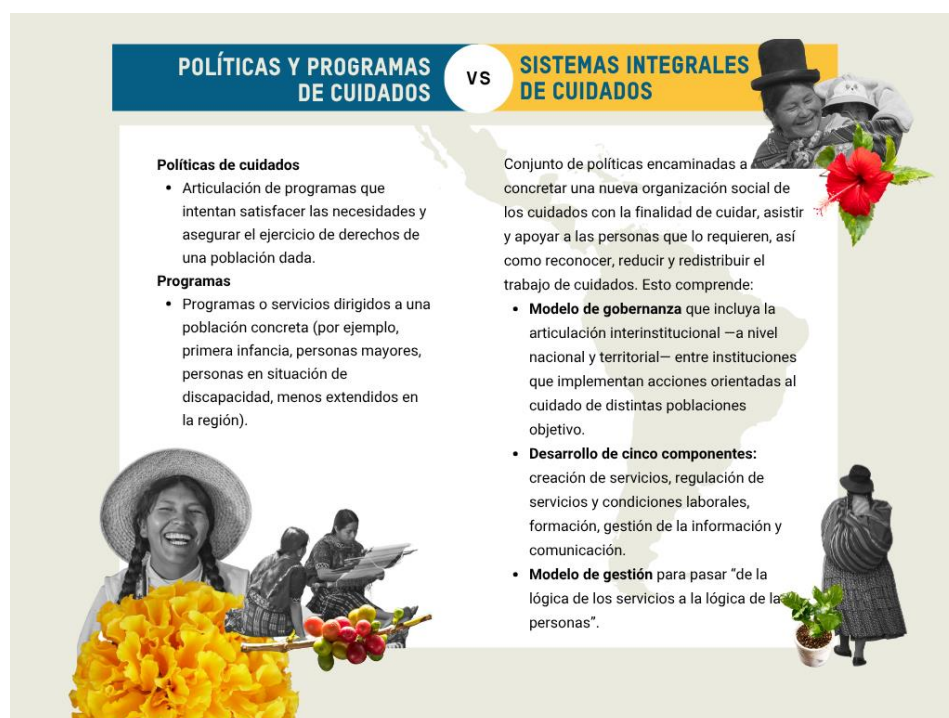
Honduras:

- Creación del Gabinete de los Cuidados: En septiembre de 2024, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) instaló oficialmente este órgano de gobernanza de alto nivel, alineado con compromisos ante la CEPAL y la CRM. El Gabinete articula a 12 secretarías de Estado y 46 instituciones, con la tarea de coordinar la futura implementación del Sistema Integral de Cuidados.
- Creación de la Mesa Técnica “MeCuida” y consultas territoriales. A través de la Mesa Técnica de los Cuidados (MeCuida), SEDESOL impulsó un espacio colaborativo interinstitucional y con sociedad civil para diseñar una política pública de cuidados.
- Desde 2024 se desarrollaron jornadas de consulta en Tegucigalpa y otros departamentos, incluyendo participantes del sector doméstico informal. Los aportes se integran en un diagnóstico nacional de la política de cuidados.
- Avances en el borrador de la Política y Ley Nacional de Cuidados. En diciembre de 2024, SEDESOL presentó al Comité Técnico el borrador de la Política Nacional de los cuidados, elaborada con enfoque de derechos, género y reconociendo tanto trabajo remunerado como no remunerado.
- Borrador de la ley de protección social de Honduras que incorpora lineamientos para la creación de un sistema integral de los cuidados.

sistema integral de cuidados. Otros países, como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú³ y República Dominicana (CEPAL, 2024b, p. 15), iniciaron la implementación recientemente.

³ En abril de 2024, la Comisión de la Mujer y Familia del Congreso de la República archivó 4 proyectos de Ley que buscaban crear el Sistema Nacional de Cuidados (SNC), entre los que se encontraba el Proyecto de Ley N.º 2735 de Reconocimiento del Derecho al Cuidado y de Creación del Sistema Nacional de Cuidados (SNC), presentado por el Poder Ejecutivo al Congreso el 2022. El 2025, el Ejecutivo presentó al Congreso el Proyecto de Ley 11659, Ley que promueve la modernización de la gestión integral de la atención de cuidados a lo largo del ciclo de vida de las personas y creación de su sistema funcional, que actualmente se encuentra en la Comisión de Constitución y Reglamento y en la Comisión de la Mujer y Familia del Congreso de la República para su discusión.

A medida que se avanzó en los marcos normativos y el diseño e implementación, también **se ha avanzado en la definición de los alcances conceptuales y de los contenidos de las políticas, programas y los sistemas de cuidados para contribuir a la integralidad en la implementación.**



Fuente: ONU Mujeres y CEPAL (2021).

A PESAR DE LOS AVANCES, PERSISTE LA DEUDA CON LAS MUJERES

Durante la primera década del siglo XXI, algunos países de América Latina verificaron importantes niveles de crecimiento económico que, combinados con un renovado ímpetu de las políticas sociales, permitieron reducir los niveles de pobreza y, aunque con menor éxito, las desigualdades:

Pero los desafíos no resueltos resaltan el insuficiente avance hacia la autonomía de las mujeres. La feminización de la pobreza ilustra claramente esta realidad: 25,3 % de las mujeres mayores de 15 años no cuenta con ingresos propios, casi tres veces más que los hombres (9,7 %). (Oxfam, 2024b, p. 4).

El ritmo de los avances de la primera década se desaceleró en la segunda dejando pendientes enormes desafíos en términos del acceso, calidad y equidad de las políticas. **Entre los desafíos no resueltos en ese periodo de importantes cambios, resalta el insuficiente avance hacia las autonomías de las mujeres y la reducción sustancial de las múltiples brechas de género.** Si bien los niveles de pobreza se redujeron, estos promedios esconden el aumento de la proporción de mujeres en los hogares en situación de pobreza (CEPAL, 2023a y 2024).

La pandemia del COVID-19 evidenció los nudos estructurales en la región con respecto a las políticas de protección social, salud y cuidados. La crisis perjudicó especialmente a las mujeres, quienes fueron las primeras

afectadas; y en la actualidad, persisten las consecuencias negativas, con retrocesos de una década en sus condiciones de vida (CEPAL, 2021; Oxfam 2024b). Estos problemas se originan, desde finales del siglo XX, en el periodo neoliberal, que promovió el retiro progresivo de sistemas de protección social fundados en el Estados de bienestar, pautando ajustes fiscales o recortes presupuestarios (“medidas de austeridad”) y orientándose a garantizar la acumulación y riqueza de sectores minoritarios, bajo el supuesto de que el crecimiento económico generaría un efecto “goteo” que impactaría positivamente en las familias. **Las políticas se dirigieron a cubrir una mínima parte de la población considerada la más vulnerable o excluida, aumentando las responsabilidades de protección a la familia y a las mujeres en particular** (Martínez Franzoni, 2008).

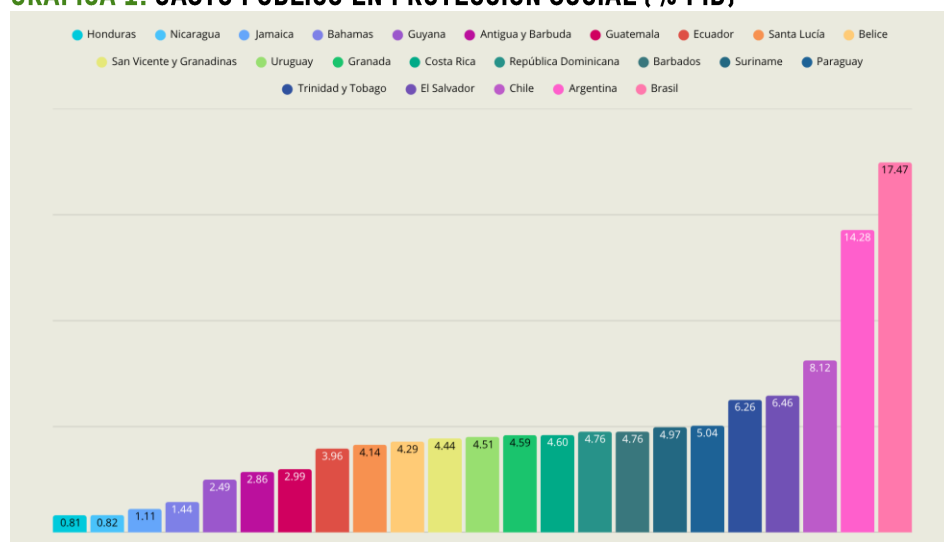
Adicionalmente, se evidenció aún más el nivel de debilitamiento en que se encontraban los sistemas de protección social debido, entre otras causas, a que varios países estaban experimentando recesiones económicas y limitaciones a la seguridad social. No obstante, la mayoría de los países contaba con intervenciones que podrían responder a las necesidades de cuidado, especialmente licencias remuneradas por maternidad en el ámbito del empleo formal y servicios de cuidado infantil⁴, lo cual, si bien representa un avance, sigue siendo un derecho insuficientemente garantizado gracias a las elevadas tasas de informalidad laboral (CEPAL y OIT, 2025). Actualmente, gran parte de los países de América Latina y el Caribe ha impulsado el debate sobre las políticas de cuidados y la necesidad de construir los respectivos sistemas.

Entre las mayores deudas sociales con la ciudadanía y, en particular, con las mujeres, se encuentra la relacionada con la asimétrica asignación de responsabilidades en la reproducción social, que, entendida como el conjunto de actividades y procesos necesarios para la continuidad y sostenibilidad de la vida —incluyendo la reproducción biológica y la transmisión de valores, normas, y habilidades necesarias para la integración en la sociedad—, tiene como componente crucial los cuidados, ya que gracias a este se atienden las necesidades físicas, emocionales y sociales de las personas.

A la existencia de sistemas de protección social, educación y salud fragmentados y segmentados —y, en muchos casos, con brechas de cobertura—, se añade la baja prioridad fiscal de la protección social, es decir, la insuficiente asignación de recursos públicos en la mayoría de los países (en promedio, menos del 5 % del producto interno bruto (PIB), de acuerdo con datos de 2020 de la CEPAL), lo que agrega complejidad a la instalación de sistemas de cuidados adecuadamente integrados a las políticas.

⁴ De acuerdo con un estudio reciente de la CEPAL y la OIT, en la región, solo cinco países cuentan con licencias de maternidad de dieciocho semanas de licencia remunerada de maternidad o más; diez, entre catorce y diecisiete; y dieciocho con menos de catorce semanas.

GRÁFICA 1. GASTO PÚBLICO EN PROTECCIÓN SOCIAL (% PIB)



Fuente: CEPAL (2025).

Los profundos cambios demográficos, económicos, sociales y culturales impulsaron la discusión sobre los derechos, las demandas y necesidades relacionados con los cuidados, frente a la confluencia de varias crisis que la pandemia del COVID-19 contribuyó a agravar.

La región se encuentra actualmente frente al desafío de incorporar los cuidados en la arquitectura de los Estados de manera integral y sostenible. El sistema de protección social recibe la mirada más aguda teniendo en cuenta la interrelación entre sus objetivos y los de los cuidados. Las políticas públicas de cuidados se han centrado históricamente en medidas vinculadas al trabajo de las mujeres en relación de dependencia; por lo tanto, se han financiado en parte mediante contribuciones a la seguridad social. Más recientemente, se ha avanzado en políticas focalizadas y universales, como las de primera infancia, con la expansión de centros de cuidado infantil financiados con ingresos públicos.

El andamiaje institucional cuyos componentes centrales han sido las licencias por maternidad y las “guarderías” dirigidas a las mujeres que trabajan de manera remunerada, excluye a las mujeres que están fuera de la fuerza de trabajo, a las mujeres que trabajan por cuenta propia, a las mujeres rurales e indígenas, y a las mujeres ocupadas en emprendimientos familiares, pero sin remuneración, toda vez que el sistema aún “no reconoce ni admite que cuidar es un asunto que debe estar protegido desde el Estado” (L. Jiménez Brito, comunicación personal). Pero incluso, en algunos países donde esta normativa existe, en muchos casos no se cumple.

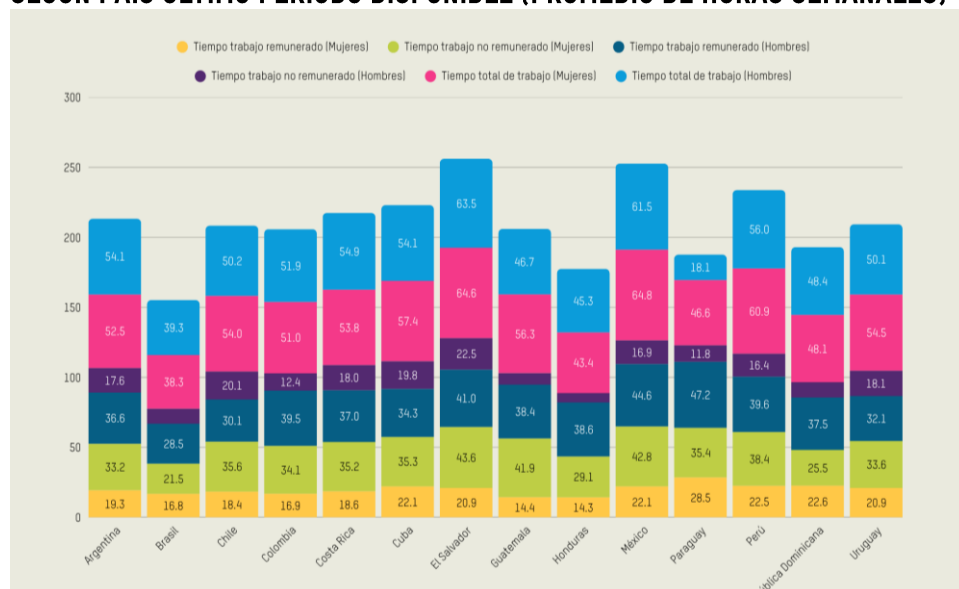
Este andamiaje es el resultado de la construcción de políticas sociales y de protección social que no están orientadas a la redistribución efectiva de los cuidados, además de ser familista y patriarcal, es decir, que asigna la responsabilidad y costes a los hogares en lugar de entre hogares e instituciones públicas y privadas y, específicamente, a las mujeres y niñas al interior de estos, producto de los estereotipos de género (Oxfam, 2022; CEPAL, 2023a), que, si bien posibilita la incorporación de algunas mujeres al mercado laboral, no necesariamente promueve la corresponsabilidad social y de género.

A pesar del crecimiento económico verificado en los países latinoamericanos, que ha ubicado a casi el 85 % de estos en el grupo de países de ingreso medio-alto según el Banco Mundial (2024), persisten deudas en la garantía efectiva de los derechos económicos de las mujeres y brechas de género. Los avances logrados en las dos últimas décadas sufrieron retrocesos a causa de la pandemia del COVID-19, que aún no se han recuperado (CEPAL, 2021), entre ellos la limitada corresponsabilidad social y pública de los cuidados.

LA DIVISIÓN SEXUAL DEL TRABAJO COMO NÚCLEO CRÍTICO DE LAS DESIGUALDADES

La sobrecarga de trabajo no remunerado en las mujeres condiciona sus oportunidades económicas, tanto en términos de participación económica en el mercado como del tipo de ocupación al que acceden. Si bien las Encuestas Nacionales de Uso del Tiempo (ENUT) tienen diferencias metodológicas en sus levantamientos, que no permiten comparaciones directas entre países, sí permiten identificar patrones en la proporción de tiempo que hombres y mujeres destinan a cada tipo de trabajo. Según las distintas mediciones de uso del tiempo realizadas en la región, los hombres destinan más de la mitad de su tiempo de trabajo al mercado laboral, mientras las mujeres destinan aproximadamente un tercio. Respecto al trabajo no remunerado, las mujeres dedican el triple de tiempo al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que los hombres.

GRÁFICA 2. TIEMPO PROMEDIO DESTINADO AL TRABAJO REMUNERADO Y NO REMUNERADO DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS DE EDAD Y MÁS, POR SEXO, SEGÚN PAÍS ÚLTIMO PERIODO DISPONIBLE (PROMEDIO DE HORAS SEMANALES)



Fuente: CEPAL (2025).

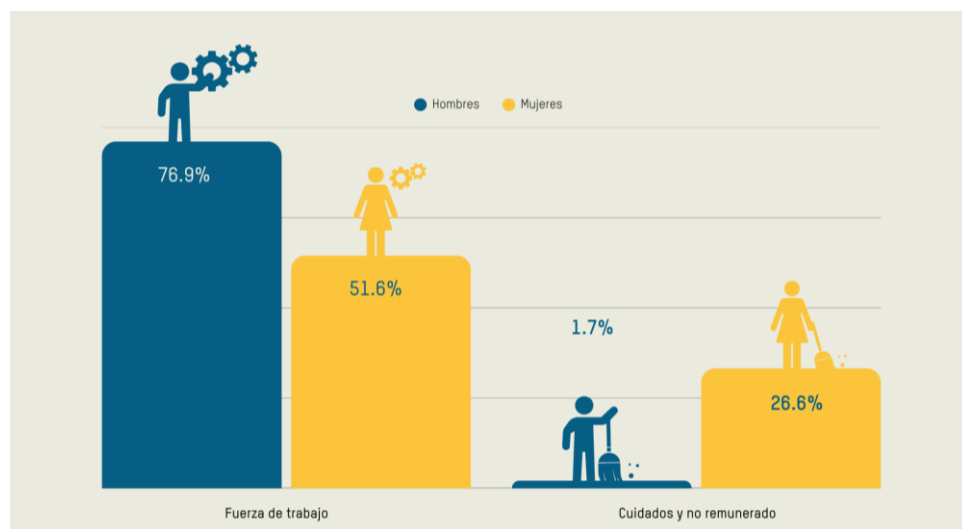
Adicionalmente, las mujeres se enfrentan en el mercado laboral a los imaginarios sobre los roles de género relacionados con el patriarcado, que ubican a los hombres como principal proveedor y a las mujeres como cuidadoras y quienes deben asumir los costos de la maternidad (CMP Flora Tristán et al., 2023; Paz Arauco [Coord.], 2019). Estos imaginarios no se condicen con la realidad, ya que la región está enfrentando una rápida caída de la fecundidad y el aumento de la jefatura de hogar femenina.

La tasa global de fecundidad (TGF) de América Latina y el Caribe, en 2022, se estimó en 1,85 nacidos vivos por mujer, cifra que está por debajo del nivel de reemplazo desde 2015. La proyección de la TGF de la región indicó que esta seguiría bajando y llegaría a 1,68 en 2100 (CEPAL, 2022a). Asimismo, la jefatura femenina de los hogares, tanto económica como autodeclarada, está aumentando (CEPAL, 2024a). Aparte, la percepción de que la contratación de mujeres conlleva mayores costos relacionados con la maternidad no cuenta con evidencia que la justifique

Los resultados de la investigación indican que los costos monetarios directos para el/a empleador/a asociados a la protección de la maternidad y al cuidado infantil son muy reducidos. [...], ellos representan, en los cinco países analizados, menos del 2 % de la remuneración bruta mensual de las mujeres. (Abramo y Todaro, 2002)

La desigual división sexual del trabajo excluye a las mujeres del mercado laboral, limitando el ejercicio pleno de sus derechos y su autonomía económica. El 26,6 % de las mujeres se dedica de manera exclusiva a los quehaceres domésticos frente al 1,7 % de los hombres (CEPAL, 2025). En la región, poco más de la mitad de las mujeres (51,6 %) está en la fuerza de trabajo, proporción bastante menor que la de los hombres (76,9 %) (CEPAL, 2025).

GRÁFICA 3. PARTICIPACIÓN EN LA FUERZA DE TRABAJO Y EN LOS QUEHACERES DOMÉSTICOS (15 AÑOS O MÁS). AÑO 2023 (EN PORCENTAJES)



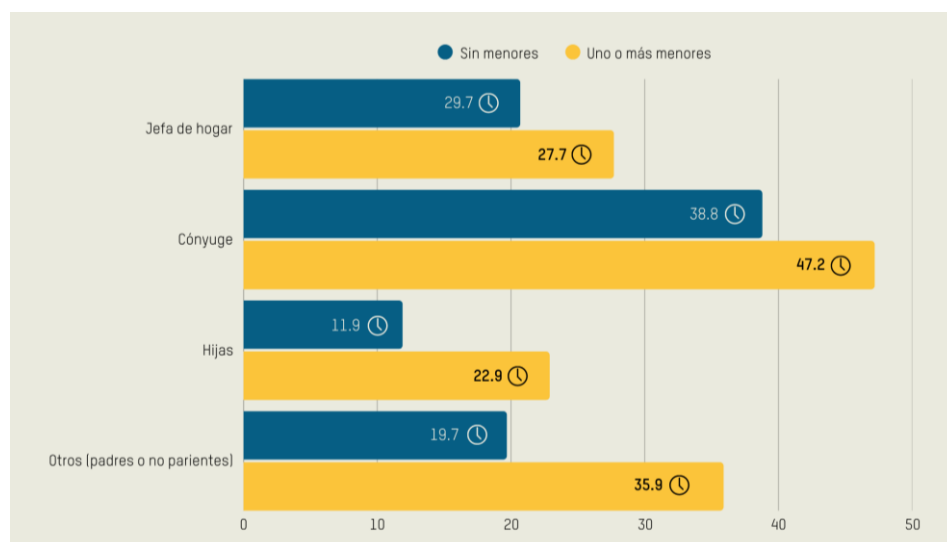
Fuente: CEPAL (2025).

En Centroamérica (CA), la informalidad es la norma: 8 de cada 10 personas ocupadas ejercen trabajos informales en Honduras o Guatemala, y 7 de cada 10 en El Salvador. Esto afecta predominantemente a las mujeres y personas de la comunidad LGBTQ+, debido a la división sexual del trabajo y la distribución desigual del trabajo de cuidados. La mayoría de estas personas no tienen empleos formales; y la informalidad está atada a la precariedad laboral, los bajos ingresos, la falta de acceso a la seguridad social y la privación de derechos laborales.

Oxfam, 2024c

La sobrecarga de trabajo no remunerado en los hogares no se limita solo a las jefas de hogar o a las cónyuges. También afecta a otras mujeres del hogar (gráfica 4). En particular, las hijas asumen responsabilidades sobre todo cuando hay otros niños y niñas en el hogar, casi duplicando su dedicación ante la presencia de uno o más NNA de 5 años

GRÁFICA 4. MUJERES CON DEDICACIÓN EXCLUSIVA A LAS LABORES DEL HOGAR, POR RELACIÓN DE PARENTESCO, NÚMERO DE NIÑAS-NIÑOS DE 0 A 5 AÑOS Y ADOLESCENTES PRESENTES EN EL HOGAR. AÑO 2023 (EN PORCENTAJES SOBRE LA POBLACIÓN DE MUJERES DE 15 AÑOS Y MÁS)

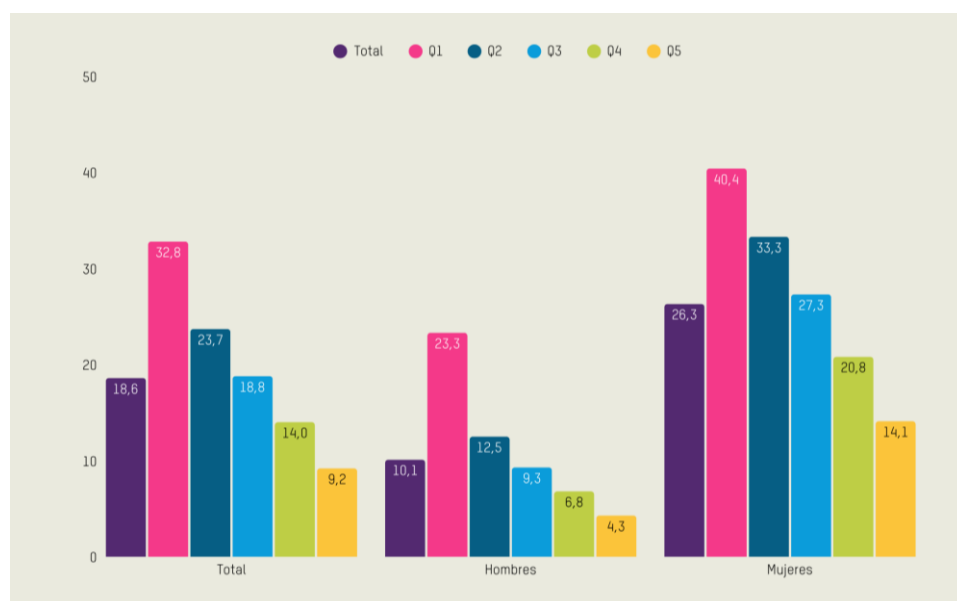


Fuente: CEPAL (2025).

La persistencia de brechas en el mercado laboral limita la autonomía económica de las mujeres. Actualmente, la cuarta parte de las mujeres en América Latina (26,3 %) no cuenta con ingresos propios, frente a una décima parte de los hombres (10,1 %) (CEPAL, 2025). Esto significa que una cuarta parte de las mujeres de la región depende de otros para su subsistencia, lo que las hace vulnerables desde el punto de vista económico y dependientes de quienes perciben ingresos, que, por lo general, son los hombres.

Esta situación se agudiza a medida que se reducen los niveles de ingreso. Mientras que catorce (14) mujeres de cada cien (100) no cuenta con ingresos propios en el quintil más rico, esta cifra se eleva a cuarenta (40) en el caso de las mujeres del quintil de menores ingresos.

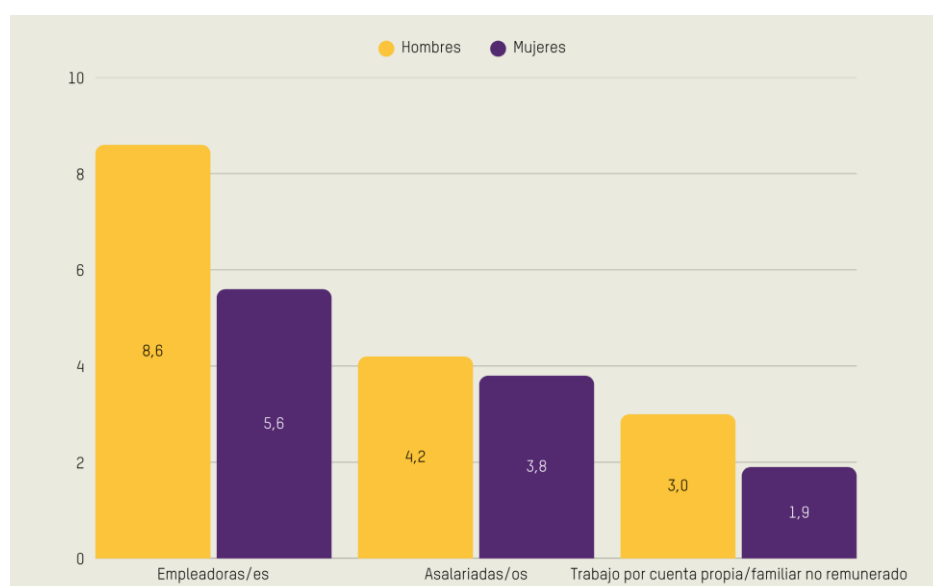
GRÁFICA 5. POBLACIÓN SIN INGRESOS PROPIOS, POR SEXO Y QUINTILES. AÑO 2023 (EN PORCENTAJE SOBRE LA POBLACIÓN DE MUJERES DE 15 AÑOS Y MÁS)



Fuente: CEPAL (2025).

Los ingresos laborales de las mujeres son bajos y las brechas con los ingresos de los hombres son persistentes en cualquier tipo de ocupación, principalmente entre empleadoras/es y en el trabajo por cuenta propia y como familiar no remunerado. En el primer caso, en el que se verifican los mayores niveles de ingresos, las mujeres están subrepresentadas, mientras que, en el segundo, en el que las mujeres están sobrerrepresentadas, se verifican los menores niveles de ingresos.

GRÁFICA 6. INGRESO MEDIO DE LA POBLACIÓN OCUPADA, POR INSERCIÓN LABORAL Y SEXO. AÑO 2023 (EN MÚLTIPLOS DE LA LÍNEA DE POBREZA)



Fuente: CEPAL (2025).

LA NECESIDAD DE POLÍTICAS CON ENFOQUE DE GÉNERO Y FEMINISTA

Las características del mercado laboral, junto con diseños institucionales que no se encuentran adaptados a estas características limitan las coberturas de la seguridad social contributiva, en cuyo marco se encuentran algunas de las intervenciones más importantes en términos de protección social y cuidados, como las licencias de maternidad/paternidad, acceso a centros de cuidado infantil y seguridad económica en la vejez.

A pesar de las desigualdades en la cobertura de seguridad social, total y para mujeres en LAC; en los últimos años se expandió la seguridad social contributiva, aunque la cobertura sigue siendo baja y concentrada en determinados grupos poblacionales, como el sector urbano y los quintiles más ricos. De los diez países que cuentan con esta información actualizada (2021/2022), solo cuatro —Brasil (63,9 %), Chile (70,1 %), Costa Rica (72,9 %) y Uruguay (77,5 %)— tienen cobertura en más de la mitad de la población ocupada (CEPAL, 2024).

La cobertura se reduce drásticamente en el quintil de menores ingresos y en el sector rural, donde se ubican los sectores más vulnerables y en condición de pobreza en la región. Ningún país de la región tiene una cobertura mayor al 50 % en el quintil de menor ingreso. Los cuatro países mencionados cubren entre el 42,4 % (Costa Rica) y el 47,2 % (Chile) (CEPAL, 2024). En seis de los diez países, la seguridad social cubre a menos del 10 % de la población en este quintil (CEPAL, 2024). En el sector rural, las coberturas también se reducen, sobre todo en los quintiles de menores ingresos (CEPAL, 2024).

La incorporación a la seguridad social de las mujeres es menor que la de los hombres en seis de diez países. Perú y Paraguay cubren a menos de un cuarto de la población ocupada de mujeres (CEPAL, 2025). Hay que recordar que el indicador usa población ocupada, que, a su vez, representa a menos de la mitad de la población femenina, ya que la mayoría de esta se encuentra fuera de la fuerza de trabajo.

Dado que la incorporación a la seguridad social está vinculada en la mayoría de los países a la inserción laboral formal, no solo la cobertura está determinada por las oportunidades económicas, sino también los beneficios que se reciben, especialmente los ingresos, condicionando la independencia económica de las mujeres. La tendencia a entrar más tarde al mercado laboral, tomar trabajos a tiempo parcial o interrumpir su carrera a lo largo de su trayectoria laboral tiene como consecuencia la reducción de las prestaciones si no existen mecanismos compensatorios (Rodríguez González, 2017).

El rápido proceso de envejecimiento por el que está atravesando la región obliga a analizar los cuidados desde la perspectiva del ciclo de vida. Con este diseño institucional, las personas que no logren conseguir un trabajo con seguridad social y en el que permanezcan gran parte de su vida laboral no contarán con recursos ni prestaciones para garantizar su derecho al cuidado o una vida fuera de la pobreza en la vejez (Huenchuan, 2013).

Las políticas de cuidados, construidas generalmente en el contexto de los sistemas de protección social en América Latina, suelen operar de forma fragmentada y segmentada (Faur, 2021; Sorj y Fontes, 2012), y sin observar el principio de universalidad⁵. Son fragmentadas porque intervienen muchos mecanismos e instituciones sin coordinación. Son segmentadas, ya que la forma en que fueron construidas genera accesos diferenciados a prestaciones, dependiendo del sexo, clase, etnia, nivel socioeconómico, ocupación, entre otros (Batthyány, 2021). Esta segmentación profundiza las desigualdades no solo entre hombres y mujeres, sino también entre las mismas mujeres y los niños y las niñas.

Este diseño institucional no solo es excluyente y discriminatorio, además profundiza las desigualdades y no logra el objetivo de garantizar los derechos a lo largo de la vida. Como ejemplo, la cobertura de las licencias no solo es baja y dirigida principalmente a las mujeres, sino que, en algunos países, se financia con el aporte de empleadoras/es, con lo cual se acentúa la percepción sobre los mayores costos del empleo de las mujeres y sus efectos en la discriminación laboral (CIPCI y Unicef, 2020).

Los sistemas actuales no solo producen desincentivos al generar la percepción de un mayor costo de contratación de mujeres, sino también desigualdades entre las propias mujeres y las condiciones de vida de la niñez en el primer año de vida, periodo fundamental para el desarrollo personal y el apego. Por ello, es necesario avanzar en el diseño de políticas y sistemas de cuidados financiados con sistemas tributarios justos que promuevan la corresponsabilidad social y de género.

La conjunción de un sistema tributario justo, que considere la ampliación del espacio fiscal para la inversión en políticas de cuidados, constituye un mecanismo fundamental para lograr la redistribución de los ingresos y del tiempo de trabajo no remunerado, y a la vez, garantizar los derechos de las mujeres y reducir las desigualdades socioeconómicas y de género.

La justicia fiscal no puede ser analizada solo desde los sistemas tributarios nacionales. La globalización económica ha concentrado parte de los recursos en los países del norte y en sus élites y corporaciones gracias a las economías extractivistas en el sur global⁶, lo que ha permitido el traslado de beneficios debido a la planificación tributaria agresiva y a la existencia de guaridas financieras.

El traslado artificial de utilidades de las grandes empresas a guaridas fiscales se ha convertido en una práctica utilizada de forma generalizada. Tal ha sido el abuso que, en 2013, el G20 dio un mandato a la OCDE para activar un plan de acción que transforme el actual funcionamiento del sistema fiscal internacional. (Oxfam, 2024a).

⁵ El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2021) señala que un principio rector de la protección social debe ser la universalidad en los sistemas de seguridad social, entendida en tres dimensiones: i) toda la población expuesta a un riesgo determinado cubierta por el mismo programa; ii) la misma fuente de financiación para cada programa; y iii) beneficios en especie de la misma calidad para todos.

⁶ De acuerdo con el informe *El saqueo continúa*, de Oxfam, “en 2023, el 1 % más rico de la población del norte global obtuvo 263 000 millones de dólares estadounidenses de los países del sur global a través del sistema financiero. Esta cifra equivale a más de 30 millones de dólares cada hora” (Oxfam, 2025).

El financiamiento de los cuidados debe verse de manera integral. Sin sistemas tributarios fuertes que sostengan sistemas de cuidados, las mujeres de las familias deben hacerse cargo o se generan nichos de mercado. Para quienes pueden proveerse en el mercado, los servicios privatizados ofrecen una alternativa; pero para algunos sectores, esta opción significa endeudamiento privado, siendo que las mujeres de hogares con bajos ingresos concentran mayor demanda de cuidados y recurren más a la deuda para cubrir necesidades básicas. Adicionalmente, las mujeres recurren con mayor frecuencia a préstamos informales con altos intereses para los cuales destinan una mayor proporción de sus ingresos. (Partenio et al., 2024).

Además, la evidencia empírica muestra que el mercado laboral vinculado a estos servicios suele estar estratificado, feminizado y racializado (Oxfam y Ecofeminista, 2022); algunas veces, es altamente informal y, otras veces, es sostenido por mujeres migrantes.

Solo con sistemas tributarios justos, que financien políticas de cuidados, se logrará compartir los costos de la reproducción social y redistribuir el trabajo no remunerado necesario para ello. No es solo una cuestión económica, sino un imperativo ético producto de un contrato social que sostiene la vida y que redistribuye esta responsabilidad entre todos.

Algunos estudios cuantifican las necesidades de financiamiento en políticas de cuidados y muestran que con un nuevo pacto fiscal es posible que América Latina y el Caribe logre impactos significativos en el objetivo de transformar la organización social de los cuidados y redistribuir el trabajo no remunerado. Oxfam (2020) señala que debido a la transición demográfica por la que está pasando la región, se podría requerir hasta el 4 % del PIB en inversiones en cuidados, cifra que es posible financiar con mayores y más justas recaudaciones tributarias.

En 2022, los Estados miembros de la CEPAL, participantes en la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, acordaron, en el documento Compromiso de Buenos Aires, tomar medidas para garantizar el financiamiento de las políticas y sistemas de cuidados.

Algunos de estos compromisos están en proceso de negociación a nivel regional, como el fortalecimiento de la cooperación a través de una Plataforma Tributaria de Latinoamérica y el Caribe (PT-LAC) con el objetivo de facilitar un marco permanente y colaborativo para abordar los desafíos relacionados con los impuestos y promover políticas fiscales equitativas y sostenibles en toda la región.

A nivel global, se encuentra la negociación sobre la definición de un Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Fiscal Internacional (CMCFI), cuyos resultados se espera que tengan efectos positivos en la mayoría de los países latinoamericanos por la pérdida de recursos tributarios que experimentan debido a la persistencia de flujos financieros ilícitos (Latindad y TJN, 2021).

Brasil y Colombia han tenido un lugar destacado en el debate de la justicia

“Esta regresividad del sistema tributario también marca una brecha de género en la tributación. La división sexual y de género del trabajo impone sobre las mujeres una sobrecarga del trabajo de cuidados no remunerado, mantiene una brecha salarial de género y las excluye a trabajos precarios e informales. Esto deriva en que las mujeres reciban sistemáticamente ingresos más bajos en comparación con los hombres. Bajo estas condiciones, los impuestos con características regresivas ejercen una influencia desproporcionada sobre las mujeres, afectando su capacidad para adquirir bienes y servicios esenciales”.

tributaria llevando la voz regional. Colombia convocó y fue el país anfitrión del proceso de la PT-LAC en 2023, mientras que Brasil, como anfitrión de la cumbre del G20 en 2024, se ha destacado por impulsar el impuesto para gravar la extrema riqueza. Ambos países tienen una activa participación en las Naciones Unidas impulsando el CMCFl.

En los países hay grandes desafíos para incorporar los enfoques de género y feminista a las políticas macroeconómicas y fiscales, ya que, paralelamente a los avances en las iniciativas para instalar sistemas de cuidados (Güezmez y Vaeza [Coords.], 2023), aumentan los riesgos fiscales debido a la crisis climática y al importante endeudamiento público de la región durante los últimos años (Latindadd, 2023b).

TABLA 1. RECOMENDACIONES RELACIONADAS CON EL FINANCIAMIENTO DE LOS CUIDADOS DEL COMPROMISO DE BUENOS AIRES.

26. Diseñar, implementar y evaluar las políticas macroeconómicas, y especialmente las políticas fiscales (ingresos, gastos e inversión), desde un enfoque de igualdad de género y derechos humanos, salvaguardando los avances alcanzados y movilizandolos máximos recursos disponibles con miras a aumentar la inversión pública sostenible en el tiempo destinada a políticas e infraestructuras de cuidado, a fin de garantizar el acceso universal a servicios de cuidado asequibles y de calidad;
27. Impulsar y adoptar políticas fiscales progresivas, destinar presupuestos con enfoque de género e implementar mecanismos específicos de financiamiento para garantizar recursos suficientes, intransferibles, sostenibles y que cubran todos los niveles y ámbitos de la política pública orientada a revertir las desigualdades de género y garantizar los derechos de las mujeres, adolescentes y niñas, incluido el derecho al cuidado;
28. Implementar políticas fiscales contracíclicas sensibles a las desigualdades de género para mitigar los efectos de las crisis y recesiones económicas en la vida de todas las mujeres, y promover marcos normativos y políticas que dinamicen la economía en sectores clave para la sostenibilidad de la vida, incluido el de la economía del cuidado;
29. Fortalecer la cooperación regional para combatir la evasión y la elusión fiscales y los flujos financieros ilícitos, y mejorar la recaudación fiscal de los grupos que concentran los niveles más altos de ingreso y riqueza a través del impuesto a la renta corporativa y los impuestos a la riqueza y a las propiedades, entre otros, y así disponer de más recursos para las políticas de igualdad de género, incluidas las políticas y los sistemas de cuidados;
30. Impulsar la cooperación de los Estados y el apoyo destinado a los países de América Latina y el Caribe, con el fin de explorar opciones para el alivio de la deuda de los países altamente endeudados y promover soluciones para afrontar el sobreendeudamiento, garantizando los recursos necesarios para implementar la Agenda Regional de Género y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible;
31. Asegurar que las medidas de ajuste fiscal o de recortes presupuestarios dirigidas a enfrentar las situaciones de desaceleración económica se adecúen a los principios de derechos humanos y de no discriminación, evitando especialmente los recortes en programas y apoyos que puedan generar un incremento de los niveles de pobreza y de sobrecarga de trabajo no remunerado y de cuidados que afectan a las mujeres.

Fuente: CEPAL (2022b).

El siguiente apartado se destina a explorar las diversas fuentes de financiamiento con que cuenta la región para ampliar los recursos destinados a los cuidados. Sin financiamiento adicional, será imposible que los Estados cumplan con los objetivos que se esperan de las políticas y sistemas de cuidados.

2. LAS OPORTUNIDADES PARA AMPLIAR EL ESPACIO FISCAL

LOS DERECHOS HUMANOS Y LA IGUALDAD EN EL CENTRO DE LAS REFORMAS TRIBUTARIAS

Los ajustes fiscales o recortes presupuestarios no pueden omitir la obligación de los Estados de recaudar para financiar las políticas que garantizan los derechos humanos. Así, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General número 3, punto 10, ha señalado lo siguiente:

Para que cada Estado parte pueda atribuir su falta de cumplimiento de las obligaciones mínimas a una falta de recursos disponibles, debe demostrar que ha realizado todo esfuerzo para utilizar todos los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas. (Comité DESC, 1990)

Estos esfuerzos incluyen tanto la utilización de los recursos a disposición, como la generación de estos para hacerlos disponibles, es decir, ampliar el espacio fiscal con una estructura tributaria justa que permita recaudar lo suficiente al Estado para financiar el cumplimiento de sus obligaciones. Es decir que deben responder a políticas fiscales y tributarias que aseguren que en las cuentas nacionales se disponga de los recursos, así como su adecuada distribución conforme a principios de máximos recursos disponibles, buena fe, no regresividad, universalismo, igualdad y no discriminación, observancia de los tratados, entre otros (Oxfam, 2023).

Se vuelve particularmente necesario implementar estas medidas de modo que se cuente con respuestas contracíclicas sensibles a las desigualdades de género para mitigar los efectos de las crisis y recesiones económicas en la vida de todas las mujeres, y promover marcos normativos y políticas que dinamicen la economía en sectores clave para la sostenibilidad de la vida, incluido el de la economía del cuidado. (CEPAL, 2023b)

Si bien la región ha avanzado en la participación de mujeres en puestos de decisión -un factor clave para impulsar políticas de igualdad de género y fortalecer la democracia en América Latina y el Caribe (CEPAL, 2024b, p.54)-, su presencia sigue siendo limitada en ámbitos fiscales y económicos, sectores históricamente masculinizados. Por ejemplo, entre los diez países con mayor PIB de la región, solo Ecuador y Guatemala tienen mujeres al frente de los ministerios de economía y finanzas. Esta disparidad también se refleja en sectores como salud y educación: aunque las mujeres son mayoría en la fuerza laboral, ocupan pocos cargos directivos o de toma de decisiones (CEPAL, 2023c, p. 31).

SISTEMAS TRIBUTARIOS CON OPORTUNIDADES PARA RECAUDAR MÁS Y MEJOR

La estructura tributaria de la mayoría de los países latinoamericanos

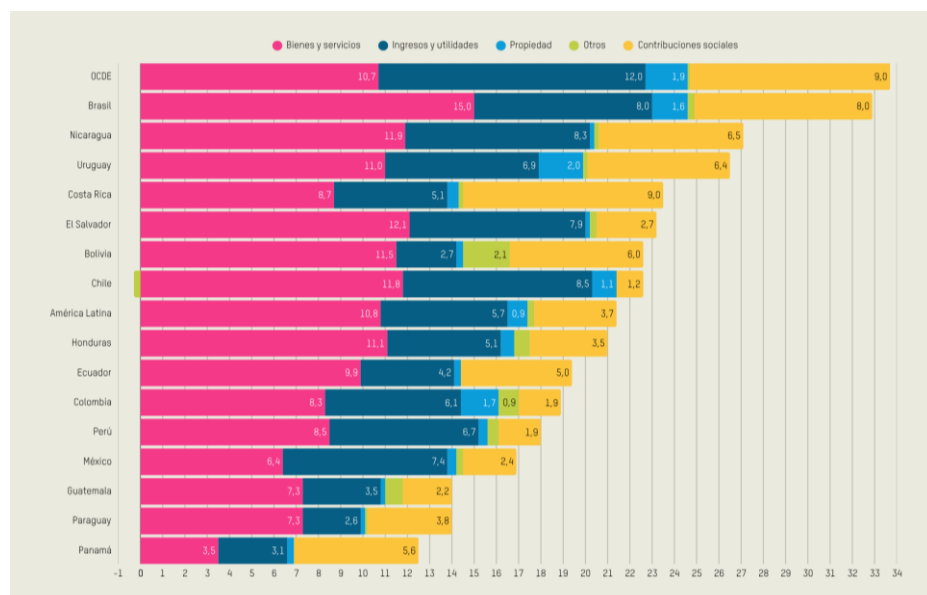
contribuye poco a la reducción de las desigualdades, lo cual limita el efecto conjunto que podrían generar con las políticas por el lado del gasto público. Un rasgo distintivo de la región es la desigualdad económica, por lo que el sistema tributario se constituye en un instrumento irremplazable para tal objetivo.

Durante los años de crecimiento económico —aunque con importantes diferencias entre países—, la región logró reducir la desigualdad económica (Feierherd et al., 2021; Amarante y Colacce, 2018). Sin embargo, desde 2014, esta tendencia se ha desacelerado, y con la pandemia, se verificaron retrocesos en la mayoría de los países de la región.

América Latina tiene una presión tributaria del 21,7 %, lejos del promedio de los países desarrollados agrupados en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) con el 34,2 %. Brasil es el país que se encuentra más cerca de este promedio, es el único que está por arriba del umbral del 30 % (OCDE, 2024). La baja presión tributaria no solo significa una limitada capacidad estatal de garantizar derechos, también suele traducirse en un aumento de la deuda pública.

De diecisiete países solo nueve se encuentran por encima del promedio latinoamericano. El 82 % de estos países se encuentra en el grupo de países de ingreso medio-alto o alto, situación a la que llegaron luego de dos décadas de crecimiento económico, lo cual ofrece la oportunidad del buen desempeño económico con un mayor espacio fiscal para lograr reducir las desigualdades y mejorar el bienestar a pesar de la heterogeneidad que esconde este indicador.

GRÁFICA 7. PRESIÓN Y ESTRUCTURA TRIBUTARIA, INCLUYENDO CONTRIBUCIONES SOCIALES, DE PAÍSES DE AMÉRICA LATINA (% PIB, 2021)



Fuente: OCDE (2024)

La segunda característica de la estructura de los ingresos tributarios en los países de la región es el bajo peso de los impuestos directos —ingresos, utilidades y propiedad— frente a los indirectos —bienes y servicios—, lo que limita los efectos redistributivos. En comparación con países de la OCDE, donde los impuestos directos representan 13,9 % con respecto al PIB, en

América Latina el peso de los impuestos directos es de 6,6 % (OCDE, 2024).

Las tasas legales mínimas y máximas del impuesto a la renta personal (IRP) han evolucionado en direcciones opuestas en los países latinoamericanos. Mientras las tasas legales mínimas se han incrementado 4,1 puntos porcentuales, desde un promedio de 6,1 % en 1985 a 10,2 % en 2013, las tasas máximas han caído casi 20 puntos porcentuales en el mismo período, desde 46,9 % en 1985 a 27,1 % en 2013. Para las economías de la OCDE, la historia ha sido diferente, ambas tasas legales, mínimas y máximas, disminuyeron 8,3 y 17 puntos porcentuales respectivamente, desde 1985 a 2013 (Barreix et al. 2017).

El alto peso de los impuestos indirectos puede dar lugar a sesgos de género implícitos debido a sus efectos en la población de ingresos más bajos, donde se concentran las mujeres. Hay una amplia bibliografía en la región que llama la atención sobre este riesgo (Espino, 2019; Pineda, 2018; Almeida Sánchez, 2021; Paz Arauco, 2018; Arenas Saavedra, 2018). Por ello, los Compromisos de Buenos Aires reiteran la necesidad de contar con un diseño, implementación y evaluación de políticas macroeconómicas, y especialmente las políticas fiscales, desde un enfoque de igualdad de género (CEPAL, 2023b).

En la mayoría de las estructuras intergubernamentales de asignación de fuentes de ingresos de la región, el impuesto a los bienes inmuebles es uno de los principales; sin embargo, tiene un bajo peso relativo (CEPAL, 2023b). Esta situación hace dependientes a los gobiernos locales de transferencias desde el gobierno central, limitando su capacidad para ofrecer servicios en sus territorios.

Más allá de su potencial recaudador, los impuestos a la propiedad inmobiliaria, dependiendo de su diseño, pueden tener efectos redistributivos, permitiendo una vinculación directa entre el pago por parte de los contribuyentes y los beneficios recibidos por la provisión de servicios públicos; además, son estables en el tiempo, con pocas fluctuaciones drásticas ante los ciclos económicos (Bonet et al. [Eds.], 2014).

Esta ventaja se capitaliza en el caso de las políticas de cuidados por el enfoque territorial con que debe contar su implementación. En el caso de los cuidados, la política debe tomar los rasgos propios de las comunidades, recibiendo las demandas en función de las necesidades específicas de los territorios y movilizandolos recursos locales, públicos y privados. Dado que la mayoría de los servicios y prestaciones se ofrecen en el territorio, el vínculo con los contribuyentes es casi directo y claramente observable.

La gráfica 7 agrega un segmento con el peso de las contribuciones sociales a la seguridad social. En el caso de la política de cuidados, estos aportes, en muchos países, financian algunas intervenciones como, por ejemplo, las licencias parentales remuneradas.

La crisis climática plantea nuevos instrumentos para lograr la necesaria descarbonización, entre ellas los impuestos verdes o ambientales, como los dirigidos a los hidrocarburos. Estos impuestos pueden desincentivar su consumo, ya que aumentan sus precios. Sin embargo, también pueden afectar desproporcionadamente a causa de los patrones de consumo. Las

mujeres utilizan los sistemas de transporte para diversos usos, viajan con otras personas y cuentan con menores ingresos laborales cuando los tienen; por tal razón, el gasto en movilidad las puede afectar en mayor medida que a los hombres. Los costos de la energía para cocinar también afectan de manera particular a las mujeres, ya que esta actividad suele ser responsabilidad casi exclusiva de ellas en los hogares o en la producción de alimentos para la venta; por ello, el aumento de los costos podría reducir su margen de ganancia en un contexto de bajos ingresos y precariedad laboral.

REDUCIR LAS PÉRDIDAS DE RECURSOS POR GASTO TRIBUTARIO, EVASIÓN Y ELUSIÓN

La baja presión tributaria tiene varios motivos; entre estos, se encuentran las bajas tasas, la evasión, la elusión, el gasto tributario o problemas de diseño. Todo ello puede ser transformado si se fortalece la cooperación regional para combatir la evasión y la elusión fiscales, así como los flujos financieros ilícitos; y se termina con la cultura del privilegio fiscal⁷, ya que la baja recaudación de impuestos se debe al tratamiento tributario preferencial y discrecional, como, por ejemplo, las exenciones, deducciones, créditos, tasas reducidas, aplazamientos de impuestos y sistemas de depreciación acelerada. Estos instrumentos tienen diversos objetivos sociales y económicos; sin embargo, la ausencia de datos y evaluaciones impide conocer las ganancias obtenidas por los países frente a las pérdidas de recursos que requieren los países para financiar las políticas que garantizan los derechos.

Estas pérdidas se denominan “gasto tributario” y son los recursos a los que el Estado renuncia debido a la existencia de incentivos o beneficios que reducen la carga tributaria directa o indirecta de determinados contribuyentes en relación con un sistema tributario de referencia, para lograr ciertos objetivos económicos y sociales (CIAT, 2011).

En 2021, los ingresos no recaudados por motivo de gastos tributarios constituyeron una proporción importante de los ingresos tributarios en varios países de América Latina, si bien se observan diferencias significativas entre ellos. Ese año, los gastos tributarios promediaron el 3,7 % del PIB, lo que corresponde al 19,0 % de los ingresos tributarios del gobierno general. A nivel de país, la pérdida de ingresos por gastos tributarios varía entre el 1,4 % del PIB en el Paraguay y el 6,7 % del PIB en Honduras. El gasto tributario se concentra en el impuesto al valor agregado (IVA), con el 55 %, y los impuestos a la renta, con el 31,0 %. En el caso del IVA, el tratamiento preferencial para la compra de alimentos puede llegar a representar hasta el 1,3 % del PIB en Colombia. El gasto tributario en los impuestos a la renta llega hasta el 2,3 % del PIB en Costa Rica y Ecuador (OCDE, 2023).

El gasto tributario también tiene sesgos de género debido a los patrones de consumo diferenciados por sexo y al lugar que ocupan las mujeres en los estratos económicos (Pereira Viecele, 2024). Sobre este tema, tampoco existe suficiente investigación para comprender a cabalidad la incidencia del gasto tributario por sexo; sin embargo, se puede proponer hipótesis que

⁷ Recomendación 29 de los Compromisos de Buenos Aires (CEPAL, 2023b).

debieran considerarse en la toma de decisión sobre mantener el trato diferenciado o mejorar las recaudaciones. Un estudio para el Brasil (Gomes et al., 2022) señala que las políticas de desgravación fiscal, especialmente sobre beneficios y activos, benefician especialmente a la población masculina blanca.

En varios países de la región, existen beneficios tributarios por la adquisición de servicios de cuidados en el sector privado o por contar con hijos o dependientes (Latindadd, 2023a). En este caso, la disyuntiva es si se otorga entre tratamiento preferencial o se recauda con el objetivo de aumentar progresivamente la cobertura de servicios públicos universales. No obstante, el gasto tributario que incorpora la perspectiva de género puede ser complementario a medidas orientadas a un incremento de la recaudación mediante reformas fiscales progresivas. Ambas acciones pueden ser parte de los modelos de financiamiento de las políticas de cuidados.

La mayoría de los países de la región ha avanzado en la estimación de los gastos tributarios; sin embargo, es necesaria una mayor desagregación funcional, incluyendo el gasto tributario en cuidados y un análisis pormenorizado de la población beneficiada. Además, es esencial una mejor evaluación integral de sus beneficios y costos a fin de poder considerar el impacto y la incidencia real del incentivo tributario (Campos Vásquez, 2022).

La evasión y la elusión tributarias explican otra parte importante de las bajas recaudaciones tributarias. La elusión se basa en el aprovechamiento de lagunas o vacíos jurídicos, mientras que la evasión involucra el incumplimiento de las leyes fiscales. La elusión busca reducir la carga fiscal utilizando mecanismos permitidos por la ley, mientras que la evasión busca evitar el pago de impuestos de manera ilegal.

Los niveles promedio de incumplimiento del IVA en un conjunto de doce países de América Latina llega al 30 %, aunque con importantes disparidades entre países, ya que en Uruguay baja al 14,8 % mientras que en Panamá aumenta al 45,3 %. Para los países de la OCDE, el promedio es del 11,5 %. Con respecto a la medición de la evasión del IRP, las tasas varían entre un mínimo de 18,7 % en México hasta un máximo de 69,9 % en Guatemala. En cuanto al PIB, la evasión del IVA varía entre el 0,9 % en México y el 3,8 % en Bolivia, mientras que en renta se estima entre el 0,5 % en Chile y el 1,7 % en República Dominicana (CEPAL, 2020).

Uno de los principales mecanismos de elusión en América Latina es la planificación tributaria agresiva a través de la facturación fraudulenta y de los precios de transferencia, lo cual da lugar a los llamados “flujos financieros ilícitos”.

Los países de América Latina y el Caribe representan una parte importante de los flujos financieros ilícitos originados en el comercio internacional y se estima que pierden anualmente 43 000 millones de dólares por abusos fiscales transfronterizos (Latindadd y TJN, 2021). La urgente necesidad de afrontar los flujos financieros ilícitos es evidente y fue destacada por la Agenda de Acción de Addis Abeba de 2015 sobre la financiación para el desarrollo sostenible, como una medida importante para aumentar la

movilización de recursos nacionales (ONU, 2015). La mayoría de los riesgos en la región está fuera del continente, con origen sobre todo en América del Norte y Asia en el caso del comercio; en América del Norte y Europa cuando se trata de canales de inversión —cartera o directa—; y en términos de pasivos bancarios, las Islas Caimán y las Bahamas provocan una vulnerabilidad sustancial (Latindadd y TJN, 2021).

Las medidas que deben tomar los países exigen reformas institucionales importantes dada la influencia de los sectores que detentan mayor poder político y económico, y las debilidades en la gobernanza. La captura de las élites nacionales y de las corporaciones se traduce en políticas fiscales que no logran financiar derechos, además de contribuir a las desigualdades, limitando los roles del Estado para el bien común o el beneficio de las mayorías (Cañete, 2018; Durand, 2019).

El ataque a las causas del problema y el estrecho vínculo entre los países afectados hace que la cooperación intergubernamental sea indispensable, así como el establecimiento de un impuesto mínimo a las corporaciones con el fin de limitar los incentivos de trasladar beneficios a jurisdicciones con menores tasas tributarias. El mejor control de estos flujos podría generar ingresos fiscales cercanos al 0,5 % del PIB regional (Podestá et al., 2017).

SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL CON ENFOQUE DE GÉNERO Y FEMINISTA

Una de las fuentes actuales de financiamiento público son las contribuciones sociales, tanto de trabajadoras/es como de empleadoras/es y del propio Estado. Sin embargo, estas también tienen bajo peso con respecto al PIB en la región (ver gráfica 7). Esto es resultado o se debe a diversos factores. Sin embargo, América Latina tiene una baja recaudación con respecto al PIB (3,7 %) en comparación con los países de la OCDE (9,0 %). Costa Rica (9,0 %) y Brasil (8,0 %) son los países de mayor recaudación.

El bajo peso de las contribuciones sociales es el reflejo del diseño de los sistemas contributivos que, unido a los altos niveles de trabajo por cuenta propia y a la sobrerrepresentación de las mujeres en la informalidad (CEPAL, 2023b, p. 179), conducen a bajos niveles de cobertura.

Gran parte de la exclusión de las mujeres de la seguridad social contributiva se debe al diseño y al funcionamiento de sistemas de seguridad social que responden a un determinado modelo de familia nuclear, y, por lo tanto, solo prevén el acceso a prestaciones dentro de ese esquema tradicional: hombres proveedores, mujeres cuidadoras, y así se “afecta en forma desproporcionada a las mujeres y condiciona su desarrollo a lo largo de toda su vida” (Jiménez Brito, 2024, p. 23).

A ello, se agrega la debilidad de la institucionalidad supervisora para reducir la evasión y la falta de reconocimiento del trabajo no remunerado en los sistemas de seguridad social. Por ello, la relevancia en las dos últimas décadas de los programas no contributivos, que buscan dar cobertura a amplios sectores excluidos de los sistemas contributivos, teniendo en cuenta “quienes cuidan, mayoritariamente se encuentran fuera de los

esquemas de seguridad y protección social” (CEEY, 2022).

La evasión contributiva y la evasión tributaria erosionan el sistema reduciendo las coberturas y la sostenibilidad del financiamiento. No hay estadísticas sistemáticas al respecto; sin embargo, algunos estudios, como el de Gómez Sabaini et al. (2014), calculan que la evasión a la seguridad social en la población ocupada asalariada (salud y pensiones) en Argentina llegaba al 21,5 % (2007); en Colombia, al 30,0 % (2010); y en Perú, al 45,8 % (2007). En términos del PIB, rondaría el 1,48 %, 2,98 % y 2,76 % respectivamente. La CEPAL (2020) señala que la evasión en materia de pensiones en Chile representó el 19,0 % de los asalariados totales en 2011, mientras que en Uruguay se estimó una evasión del 16,1 % en 2018.

Reconocer la centralidad de los cuidados es crucial para reducir las desigualdades y promover la movilidad social (CEEY, 2022). Por ello, los sistemas de protección social y, en particular, los de seguridad social contributiva deben considerar de manera explícita los objetivos de reducción de desigualdades de género en todos los ámbitos, así como valorizar el trabajo no remunerado y su aporte en la economía de manera que este no sea uno de los principales factores de exclusión del sistema.

Si bien la evidencia es incipiente, la constitución de fondos solidarios de cuidados pretende asegurar:

la sostenibilidad financiera en el despliegue de sistemas integrales de cuidados, dotado de bases sólidas para la necesaria estrategia de ampliación paulatina y escalamiento futuro del sistema, con metas de cobertura que tiendan a la universalidad en los diferentes tipos de servicios. (ONU Mujeres, 2022, p. 59)

Y esto pudiera ser una alternativa para avanzar en el financiamiento de la incorporación del enfoque de cuidados en los sistemas de seguridad y protección social.

Por ello, los Compromisos de Buenos Aires han insistido en la adopción de “políticas fiscales progresivas, destinar presupuestos con enfoque de género e implementar mecanismos específicos de financiamiento para garantizar recursos suficientes, intransferibles, sostenibles [...]” (CEPAL, 2023b). Para tal fin, es necesario incidir en el desarrollo de metodologías que permitan, asimismo, evaluar el impacto y costo-eficiencia de las políticas de cuidados, del gasto tributario, de la deuda, de los ajustes fiscales o recortes presupuestarios, con indicadores específicos para medir la disminución de la división sexual del trabajo y la corresponsabilidad (por ejemplo, sobre la reducción del tiempo de cuidados de las mujeres, que es absorbida por el aumento de tiempo de cuidados para hombres y las instituciones fuera del hogar).

Asimismo, se requieren metodologías para evaluar la calidad de los servicios de cuidados con transparencia y rendición de cuentas, mediante procesos participativos, con datos desagregados por sexo, género, área de residencia, edad, condición laboral, condición migratoria. Y finalmente, mejorar sustancialmente los sistemas de información para monitorear la progresividad de los sistemas de protección social y cuidados, la incidencia redistributiva de los mecanismos de financiamiento y la reducción de las brechas; aumentar la formalización laboral y reducir la evasión y elusión que permitan “asegurar que las medidas de ajuste fiscal o de recortes presupuestarios [...] se adecúen a los principios de derechos humanos y de no discriminación” (CEPAL, 2023b).

Licencias

Si bien hay pocos datos sobre el monto total anual que representan las licencias para cuidar, remuneradas, probablemente estas constituyen un gasto importante en cuidados de la mayoría de los países, sobre todo en aquellos que no cuentan con sistemas de cuidados universales, aunque en 2020 estaban por debajo de 0,13 % del PIB en promedio.

TABLA 2. LICENCIAS DE MATERNIDAD Y PARENTALES (% PIB)

Periodo	2010	2019	2020
Brasil	0,04		
Chile	0,20	0,27	0,26
Colombia	0,05	0,07	0,08
El Salvador	0,07	0,08	
Guatemala	0,04	0,04	
Perú		0,04	0,03
República Dominicana	0,04	0,06	
Trinidad y Tobago	0,05		
Promedio	0,07	0,09	0,13

Fuente: OCDE, 2025

Las licencias que otorgan tiempo para cuidar constituyen, junto con los servicios de cuidado, las transferencias de dinero y las normativas que protegen las ocupaciones de cuidado, uno de los principales instrumentos de las políticas de cuidado.

Las licencias se insertan en la seguridad social contributiva; por ello, tienen baja cobertura, ya que, en general, excluyen el trabajo independiente, rural, entre otros ámbitos laborales. Una ampliación de las condiciones de entrada al sistema y prestaciones con pisos mínimos para todas las mujeres y NNA, y menores desigualdades con las licencias dirigidas a los hombres, contribuiría a reducir las discriminaciones en el ámbito laboral.

FUENTES DE FINANCIAMIENTO FISCAL ACORDE AL CONTEXTO DE ECONOMÍA DIGITAL Y GLOBAL

A los problemas históricos de la seguridad social, se agregan los derivados de la crisis climática, las migraciones y las nuevas formas de trabajo, incluyendo los derivados de la economía digital y la deslocalización.

Las dinámicas en el mercado laboral se complejizan con la migración de sur a norte y de periferias a centros, ya que “los cuidados circulan a través de la feminización de las migraciones y el establecimiento de cadenas globales de cuidado” y en:

corredores migratorios para el cuidado a partir de la emergencia de polos de desarrollo en torno a centros urbanos en países de mayores ingresos, cuyas demandas de cuidado no son satisfechas por la mano de obra local, dando un impulso a la migración intrarregional.
(Valenzuela et al, 2020, p. 7)

En este contexto, las mujeres cuidadoras en los países receptores, enfrentan una situación de gran vulnerabilidad. **Esta población migrante, muchas veces, cuida desde el otro país a su familia y comunidad, por ejemplo, y envía remesas para el pago de servicios de cuidados.** Tal como señalan Voorend y Alvarado (2020), el debate sobre las políticas sociales y, en particular, las de protección social, ha ignorado casi por completo a las poblaciones migrantes y carece de un lente transnacional para explicar las dinámicas de protección, que trascienden las fronteras del Estado-nación. Además, estas remesas terminan por financiar servicios privados de cuidados, que en los países de origen se vuelven impuestos indirectos, lo cual es lo menos conveniente para ellas.

Los sistemas de protección social deben incorporar el carácter transnacional de la movilidad humana. Los países del norte, en especial, deben considerar este aspecto en particular, ya que en algunos casos no reconocen a las personas migrantes que se dedican al trabajo doméstico y de cuidados, y en otros, estas ocupaciones se realizan de manera precaria; por lo tanto, las personas cuidadoras quedan fuera de la cobertura.

La vinculación migración-cuidados es directa e incluye problemáticas como la ausencia de derechos formales de las cuidadoras, la pérdida de derechos en sus propios países —e incluso de sus aportes a la seguridad social realizados durante su trayectoria laboral previa a la migración— y la pérdida de inversiones públicas (capital humano) realizadas en los países que expulsan a sus connacionales.

Si bien se puede encontrar algunas experiencias interesantes en la región en el marco del Mercosur, como la Decisión 17/97 Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur y su reglamento administrativo, que permite unir aportes jubilatorios, su cobertura es mínima; además, el debate no logró instalarse en la agenda pública para ampliar la cobertura de beneficiarios u otras prestaciones entre los Estados parte.

Por otro lado, se identifican potenciales fuentes de financiamiento a partir de la regulación de dos fenómenos migratorios de norte a sur que se han intensificado a partir de la pandemia del COVID-19. Aunque la documentación de estos aún es incipiente, se estima que su fiscalización puede mitigar las huellas de cuidados que generan directamente:

1. Las poblaciones flotantes de personas en edades económicamente activas, cuyos empleos no se restringen a una geografía, sino que se llevan a cabo de forma remota, conocidas como nómadas digitales. El teletrabajo, el trabajo a distancia y el trabajo en plataformas digitales son solo algunas

nuevas formas que están obligando a los países más desarrollados a implementar medidas para la formalización. En América Latina, este debate es incipiente y solo en algunos casos se logró regular el trabajo a distancia, sin que ello signifique en todos los países la inclusión de ese colectivo en la seguridad social contributiva y el respeto a las normas internacionales.

2. Las poblaciones de personas mayores que migran por temporadas

(normalmente durante las estaciones del año con temperaturas más bajas o extremas) a países del sur global con mejores condiciones climáticas. La crisis climática y sus efectos en el mercado laboral y en las migraciones, probablemente acentuará la situación anterior, tal como ya ha alertado la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2022).

Los profundos cambios demográficos por los que está atravesando la región, como el envejecimiento, presionarán también al sector de ocupación de cuidados, cuyos empleos han sido históricamente feminizados y precarizados.

En mayor o menor medida, conforme a las capacidades nacionales, estas personas son cuantificadas en los censos y encuestas nacionales. Aun así, el costo o la huella de cuidados, debido a su movilidad y permanencia, es más difícil de rastrear. No obstante, las dinámicas económicas que estas poblaciones generan no necesariamente se redistribuyen de manera justa, ya que su cuidado se basa en las estructuras informales de cuidados de las sociedades receptoras. Esto, al igual que con los servicios de vivienda y transporte, suele encarecerse conforme a la demanda, pero a costos que no son accesibles para el resto de la población, cuyos salarios se perciben en moneda nacional.

Por lo expuesto, es necesaria la exploración de sistemas de visado o permisos temporales que contemplen las características de estancia, diferenciándola de una visita turística, para que los Estados puedan ingresar y redistribuir, mediante políticas públicas, parte del superávit o ahorro que estas personas generan en servicios de cuidados que se ofrecen a precios nacionales.

La vigencia del principio de universalidad en las políticas de cuidados implicaría pensar en las licencias y otras prestaciones por fuera de las históricas formas de financiamiento basadas en el aporte de empleadoras/es y trabajadoras/es como proporción de los salarios. Aparte, la escasa regulación fiscal de las aplicaciones digitales (que a su vez forman parte de las herramientas intermediarias entre las poblaciones mencionadas con las sociedades receptoras, además de que son de uso más frecuente entre personas de mayores ingresos), especialmente de aquellas relacionadas con servicios esenciales como alojamiento o vivienda (Airbnb), transporte (Uber) y alimentación (Rappi), representa una oportunidad para introducir medidas fiscales apropiadas y más progresivas que permitan “cubrir las necesidades de protección social de todas las personas que hacen posible este servicio” (Oxfam México, 2022, p. 67) y de sus familias.

3. REFLEXIONES FINALES

La construcción de sistemas tributarios justos es parte inherente de la vigencia de valores democráticos y de la reducción de las desigualdades. El abuso de poder que las élites en América Latina y el Caribe han cometido debido a las debilidades institucionales que enfrenta el sector público exige cambios estructurales con el fin de limitar la manipulación de las reglas del juego económico.

Es fundamental una mayor participación ciudadana en los procesos de decisión y la vigilancia de regulaciones que reduzcan la cultura de privilegios que sostiene la evasión y la elusión fiscal y los flujos financieros ilícitos —que frecuentemente se presentan como incentivos tributarios ineficientes y clientelares en forma de oportunidades de *lobby*, “puertas giratorias”, impunidad ante los delitos tributarios, el financiamiento de campañas, el tráfico de influencia y la opacidad de guaridas tributarias— (Cañete, 2018; Oxfam, 2024a). Lo anterior resulta clave, especialmente en un contexto de recesión democrática donde se restringe o criminaliza la participación ciudadana, como en los países que enfrentan un creciente cierre de espacio cívico.

Las políticas de cuidados y la democracia están estrechamente interrelacionadas, dado que las decisiones sobre cómo se organizan y financian los cuidados tienen el potencial de transformar la economía y la sociedad al reducir las desigualdades y aumentar la participación y el bienestar de la población. La manera en que una sociedad gestiona las políticas de cuidados puede reflejar y reforzar sus valores democráticos.

La capacidad transformativa de las políticas de cuidados depende de su diseño y de su financiamiento. Al considerarse un derecho, la universalidad e integralidad deben ser garantizadas desde el Estado, razón por la cual, la responsabilidad social empresarial, los diversos mecanismos de financiamiento privado o las donaciones pasan a ser medidas complementarias.

Por ello, se ha ahondado en “dar cuenta del carácter autónomo del derecho al cuidado como componente esencial del bienestar y como pilar fundamental para una vida digna y del desarrollo durante todo el ciclo vital de las personas”. El artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala la obligación de aplicar el principio de máximo de recursos disponibles, lo que da cuenta de los contenidos mínimos esenciales de ese derecho. Así, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General núm. 3, ha señalado lo siguiente:

Para que cada Estado parte pueda atribuir su falta de cumplimiento de las obligaciones mínimas a una falta de recursos disponibles, debe demostrar que ha realizado todo esfuerzo para utilizar todos los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas. Y esos esfuerzos (que incluyen tanto la utilización de los recursos a disposición como la generación de los mismos para hacerlos disponibles, es decir ampliar el espacio fiscal con una estructura tributaria justa que

permita recaudar lo suficiente al Estado para financiar el cumplimiento de sus obligaciones) deben responder a políticas fiscales y tributarias que aseguren que en las cuentas nacionales se disponga de los recursos, así como su adecuada distribución conforme a principios de buena fe, no regresividad, pro-persona, universalismo, igualdad y no discriminación, observancia de los tratados, entre otros. (Oxfam, 2023)

Los impuestos juegan un papel fundamental en la reducción de las desigualdades. Por un lado, cuando se recaudan, dependiendo del diseño del sistema tributario, pueden afectar de manera diferenciada por niveles de ingresos y, dentro de estos, por otras condiciones, como el género. Por otro lado, el financiar políticas públicas también tiene la potencialidad de reducir brechas dependiendo del diseño de estas.

Las políticas de cuidados buscan afectar a uno de los determinantes más importantes de la desigualdad de género: la injusta organización social de los cuidados, fundada en la división sexual y racial del trabajo, que deposita las responsabilidades familiares y domésticas, especialmente pero no solo, en las mujeres históricamente vulneradas.

La redistribución de los costos de reproducción social a través de políticas que provean servicios públicos universales e integrales de cuidados y que contribuyan a que los hombres asuman una mayor responsabilidad es fundamental para lograr una sociedad más justa e igualitaria. Por lo tanto, las fuentes de financiamiento de las políticas públicas relacionadas con estos objetivos no pueden quedar desvinculadas dado su papel redistributivo.

Las múltiples crisis por la que está atravesando el mundo, en el que se combinan y profundizan la crisis económica —trabajo, deuda pública y privada, inflación, etcétera—, climática, de reproducción social y cuidados, demográfica, migratoria, entre otras, obligan a una responsabilidad compartida.

Nuevos pactos fiscales son necesarios al interior de los países y a nivel global, atendiendo a que la globalización económica afecta tanto a las oportunidades de recaudación tributaria como a los sistemas contributivos de seguridad social.

Este nuevo pacto fiscal debe considerar de manera explícita el fortalecimiento de las instituciones públicas vinculadas al financiamiento de las políticas con el fin de reducir el rol de las élites y las corporaciones en las decisiones gubernamentales. El desarrollo de alianzas estratégicas con organismos multilaterales (como la CEPAL y ONU Mujeres), academia y sociedad civil es clave para el seguimiento y monitoreo de políticas fiscales con enfoque de género.

La movilidad del capital y de las personas traspasa los límites geográficos; por ello, las crisis requieren intervenciones que vayan más allá de las políticas nacionales. Es urgente transitar hacia un modelo regional en el que quienes poseen mayores recursos contribuyan de manera equitativa. Para alcanzar este propósito, es fundamental que los países avancen hacia un acuerdo fiscal y social. Este pacto debe reconocer la importancia del

trabajo de cuidados en la economía y en la reproducción social, así como cuestionar la desigual distribución de estas responsabilidades, que, actualmente, recaen de forma desproporcionada sobre mujeres y niñas (Oxfam, 2024b).

A continuación, se presentan algunas recomendaciones específicas en diferentes ámbitos de las políticas públicas.

POLÍTICA TRIBUTARIA

- Promover la incorporación del enfoque de género y feminista en las políticas tributarias y en cualquier otro mecanismo vinculado a recaudación de fondos públicos.
- Impulsar otras opciones de impuestos que garanticen la progresividad de los sistemas tributarios mediante la regulación de la economía digital, los impuestos a la herencia y al patrimonio.
- Eliminar la evasión tributaria (o fiscal) y contributiva, así como la elusión y el tratamiento preferencial a través de gastos tributarios
- Promover la cooperación fiscal internacional para reducir los flujos financieros ilícitos.
- Impulsar el fortalecimiento de la PT-LAC con la finalidad de promover políticas fiscales equitativas y sostenibles en la región.
- Apoyar la creación e implementación del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cooperación Fiscal Internacional (CMCFI).
- Incluir en el CMCFI la creación de un impuesto mínimo mundial a la extrema riqueza y de un impuesto a las transacciones financieras, y un mecanismo de redistribución justa entre los países.

PRESUPUESTO

- Promover una mayor participación de las mujeres y la incorporación del enfoque de género en los procesos de toma de decisiones en materia fiscal y en la política tributaria.
- Impulsar la elaboración de presupuestos con enfoque de género en los gastos, ingresos y deuda, que incluyan evaluaciones de impacto y costo-eficiencia de las políticas de cuidados, evaluaciones de calidad de los servicios con datos desagregados.

FINANCIAMIENTO DE LOS CUIDADOS EN EL MARCO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

- Promover mecanismos de financiamiento de las políticas de cuidados basadas en fondos integrados por recursos tributarios provenientes de impuestos directos.
- Rediseñar los sistemas de protección social garantizando universalidad e integralidad, con financiamiento de fuentes que aseguren la reducción de las desigualdades tanto por el lado de las recaudaciones como por el lado de las prestaciones.
- Incorporar mecanismos en los instrumentos fiscales (análisis de sostenibilidad de la deuda, reglas fiscales, presupuestos por resultados) que impidan la implementación de ajustes fiscales o de recortes

presupuestarios (o “medidas de austeridad”) en las políticas de protección social y cuidados.

- Promover un cambio cultural en favor de la inversión de los cuidados, que supere la visión de que estos son un gasto del cual se puede prescindir en la sociedad.
- Promover nuevas modalidades de financiamiento directo, propias a las características de cada contexto y territorio, así como los fondos solidarios.
- Profundizar el debate sobre la protección social transnacional, tanto desde la mirada de la protección a las personas como de su financiamiento.

COOPERACIÓN, INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA

- Mejorar sustancialmente los sistemas de información con el fin de poder contar con datos desagregados para monitorear la progresividad de los sistemas de protección social y cuidados, la incidencia redistributiva de los mecanismos de financiamiento y la reducción de las brechas; aumentar la formalización laboral y reducir la evasión y elusión.
- Implementar mecanismos de control en el otorgamiento de beneficios tributarios otorgados que permitan definir su permanencia, sustitución o eliminación.
- Impulsar líneas de investigación en fiscalidad y economía, que incorporen análisis a largo plazo, como el financiamiento del ciclo de vida, los costos y retornos económicos de los cuidados, los efectos en la niñez, entre otros, con el objetivo de incorporar estas perspectivas de cuidados en la política fiscal.
- Promover la generación de evidencia y literatura sobre casos exitosos, especialmente a nivel subnacional.
- Valorar los esfuerzos de las organizaciones de mujeres y economistas feministas que acompañan estos procesos aportando recursos humanos, técnicos y financieros.
- Promover el acompañamiento de los organismos regionales como la CEPAL y ONU Mujeres en el seguimiento y monitoreo de políticas fiscales con enfoque de género, así como en el diseño de modelos y pilotajes de impuestos progresivos vinculados al financiamiento de los cuidados.

BIBLIOGRAFÍA

- Abramo, L., y Todaro, R. (2002). *Cuestionando un mito: costos laborales de hombres y mujeres en América Latina*. Lima, Organización Internacional del Trabajo. https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/2002/102B09_374_span.pdf
- Almeida Sánchez, M. D. (2021). *La política fiscal con enfoque de género en países de América Latina*. Serie Macroeconomía del Desarrollo, n° 217. Santiago, CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/da9351a0-3611-4924-a6e5-1ef7fala8a01/content>
- Amarante, V., y Colacce, M. (2018). ¿Más o menos desiguales? Una revisión sobre la desigualdad de los ingresos a nivel global, regional y nacional. *Revista CEPAL*, 124, 7-34. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/9a3f40f6-19c1-43f0-860d-1fdb49ed382/content>
- Arenas Saavedra, A. I. (2018). *Política tributaria y sesgos de género: aproximaciones al caso colombiano*. Friedrich Ebert Stiftung (FES). <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/14624.pdf>
- Banco Mundial. (2024). Clasificación de los países elaborada por el Grupo Banco Mundial según los niveles de ingreso para el año fiscal 24. <https://blogs.worldbank.org/es/opendata/clasificacion-de-los-paises-elaborada-por-el-grupo-banco-mundial-segun-los-niveles-de-ingreso>.
- Barreix, A., Benítez, J. C., y Pecho, M. (2017). *Revisiting personal income tax in Latin America: Evolution and impact*. OECD Development Centre Working Papers, n.º 338. París, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/16d42b4a-en>
- Batthyány, K. (2021). *Políticas del cuidado*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; México DF: Casa Abierta al Tiempo. <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/15739/1/Políticas-cuidado.pdf>
- Bonet, J., Muñoz, A., y Pineda Mannheim, C. (Eds.). (2014). *El potencial oculto. Factores determinantes y oportunidades del impuesto a la propiedad inmobiliaria en América Latina*. Washington, Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/publicacion/13828/el-potencial-oculto-factores-determinantes-y-oportunidades-del-impuesto-la>
- Campos Vázquez, R. M. (2022). *Medición de las renunciaciones recaudatorias en América Latina*, Documentos de Proyectos, CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/b4bd240f-f9e4-4c91-8f3a-3329c4fc0b31/content>
- Cañete, R. (2018). *Democracias capturadas: el gobierno de unos pocos*. OXFAM. <https://www.oxfam.org/es/informes/democracias-capturadas-el-gobierno-de-unos-pocos>.
- Centro de Estudios Espinosa Yglesias - CEEY. (2022). *Sistema Nacional de Cuidados: Una vía para la igualdad de oportunidades y la movilidad social*. https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2022/03/SNC-v%C3%ADa-para-la-igualdad-de-oportunidades-y-la-movilidad-social_compressed.pdf
- Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán - CMP Flora Tristán, Oxfam, e Instituto de Estudios Peruanos - IEP. (2023). *Representaciones sobre el trabajo de cuidado en el Perú* [Presentación en PowerPoint]. <https://oi-files-cng-v2-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/peru.oxfam.org/s3fs-public/Encuesta-Representaciones-sobre-trabajo-de-cuidado-en-Peru-Informe.pdf?VersionId=cbkNeW9pMXTYvtffIR-zNhNPNorAxCdxc>
- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - CIAT. (2011). *Manual de buenas prácticas en la medición de los gastos tributarios: una experiencia iberoamericana*. Panamá. https://www.ciat.org/Biblioteca/DocumentosTecnicos/Espanol/2011_manual_gasto_tributario_esp.pdf
- Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo - CIPCI; y Unicef. (2020). *Maternidad y paternidad en el lugar de trabajo en América Latina y el Caribe — políticas para la licencia de maternidad y paternidad y apoyo a la lactancia materna*. https://www.unicef.org/lac/media/13931/file/Maternidad_y_paternidad_en_el_lugar_de_trabajo_en_ALC.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. (2017). *Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo*

Sostenible hacia 2030. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/a13d08d0-4481-434c-8fe7-2eb4f482c306/content>

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. (2020). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2020: la política fiscal ante la crisis derivada de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45730-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2020-la-politica-fiscal-la-crisis-derivada>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. (2021, 10 de febrero). La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad. *Informe Especial COVID-19*, (9). <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/61479b27-0784-4fa1-ba56-e8887c5651cd/content>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. (2022a, 27 de julio). *América Latina y el Caribe perdió casi 3 años de esperanza de vida al nacer entre 2019 y 2021 a consecuencia de la pandemia de COVID-19*. <https://www.cepal.org/es/noticias/america-latina-caribe-perdio-casi-3-anos-esperanza-vida-al-nacer-2019-2021-consecuencia-la#:~:text=La%20tasa%20global%20de%20fecundidad,a%201%2C68%20en%202100>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. (2022b). Compromiso de Buenos Aires. https://www.cepal.org/sites/default/files/22-01138_crm.15_compromiso_de_buenos_aires.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. (2023a). *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe* (LC/PUB.2023/5-P). Santiago. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/56d99221-fc28-4f10-8aa2-b88f70bdc2e8/content>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. (2023b). *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/e3fd981b-467e-4659-a977-86d51798e0dc/content>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. (2023c). *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 – CEPAL. (2024a). CEPALSTAT. <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/>. Consultado en octubre de 2024.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. (2024b). *Informe regional sobre el examen de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing en los países de América Latina y el Caribe a 25 años* <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/8b1658ca-a662-45c6-b1dd-39c235fae212/content>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. (2025). CEPALSTAT. <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/>. Consultado en abril de 2025.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL, y Organización Internacional del Trabajo – OIT. (2025). “Tiempos para cuidar en América Latina y el Caribe: hacia la corresponsabilidad social y de género”, *Boletín Igualdad de Género*, 4, Santiago, 2025 <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/1f004d76-de04-45e1-9983-0af7d73b93f0/content>
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – Comité DESC. (1990). Observación General n.º 3: La índole de las obligaciones de los Estados Parte (Quinto periodo de sesiones, 1990), <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1452.pdf>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2020). *Brecha Salarial de Género en Colombia*. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/nov-2020-brecha-salarial-de-genero-colombia.pdf>
- Durand, F. (2019). *La captura del Estado en América Latina. Reflexiones teóricas*. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Espino, A. (2019). *Política fiscal y género: el caso de Uruguay*. Friedrich Ebert Stiftung (FES). <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/15306.pdf>
- Faur, E. (2021). Inequalities in Childcare Strategies Among Domestic Workers and Teachers in Argentina. *Working Paper*, 34. University of Kassel. International Center for Development and Decent Work (ICDD). https://kobra.uni-kassel.de/bitstream/handle/123456789/12599/ICDD_WP34_Faur.pdf?sequence=4&isAllowed=y

- Feierherd, G., Larroulet, P., Long, W., y Lustig, N. (2021). *La marea rosa y la desigualdad en América Latina*. Compromiso con la Equidad (CEQ). Serie de documentos de trabajo, 105. Universidad de Tulane, Departamento de Economía.
- Gomes, J. P., Di Rada, R., Cardomingo, M., y Nassif-Pires, L. (2022). *Privilegio branco na estrutura tributária brasileira: uma análise interseccional de impostos diretos e transferências*. Notas de política econômica. São Paulo, Made – Centro de Pesquisas em macroeconomia das desigualdades FEA/USP. <https://madeusp.com.br/publicacoes/artigos/npe-27-sistema-impostos-brasileiro-racismo-estrutural/>
- Gómez Sabaini, J. C., Cetrángolo, O., y Morán, D. (2014). *La evasión contributiva en la protección social de salud y pensiones: un análisis para la Argentina, Colombia y el Perú*. Serie Políticas Sociales, n.º 208 (LC/L.3882), CEPAL.
- Güezmes García, A., y Vaeza, M. N. (Coords.). (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. Santiago de Chile, CEPAL/Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres). https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2023-03/S2201160_es.pdf.
- <https://idehpucp.pucp.edu.pe/boletin-eventos/superando-la-division-sexual-del-trabajo-hacia-un-sistema-nacional-de-cuidados-con-rol-critico/>
- Huenchuan, S. (2013). *Envejecimiento, solidaridad y protección social en América latina y el Caribe. La hora de avanzar hacia la igualdad*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/2617-envejecimiento-solidaridad-proteccion-social-america-latina-caribe-la-hora>
- Jiménez Brito, L. (2024). *Políticas de cuidados y seguridad social. Sistematización de buenas prácticas de políticas que reconozcan el trabajo de cuidado como vía de acceso a prestaciones de seguridad social*. <https://ciss-bienestar.org/wp-content/uploads/2023/02/Políticas-de-cuidados-y-seguridad-social.pdf>
- Latindadd. (2023a). *Protección social en Latinoamérica: El devenir de sus sistemas y sus laberintos financieros*. <https://latindadd.org/informes/proteccion-social-en-latinoamerica-el-devenir-de-sus-sistemas-y-sus-laberintos-financieros/>
- Latindadd. (2023b). *Nuevas alarmas ante la crisis de deuda y el desarrollo. Una mirada desde América Latina y el Caribe*. <https://latindadd.org/wp-content/uploads/2024/03/nuevas-alarmas-ante-la-crisis-de-deuda-y-el-desarrollo.pdf>
- Latindadd, y Tax Justice Network – TJN. (2021). *Vulnerabilidad y exposición al riesgo de los flujos financieros ilícitos en América Latina*. Chesham. <https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2021/01/Vulnerability-and-exposure-to-illicit-financial-flows-risk-in-Latin-America-Tax-Justice-Network-Jan-2021-SPANISH.pdf>
- Martínez Franzoni, J. (2008). *¿Arañando bienestar?: trabajo remunerado, protección social y familias en América Central*. CLACSO. <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/13350/1/bienestar.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas – ONU. (2015). Resolución aprobada por la Asamblea General el 27 de julio de 2015. 69/313. Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Agenda de Acción de Addis Abeba). https://unctad.org/system/files/official-document/ares69d313_es.pdf
- Organización de las Naciones Unidas Mujeres – ONU Mujeres. (2022). *Financiamiento de los sistemas integrales de cuidados. Propuestas para América Latina y el Caribe*. <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2022/10/financiamiento-de-los-sistemas-integrales-de-cuidados-propuestas-para-america-latina-y-el-caribe>
- Organización Internacional para las Migraciones – OIM. (2022). *Empoderando migrantes durante las crisis: Acción Climática en el Sudeste Asiático*. <https://weblog.iom.int/es/empoderando-migrantes-durante-las-crisis-accion-climatica-en-el-sudeste-asiatico>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE. (2023). *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2023*. Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5a7667d6-es>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE. (2024). Base de datos. <https://www.oecd.org/en/data/datasets/global-revenue-statistics-data-base.html>

- Oxfam. (2019). *Tiempo para cuidar. Compartir el cuidado para la sostenibilidad de la vida*. https://actions.oxfam.org/media/assets/file/Tiempo_para_cuidar.pdf
- Oxfam (2020). *Tiempo para el cuidado. El trabajo de cuidados y la crisis global de desigualdad*. <https://cdn2.hubspot.net/hubfs/426027/Oxfam-Website/oi-informes/tiempo-para-cuidado-informe-davos-2020.pdf>
- Oxfam. (2023). *Comentarios relativos a la opinión consultiva sobre “El contenido y el alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos”*. https://cor-teidh.or.cr/sitios/observaciones/OC-31/52_Oxfam_america.pdf
- Oxfam (2024a). *Econonuestra. Es tiempo de una economía para todas y todos*. <https://oi-files-cng-v2-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/lac.oxfam.org/s3fs-public/Informe%20Econonuestra%20ES.pdf?VersionId=HyEYobUlpgrpqLliFMpTctzo7Vejqxfo>
- Oxfam (2024b). *Los cuidados en el centro. Sistemas tributarios para la igualdad en América Latina y el Caribe*. <https://lac.oxfam.org/informes/los-cuidados-en-el-centro/>
- Oxfam (2024c). *Informe de desigualdades y fiscalidad en Centroamérica. Más recursos para más derechos*. <https://lac.oxfam.org/wp-content/uploads/2025/03/Informe-Mas-recursos-para-mas-derechos-Oxfam.pdf>
- Oxfam (2025). *El saqueo continúa*. <https://lac.oxfam.org/wp-content/uploads/2025/01/spanish-Davos-Completo-Reporte-2025.pdf>
- Oxfam México. (2022). *Este futuro no aplica*. <https://oxfamMexico.org/este-futuro-no-aplica/>
- Oxfam y Ecofeminista. (2022). *Los cuidados en Latinoamérica y el Caribe y el Caribe. Entre las crisis y las redes comunitarias*. https://oi-files-cng-v2-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/lac.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/Informe_Los%20cuidados%20en%20LA%20C%20entre%20la%20crisis%20y%20las%20redes%20comunitarias.pdf
- Partenio, F. Tumini, L., Villafañe, S., y Wilkis, A. (2024). *Endeudarse para cuidar: género y desigualdad en la Argentina*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/f57b8a7e-427d-4bbe-a018-5a3e0adc08c4/content>
- Paz Arauco, V. (2018). *Brechas de género y política tributaria en Bolivia: apuntes para un debate*. Friedrich Ebert Stiftung (FES). <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/14612.pdf>
- Paz Arauco, V. (Coord.). (2019). *Tiempo para cuidar. Compartir el cuidado para la sostenibilidad de la vida*. Oxfam. https://actions.oxfam.org/media/assets/file/Tiempo_para_cuidar.pdf
- Pereira Vieceli, C. (2024). *Gasto tributario en América Latina. Una mirada desde las desigualdades de género*. Documento de trabajo. Latindadd. (En prensa).
- Pineda, E. (2018). *Perspectiva de género y justicia tributaria: una aproximación al caso venezolano*. Friedrich Ebert Stiftung (FES). <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/14360.pdf>
- Podestá, A., Hanni, M., y Martner, R. (2017). *Flujos financieros ilícitos en América Latina y el Caribe*. Serie Macroeconomía del Desarrollo, n.º 183. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/e606b8f1-214a-4a97-985d-f65b52a95b79/content>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. (2021). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. ¿Qué tan eficaces son las políticas de protección social en América Latina y el Caribe?* Nueva York. <https://www.undp.org/es/latin-america/publications/capitulo5-irdh2021>
- Rodríguez González, S. (2017). *Desigualdad por causa de género en la Seguridad Social: carreras de cotización y prestaciones*. *Lan Harremanak: Revista de relaciones laborales*, (38), 93-125. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6234945>
- Sorj, B., y Fontes, A. (2012). “O ‘care’ como um regime estratificado: Implicações de gênero e classe social no Brasil”. En N. Araujo Guimarães y H. Hirata (Orgs.), *Cuidado e cuidadoras: as várias faces de trabalho do care* (pp. 103-116). São Paulo, Editora Atlas.
- 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, n.º 158 (LC/TS.2020/179). CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/3807d08e-c4b5-41de-9fe5-ad115f2f1447/content>

Voorend, K., y Alvarado, D. (2020). Cruzando fronteras en vulnerabilidad. Estudio de la protección social transnacional en el Sur Global. *Revista Rupturas*, 11(1), 41-65. <https://doi.org/10.22458/rr.v11i1.3392>

World Economic Forum - WEF. (2023). *Global Gender Gap Report 2023*. https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2023.pdf.

Noticias:

IDEHPUCP [Perú] *Superando la división sexual del trabajo: Hacia un Sistema Nacional de Cuidados con rol crítico*. Visitado en julio 2025, en <https://idehpucp.pucp.edu.pe/boletin-eventos/superando-la-division-sexual-del-trabajo-hacia-un-sistema-nacional-de-cuidados-con-rol-critico/>

Ojo Público (Perú). *El costo social de los privilegios fiscales: S/100 mil millones menos para bienes y servicios públicos*. Visitado en julio 2025, en <https://ojo-publico.com/5592/privilegios-fiscales-s100-mil-millones-menos-para-obras-y-servicioshttps://ojo-publico.com/5592/privilegios-fiscales-s100-mil-millones-menos-para-obras-y-servicios>