



***Sistemas
Integrales
de Cuidados***

Impulsando el Bienestar, la Equidad y la Economía en América Latina y el Caribe

Diálogo Regional de Política de la
División de Género y Diversidad y la
División de Protección Social y Salud

Antigua, Guatemala
16 y 17 de julio

Reporte 2024

Autoras

Carina Lupica
María Harker Rozo
Cecilia Martínez Gómez
Daniela Brenes Morera

Diseño gráfico

Carolina Zúñiga – Cívica SRL

Palabras Clave

Cuidados · Sistemas integrales de cuidados · Igualdad de género ·
Licencias de maternidad · Licencias de paternidad · Cambio
cultural · Corresponsabilidad de los cuidados · Financiamiento de
los cuidados · Gobernanza de los cuidados

Copyright

JEL codes

I31 · J13 · J14 · J15 · J16

Copyright © 2024 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional. Nótese que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia. Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



CONTENIDO

A	Agradecimientos / pág 4
B	Introducción / pág 5
1	La importancia de los cuidados para el bienestar, la participación laboral femenina y el crecimiento económico / pág 6
2	Características y componentes de los sistemas integrales de cuidados / pág 11
3	Los principales avances y desafíos de los cuidados en América Latina y el Caribe / pág 23
4	Financiamiento de los sistemas integrales de cuidados / pág 30
5	Articulación interinstitucional y gobernanza de los sistemas integrales de cuidados / pág 37
6	Reflexiones finales / pág 44
C	Bibliografía / pág 48
D	Anexos / pág 50 Fotos Agenda del Evento

AGRADECIMIENTOS

Esta publicación refleja el esfuerzo colectivo de diversos países y actores comprometidos con la construcción de sistemas integrales de cuidados más justos e inclusivos en América Latina y el Caribe. Extendemos nuestro agradecimiento al Gobierno de Guatemala por su hospitalidad en la organización del Diálogo Regional de Política: Sistemas Integrales de Cuidados: Impulsando el bienestar, la equidad y la economía en América Latina y el Caribe, celebrado en Antigua el 16 y 17 de julio de 2024. En particular, agradecemos a la primera dama, Dra. Lucrecia Peinado y a las autoridades y representantes gubernamentales, agencias de Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil, quienes enriquecieron el diálogo con sus valiosas contribuciones.

Expresamos nuestro agradecimiento a la Sra. Ignez Tristao representante del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en Guatemala por su apoyo constante. Asimismo, reconocemos el liderazgo de Ferdinando Regalia, gerente del Sector Social del BID, y de Diana Rodríguez Franco, asesora especial en Género y Diversidad, junto con el trabajo coordinado de Caridad Araujo y Pablo Ibararán, jefes de las divisiones de Género y Diversidad, y de Protección Social y Salud del BID. Su visión y compromiso han sido fundamentales para avanzar en esta agenda.

Agradecemos profundamente a todo el personal y consultores del BID, cuyo esfuerzo permitió identificar prioridades estratégicas y estructurar este Diálogo Regional. Un especial agradecimiento al equipo organizador: Juanita Ardila, Florencia Savoca, Daniela Brenes Morera, Jesús Caballero, Dulce Camargo, Beatrice Fabiani, Lissie Manrique, Cecilia Martínez Gomez, María Elena Melasseca, Florencia Magdalena Méndez, Luciana Etcheverry, Laisa Rachter y Marco Stampini, quienes, bajo el liderazgo de Carina Lupica, demostraron profesionalismo y dedicación en cada etapa del proceso. Agradecemos también a nuestras colegas de Cívica SRL, especialmente a Ana Gabriel Zúñiga Aponte, por su destacada labor como moderadora.

Finalmente, agradecemos la participación de todas las personas que asistieron al evento, reafirmando el compromiso de continuar avanzando hacia sociedades más equitativas, en las que el cuidado sea un pilar del bienestar, la igualdad de género y el desarrollo sostenible. Continuaremos trabajando de manera colaborativa para transformar estos ideales en políticas públicas que, alineadas con el objetivo del BID de mejorar vidas, impulsen el progreso en toda la región.

INTRODUCCIÓN

Los Diálogos Regionales de Política (DRP) organizados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) son foros de discusión que reúnen a altos funcionarios gubernamentales, expertos técnicos, académicos y representantes de organizaciones internacionales y de la sociedad civil. Su objetivo es explorar soluciones innovadoras, identificar desafíos comunes y colaborar en el diseño de políticas públicas más efectivas. Estos encuentros facilitan la cooperación regional, la coordinación interinstitucional y permiten al BID identificar áreas clave para brindar apoyo técnico y financiero a los países participantes.

El equipo de la División de Género y Diversidad (GDI), junto con la División de Protección Social y Salud (SPH) del BID, lideró el Diálogo Regional de Política **“Sistemas Integrales de Cuidados: Impulsando el bienestar, la equidad y la economía en América Latina y el Caribe”**, que se llevó a cabo en la ciudad de Antigua, Guatemala, el 16 y 17 de julio de 2024. Este evento tuvo como propósito resaltar las implicaciones de las políticas y servicios de cuidados para la igualdad de género, la transición demográfica, la equidad étnico-racial, la generación de empleo y el crecimiento económico. Asimismo, se buscó avanzar hacia una visión integrada de los sistemas de cuidados mediante la identificación de desafíos y el intercambio de buenas prácticas.

Durante dos días, se presentaron paneles, charlas inspiradoras y actividades prácticas que promovieron el diálogo sobre el financiamiento, la articulación interinstitucional y la gobernanza de los sistemas integrales de cuidados. Se discutieron temas como la calidad de los servicios de cuidados, la formación de las personas que cuidan, la recolección de datos sobre uso del tiempo y el cambio cultural necesario para lograr una distribución equitativa del trabajo de cuidados entre hombres y mujeres. También se abordó la corresponsabilidad social de los cuidados, involucrando al Estado, las empresas, las organizaciones de la sociedad civil y las familias.

Esta conversación contó con la participación de aproximadamente 90 autoridades y profesionales de alto nivel técnico y político provenientes de 18 países de la región: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Sus aportes enriquecieron el diálogo al reflejar la diversidad de experiencias y realidades que cada país ha gestionado a través de sus sistemas, políticas y servicios de cuidados.

Este documento sintetiza los principales hallazgos, desafíos y prácticas compartidas durante el evento y busca servir como una referencia útil para impulsar el diálogo continuo sobre los sistemas de cuidados en la región.



Vídeo - Resumen
Diálogo Regional de Política 2024
Sistemas integrales de cuidados en
América Latina y el Caribe

1

***La importancia de los
cuidados para el bienestar, la
participación laboral
femenina y el crecimiento
económico***



El Diálogo Regional de Política inició definiendo el trabajo de cuidados como las tareas diarias necesarias para gestionar y sostener la vida, que incluyen el mantenimiento de los bienes y espacios domésticos, la higiene, la educación y formación de las personas, el apoyo psicológico a los familiares y el cuidado de las relaciones sociales. En resumen, abarca una amplia gama de aspectos como la atención sanitaria, el cuidado del hogar, la atención a personas dependientes y personas cuidadoras, así como el autocuidado (CEPAL y ONU Mujeres 2020, citados en Araujo, Berlinski, Bosch y Frisancho, 2024).

Este trabajo puede realizarse en los hogares o ser externalizado, y puede ser remunerado o no. Independientemente de la modalidad, el trabajo de cuidados permite que las personas puedan crecer, desarrollarse y participar activamente en la sociedad. Sin embargo, su importancia trasciende el ámbito doméstico y se convierte en un pilar estructural para el desarrollo social y la sostenibilidad económica de las naciones.

La provisión de cuidados también juega un papel determinante en el crecimiento económico y en la inclusión de las mujeres en la fuerza laboral. La redistribución de estas responsabilidades, junto con la creación de sistemas de cuidados accesibles y de calidad, permite que más mujeres ingresen y permanezcan en el mercado laboral, potenciando sus oportunidades de desarrollo profesional y su capacidad económica. Esta incorporación no solo incrementa el ingreso familiar, sino que también fortalece la productividad y la capacidad de innovación de los países. En este sentido, los sistemas de cuidados no solo son una inversión en el bienestar social, sino un motor económico que impulsa el crecimiento sostenible y la equidad de género.

En América Latina y el Caribe, el trabajo de cuidados recae desproporcionadamente en los hogares, afectando especialmente a las mujeres y las niñas, quienes a menudo realizan esta labor sin recibir remuneración. Incluso, cuando el trabajo de cuidados es remunerado, persisten las disparidades de género. Además, este trabajo suele llevarse a cabo en condiciones de bajos salarios, precariedad laboral y limitada protección social, lo que perpetúa las brechas de género en el mercado laboral y contribuye a la desigualdad social (Araujo, Berlinski, Bosch y Frisancho, 2024).



“Las mujeres cuidadoras son las que permiten que América Latina viva, se reproduzca y produzca. Son el motor de la región. Sin embargo, viven atrapadas en la pobreza de tiempo. Sobre todo, las mujeres afrodescendientes, las mujeres indígenas y las mujeres migrantes son las que llevan desproporcionadamente las cargas de cuidado. Las sobrecargas de cuidado no remunerado son el origen de la desigualdad y si no atendemos esas sobrecargas y la consecuente pobreza de tiempo asociada, no será posible avanzar hacia el desarrollo de la región”.

Diana Rodríguez Franco,
Asesora Especial en Género y Diversidad para el Presidente del BID



Los cambios en las estructuras familiares y sociales, especialmente el envejecimiento de la población, han generado un aumento en la demanda de cuidados en América Latina y el Caribe, que se distingue por ser la región que envejece más rápidamente en el mundo. Según estimaciones del BID, entre 2020 y 2050, el número de personas mayores en situación de dependencia funcional (que por esto necesitan de cuidados de larga duración) pasará de 8 millones a 23 millones (Aranco et al., 2022). A medida que crece la población mayor en situación de dependencia, la demanda de cuidados supera los modelos tradicionales. Estos modelos están basados, en gran medida, en la labor no remunerada de las mujeres en el entorno familiar. Esta situación plantea la necesidad urgente de reorganizar los cuidados de manera más equitativa y sostenible (Lupica C., 2024).



“El cuidado es un sector que nos ofrece un beneficio social, pero que impone un costo privado, principalmente a las personas que se ocupan de cuidar sin remuneración o en condiciones precarias. En economía, cuando hay un bien o un servicio cuyo costo de producir no se refleja en su precio, hablamos de una externalidad y esa es una razón para la intervención estatal. Eso nos convoca a pensar en el cuidado como un tema que requiere que muchos actores se sienten a pensar en él, no solo la familia, sino el Estado, la empresa privada y la comunidad, entre otros”.

María Caridad Araujo,
Jefa de la División de Género y Diversidad del BID



Ante este escenario, es fundamental posicionar los cuidados en el centro de las agendas políticas de los países de la región. El diseño e implementación de sistemas integrales de cuidados capaces de atender tanto las necesidades de quienes requieren cuidados como de quienes los brindan se convierte en una prioridad para responder eficazmente a las demandas sociales y productivas de la región.

“Existen muchos servicios fragmentados de cuidado, lo que falta es tener un sistema articulado con las tres poblaciones –personas con discapacidad que requieren cuidados, personas adultas mayores en situación de dependencia y menores de 5 años– y con una cuarta población que está compuesta por las personas cuidadoras. (...) Para construir sistemas integrales de cuidados hay que tener un enfoque sistémico, una mirada centrada en la persona y hay que priorizar recursos para atender a estas cuatro poblaciones”.



Pablo Ibararán,
Jefe de la División de Protección Social y Salud del BID

¿Por dónde empezar?

En un contexto donde los cuidados son cada vez más urgentes y los recursos limitados es fundamental que los sistemas de cuidados prioricen la prestación de servicios para quienes tienen necesidades más urgentes. En el Diálogo Regional de Política se discutieron distintas estrategias para priorizar servicios articulados de cuidados. Comenzar con un diagnóstico que caracterice las poblaciones objetivo, los servicios de cuidados disponibles, la oferta existente y la inversión necesaria es la base para diseñar una hoja de ruta adaptada a cada país.



“La priorización no va a ser entre poblaciones, porque tenemos cuatro poblaciones que hay que atender. La priorización va a ser dentro de las poblaciones y con un común denominador que son los estándares de calidad que deben aplicar a todo el sistema, a todos los proveedores. Podemos pensar en cómo priorizar los recursos públicos. Hay que ver, por ejemplo, el nivel de ingreso de las personas y el nivel de necesidad, sobre todo en personas mayores y personas con discapacidad, el nivel de dependencia que tengan”.

Pablo Ibararán,
Jefe de la División de Protección Social y Salud del BID



Con un diagnóstico que priorice tanto a las poblaciones como a las necesidades de cuidados, es fundamental articular la oferta de servicios de manera sistémica promoviendo la corresponsabilidad entre los sectores público y privado, así como entre las comunidades y las familias. En el ámbito del hogar, es esencial fomentar la redistribución de las responsabilidades de cuidado entre hombres y mujeres. Asimismo, la oferta de servicios debe adaptarse a las particularidades de cada persona, reconociendo las realidades vinculadas a la pertenencia étnica, raza, discapacidad, orientación sexual, identidad de género, ubicación geográfica, estatus socioeconómico y situación migratoria, tanto de quienes requieren como de quienes brindan cuidados. De este modo, se garantizarán servicios accesibles, culturalmente pertinentes y de alta calidad, así como condiciones laborales dignas e inclusivas para las personas que cuidan.

La articulación de los distintos sectores en torno al cuidado requiere generar nuevos mecanismos de gobernanza que faciliten la coordinación horizontal entre proveedores de cuidados y vertical entre los territorios. Las experiencias regionales muestran distintas innovaciones en esta materia, que han permitido el desarrollo normativo de los sistemas de cuidados y facilitado la colaboración efectiva entre agencias gubernamentales, la generación de evidencia sobre cuidado y la identificación de oportunidades para que otros sectores de la población contribuyan a la provisión de servicios de cuidados.

Garantizar la prestación de los servicios también implica asegurar fuentes de financiamiento y reconocer el impacto económico positivo de invertir en cuidados. Es necesario identificar estrategias para hacer un uso eficiente de las fuentes de financiación existentes y generar nuevas inversiones en cuidados para asegurar su sostenibilidad. Para ello, es importante reconocer que las políticas de cuidados no solo abordan necesidades sociales, sino que también impulsan la recuperación económica y la productividad. Invertir en cuidados genera empleo, reduce las brechas de género y aumenta la participación de las mujeres en el mercado laboral formal.



“Les invito a reflexionar sobre la relevancia de las políticas y sistemas integrales de cuidados, no solo para la igualdad de género, sino también para la transición demográfica, para la igualdad étnico-racial, para la generación de empleo y para el crecimiento económico de nuestros países. Adoptar políticas y sistemas integrales de cuidados requiere especialmente el esfuerzo de los gobiernos. Sin embargo, para avanzar es clave el compromiso y la contribución concreta del sector privado, de la sociedad civil, de la academia, del sector comunitario, de nuestras sociedades y ciudadanía”.

Diana Rodríguez Franco,
Asesora Especial en Género y Diversidad para el Presidente del BID

Los países de América Latina y el Caribe han desarrollado sistemas orientados a ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios, garantizar empleos dignos y redistribuir la responsabilidad del cuidado. Estas experiencias incluyen la creación de mecanismos de gobernanza interinstitucional, la integración de servicios nuevos y existentes, el fortalecimiento de las condiciones laborales de quienes cuidan y el desarrollo de políticas efectivas que aseguren su sostenibilidad financiera.

“Hay más países hoy que están mirando el cuidado bajo una óptica sistémica. Estamos pensando en la complejidad del tema y reconociéndolo en su integralidad. Esto es un desafío porque requiere inventar gobernanzas que son complejas y que requieren un aprendizaje iterativo. (...) hay más y más ejercicios por poner un valor monetario a la inversión que se requiere, reconociendo que va a costar recursos frescos, y que, a su vez, estamos en un momento donde la región tiene poco espacio fiscal. (...) existen cada vez más líderes políticos que han priorizado el cuidado.



No obstante, no siempre ese compromiso político ha venido acompañado del financiamiento y de sostenibilidad. (...) repetidamente reconocemos que este es un tema que requiere de un cambio cultural, este es un proceso lento y sabemos poco sobre cómo lograrlo y más aún, cómo lograrlo a escala. (...) hoy sabemos más sobre cuáles son los elementos esenciales para producir cuidado de calidad. Creo que ahí también hay mucho que hacer”.

María Caridad Araujo,
Jefa de la División de Género y Diversidad del BID

2

Características y componentes de los sistemas integrales de cuidados



El Diálogo Regional de Política sobre sistemas integrales de cuidados se estructuró a partir de una hoja de ruta visualizada en el gráfico de la Figura 1, que sirvió como herramienta clave para organizar y profundizar en las discusiones. Este gráfico permitió a los participantes examinar de manera detallada los componentes esenciales de los sistemas de cuidados, tales como servicios, regulaciones, datos, formación y cambio cultural. A su vez, facilitó la discusión sobre las características fundamentales de estos sistemas, que incluyen la atención integral a quienes requieren y brindan cuidados, la visibilización y reducción del cuidado no remunerado, su redistribución equitativa y el cumplimiento de estándares de calidad.

Además, la hoja de ruta permitió enmarcar los avances y desafíos que enfrenta América Latina y el Caribe en la implementación de sistemas integrales de cuidados. Estos desafíos se centraron, principalmente, en la movilización de recursos necesarios para implementar dichos sistemas, la identificación de los retornos económicos y sociales de esta inversión y la necesidad de desarrollar mecanismos de gobernanza que posibiliten el diálogo y la colaboración efectiva entre todos los actores involucrados en los cuidados.



“Los sistemas integrales de cuidados no solo mejoran vidas; sino que construyen sociedades más justas, equitativas y sostenibles. Pero para que eso sea así, al igual que el mecanismo de un reloj, necesitamos coordinar y conectar todas las piezas (...) Uno de los principales desafíos de los sistemas integrales de cuidados es su financiamiento. Un segundo desafío de los sistemas integrales de cuidados es el modelo de gobernanza, que articule todos los esfuerzos y recursos de las instituciones que proveen servicios de cuidado, a nivel nacional y subnacional”.

Carina Lupica,
Especialista Sectorial Sénior de la División de Género y Diversidad del BID



Video - Carina Lupica
¿Qué son los sistemas integrales de cuidados?



Con esta visión, el diálogo regional abrió un espacio para el intercambio de experiencias, aprendizajes y estrategias, orientado a avanzar en la construcción de sistemas de cuidados integrales, inclusivos y sostenibles.

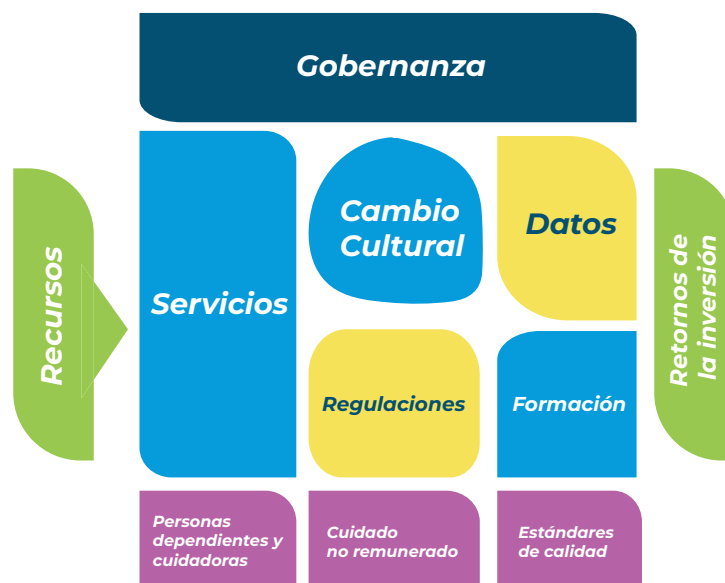


“Este diálogo regional brinda una plataforma para discutir y colaborar en la creación de políticas públicas que fortalezcan estos sistemas en cada uno de nuestros países, considerando el bienestar social y la igualdad de género”.

Abelardo Pinto Moscoso,
Ministro de Desarrollo Social de Guatemala



Figura 1. Diagrama de sistemas integrales de cuidados



Nota: Figura adaptada para el Diálogo Regional de Política "Sistemas integrales de cuidados: impulsando el bienestar, la equidad y la economía en América Latina y el Caribe" del Banco Interamericano de Desarrollo sobre la base de los cinco componentes de los sistemas integrales de cuidados de las Naciones Unidas.



“Aquí esta nuestra hoja de ruta. Este gráfico representa los pasos que guiarán nuestras conversaciones en los próximos dos días. No importa en qué punto del camino hacia la implementación de estos sistemas se encuentre cada país representado aquí hoy. Volviendo al inicio de esta conversación y las piezas de la máquina de los relojes, lo importante es reconocer que todas las piezas de los sistemas integrales de cuidados son relevantes y necesitamos que todas funcionen juntas para lograr que los sistemas integrales de cuidados cumplan su objetivo principal: mejorar la vida de las personas”.

Carina Lupica,
Especialista Sectorial Sénior de la División de Género y Diversidad del BID

Los sistemas integrales de cuidados pueden definirse como el conjunto de regulaciones, instituciones y políticas diseñadas tanto para asistir y apoyar a las personas que lo requieran, como para reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados no remunerado que continúan realizando principalmente las mujeres.

Los sistemas integrales de cuidados tienen las siguientes tres características principales:

1. **Atienden a todas las poblaciones objetivo** que son niñas, niños y adolescentes; personas mayores en situación de dependencia; personas con discapacidad que requieren cuidados y personas que brindan cuidados.
2. **Avanzan hacia el reconocimiento, la reducción y la redistribución del trabajo de cuidados no remunerado**, que recae principalmente en las mujeres. Al ofrecer servicios especializados, como centros de cuidado infantil, centros de atención para personas mayores y políticas de apoyo a personas que cuidan, los sistemas integrales de cuidados liberan tiempo que las mujeres antes dedicaban a estas tareas. Esto es fundamental para promover la equidad de género, ya que permite que las mujeres puedan completar sus estudios, formarse profesionalmente, participar en el mercado laboral y disponer de tiempo para el ocio y el autocuidado.
3. **Garantizan que todos los proveedores de cuidado -públicos y privados- cumplan estándares de calidad**. Esto implica definir las características que deben reunir los proveedores y los resultados esperados en las personas atendidas. Un sistema de garantía de calidad no solo establece estándares, sino que también monitorea el cumplimiento y toma medidas correctivas en caso de incumplimiento.

“Un punto crucial en el que los países están trabajando es la consideración de las necesidades de proveedores y beneficiarios de los cuidados. En varios países de América Latina y el Caribe se están implementando programas de formación y de certificación en competencias laborales para quienes brindan cuidados, pero también programas de respiro y de atención de sus necesidades psicológicas y de autocuidado. Esto contribuye con la calidad de los cuidados que se proveen y de las condiciones laborales de quienes los brindan”.



Carina Lupica,
Especialista Sectorial Sénior de la
División de Género y Diversidad del BID



Naciones Unidas y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (CEPAL & ONU Mujeres, 2022) han definido los siguientes cinco componentes: servicios de cuidados, regulaciones, formación de las personas que cuidan, gestión de la información y del conocimiento, y comunicación para promover un cambio cultural.



1. Servicios de cuidados

Incluyen la creación y ampliación de servicios para atender las necesidades de cuidados de las poblaciones objetivo, ya sean en instituciones como los centros de cuidado infantil o a través de servicios a domicilio o a distancia, como la teleasistencia. Estos servicios pueden ser diurnos, residenciales o de larga estadía. También se incluyen políticas relacionadas con el tiempo de cuidado, como las licencias de maternidad, paternidad y de cuidados.



2. Regulaciones

Este componente abarca la regulación del funcionamiento y la calidad de los servicios de cuidados, tanto públicos como privados, así como las condiciones laborales de quienes trabajan en el sector. Un estudio del BID concluye que hay aproximadamente 9 millones de personas cuidadoras remuneradas en la región, de las cuales el 95% son mujeres. Estas trabajadoras, a menudo empleadas en condiciones precarias, suelen carecer de protección social y enfrentar bajos salarios (Fabiani, 2023). La implementación de normativas que garanticen condiciones de trabajo decente para quienes se dedican al cuidado tiene un impacto positivo tanto en la calidad de sus empleos como en la calidad de los servicios que reciben las personas bajo su cuidado.



Recuadro 1: Licencias parentales y servicios de cuidados en el trabajo

“En general, la acción de los estados en materia de cuidados está enfocada en proveer servicios subsidiados de cuidados y en regular permisos parentales. En relación con los servicios de cuidados, sabemos mucho sobre cuidado infantil. Sabemos que funciona y que funciona aún mejor si el precio está subsidiado, si los servicios están ubicados cerca a los lugares de vivienda o trabajo, si son de calidad y si se proveen a niñez mayor de dos años”.

“En relación con los permisos parentales, la lógica de la licencia parental para la madre en términos de participación laboral femenina es un poco complicada. Por un lado, se puede pensar que es algo bueno que la potencial madre sepa que esta posibilidad existe y que puede compatibilizar tener hijos con su carrera. Por el otro lado, refuerza el estereotipo de género en que la madre es la cuidadora y puede generar desincentivos en la contratación de mujeres. Una solución es establecer permisos parentales para los padres con el fin de permitir que la madre se incorpore al trabajo más rápidamente y de que los padres se comprometan más en el cuidado infantil”.

“Un efecto positivo es que los hijos de los padres que pudieron tomar licencia tienen percepciones de género más igualitarias, lo que implica que los permisos parentales también pueden ser una forma de ir cambiando lentamente las normas culturales”.

“Es importante tener en cuenta que la flexibilidad laboral, permisos parentales, cuidado infantil y el cambio de normas sociales no son balas de plata para disminuir brechas de género y fomentar la participación laboral femenina. Hay que pensar en el conjunto, contexto y situación inicial”.



Claudia Martínez,
Economista Líder
del Departamento de Investigación del BID





3. Formación de las personas que cuidan

Los sistemas integrales de cuidados juegan un papel fundamental en la mejora de las condiciones laborales de quienes trabajan en cuidados. Estos incluyen programas de formación y de certificación de competencias que facilitan el acceso al empleo formal, asegurando la calidad de los servicios de cuidados. A pesar de la alta demanda de formación y las oportunidades laborales que esta genera, la oferta de capacitación en la región sigue siendo limitada: solo 2 de cada 10 personas cuidadoras no remuneradas acceden a algún tipo de formación, y apenas 3 de cada 10 personas cuidadoras remuneradas han completado un curso prolongado de 150 horas o más en cuidados (Fabiani et al., 2024).

La formación en cuidados contribuye a la creación de empleos y está estrechamente relacionada con el bienestar de quienes cuidan. Los resultados de una encuesta, realizada por el BID a quienes cuidan personas mayores en la región, revelaron que la formación en cuidados tiene un efecto positivo en los ingresos de quienes cuidan, al facilitar el acceso a mejores oportunidades laborales. Además, proporciona herramientas para manejar los niveles de estrés y la depresión que pueden experimentar las personas cuidadoras y que suelen ser superiores a los niveles promedio de la población.



“Uno de los beneficios económicos de desarrollar sistemas integrales de cuidados es la creación de millones de empleos. Estos empleos únicamente se pueden crear si hay formación del recurso humano. Un segundo beneficio es que la formación de personas cuidadoras representa un ‘low-hanging fruit’ para los sistemas integrales de cuidados, dado que es una situación que es relativamente fácil de abordar: no es necesario tener todo el financiamiento para hacer servicios ni tener toda la gobernanza del sistema establecida para empezar a formar”.

Marco Stampini,
Especialista Líder en Protección Social y Salud del BID



Para que la formación sea efectiva, debe ser universal. Es esencial capacitar no solo a las personas cuidadoras, sino también a los tomadores de decisiones, empleadores, administradores y coordinadores. Igualmente, se debe tener en cuenta la cantidad y la calidad de la formación. En cuanto a la calidad, se debe incluir formación en competencias técnicas esenciales para la tarea del cuidado, así como en otras habilidades tales como la comunicación y el autocuidado. Un elemento fundamental para la calidad de la formación es la adopción del enfoque de la atención centrada en la persona. Igualmente, se debe pensar en aprovechar la tecnología para la generación de modalidades híbridas de formación.

Además de la formación, otro componente es la certificación por competencias para aquellas personas que ya cuidan y que se pueden beneficiar de tener un documento oficial que dé cuenta de sus conocimientos. Finalmente, se debe pensar en la colaboración con el sector privado a la hora de formar a personas cuidadoras, certificar sus competencias y generar espacios para su reinserción laboral o la mejora en la calidad de sus condiciones laborales.

Recuadro 2: La formación de las personas que cuidan

Si bien la formación para personas cuidadoras responde a las necesidades específicas de cada país, también puede integrarse en una agenda regional de los cuidados. Algunas propuestas incluyen la creación de cursos accesibles mediante tecnología, que permitan su uso en diferentes países; la implementación de certificaciones válidas internacionalmente, facilitando la movilidad laboral formal de las personas cuidadoras; y la profesionalización del cuidado, entre otros aspectos.

En esta línea, el BID, en colaboración con la Fundación Astur y con los gobiernos de Colombia, Costa Rica y Uruguay, desarrolló cuatro currículos de formación de personas que cuidan a adultos mayores en situación de dependencia, dirigidos a distintos perfiles: (i) personas cuidadoras en centros de atención; (ii) futuras personas cuidadoras; (iii) profesionales que buscan especializarse en situaciones de alta dependencia; y (iv) empleadores, administradores, coordinadores y otros agentes clave en el ámbito de los cuidados (Aldaz et. al, 2023).

“Es importante pensar en que la formación es como una semilla que cultivamos hoy y que traerá unos retornos enormes dentro de unos años. Es importante pensar en que hay que brindar esta formación tanto para personas que cuidan de manera remunerada como no remunerada”.

Beatrice Fabiani,
Consultora de la División de Salud y Protección Social del BID



Formación para personas cuidadoras en Barbados:

En el contexto de la actualización de su política de envejecimiento, Barbados implementó un programa de formación de un año para personas cuidadoras formales que combina prácticas laborales con formación continua, adaptándose a los horarios compatibles con el empleo.

“Nuestra trayectoria no ha sido lineal. En 2023, recibimos la aprobación de nuestra política nacional sobre envejecimiento, que identificó el entorno social y el cuidado a largo plazo como dos de nuestras áreas prioritarias. Ambas requieren proporcionar servicios de formación a personas cuidadoras. Actualmente, estamos enfocándonos en la formación a personas cuidadoras formales”.

“La formación fue una de esas áreas que podíamos abordar de inmediato, dado que contábamos con el personal, los recursos humanos, el financiamiento y la voluntad política”.

“Para informar nuestros esfuerzos sobre la formación, comisionamos encuestas de satisfacción para nuestros servicios a niñez, personas con discapacidad y personas mayores. Estas encuestas se entregaron tanto a beneficiarios como a trabajadores. Las respuestas sugirieron una alta satisfacción entre los beneficiarios, pero los trabajadores indicaron que necesitaban más capacitación”.

“Actualmente, para convertirse en cuidadores formales, las personas deben completar un año de formación y un mes de pasantía, siguiendo un currículo y un examen estandarizados”.



Colleen Walcott,
Directora de la Junta Nacional de Asistencia del
Ministerio de Empoderamiento y Asuntos de las Personas Mayores de Barbados

Continuación Recuadro 2: La formación de las personas que cuidan

Certificación de competencias laborales de personas cuidadoras en Ecuador:

Con el apoyo del BID, Ecuador está trabajando en una malla curricular para certificar a quienes cuidan a personas con discapacidad que requieren cuidado y aquellas con alta dependencia. Este proyecto busca formalizar la experiencia de personas cuidadoras, ofreciéndoles nuevas oportunidades en el mercado laboral. Dentro de sus esfuerzos, Ecuador ha definido perfiles de personas cuidadoras para luego determinar sus necesidades de formación y promover su certificación laboral. Además, se están contemplando incentivos tributarios y facilidades para quienes decidan certificarse.

“La constitución del modelo de redes de cuidado parte de un diagnóstico participativo de más de 14.000 personas cuidadoras, formales y no formales. Dentro de los hallazgos encontramos que el 81% de la población de cuidadoras son mujeres. El 86% del tiempo de estas cuidadoras se dedica al cuidado de personas con discapacidad, alto nivel de dependencia o personas adultas mayores con discapacidad. A partir de este diagnóstico definimos cuatro figuras de personas cuidadoras:

- *Cuidador principal: que dedica todo su tiempo al cuidado de la persona con discapacidad o alto nivel de dependencia.*
- *Cuidador de apoyo: es la persona que, en determinadas ocasiones, apoya al cuidador principal.*
- *Asistente personal: es una persona formada en un área relacionada a cuidados, por ejemplo, enfermería, que apoya a quien requiere cuidados o apoyos.*
- *Auxiliar de apoyo domiciliario: es la persona que apoya al cuidador principal en actividades específicas relacionadas al cuidado, como la preparación de alimentos”.*



Elisa Ordoñez,
Exsubsecretaria de Gestión Intergeneracional del
Ministerio de Inclusión Económica y Social de Ecuador



4. Gestión de la información y del conocimiento

Incluye la recolección de datos estadísticos, las cuentas satélites y las encuestas de uso del tiempo que permiten medir la brecha en el tiempo dedicado a los cuidados no remunerados entre hombres y mujeres, así como el aporte del tiempo de cuidados al producto interno bruto de los países. La región ha realizado avances significativos en esta área, con 16 países que han desarrollado encuestas de uso del tiempo (CEPAL, 2022). No obstante, estas estadísticas no siempre se generan de manera regular y aún presentan desafíos para hacer comparaciones entre países debido a la naturaleza heterogénea de las fuentes de datos.

Recuadro 3: Estadísticas de género: su aporte estratégico para visibilizar el valor de los cuidados - El caso de México

El desarrollo de estadísticas de género en México ha avanzado significativamente, impulsado, en gran parte, por la institucionalización de la perspectiva de género en el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y su sistema. Contar con el Comité Estadístico de Información con Perspectiva de Género, presidido por el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y la Oficina Nacional de Estadística, facilita la transversalización de esta perspectiva en el sistema estadístico nacional.

“Es importante no olvidar el ciclo virtuoso para la construcción de un sistema integral de cuidados: medir, analizar y evaluar”.

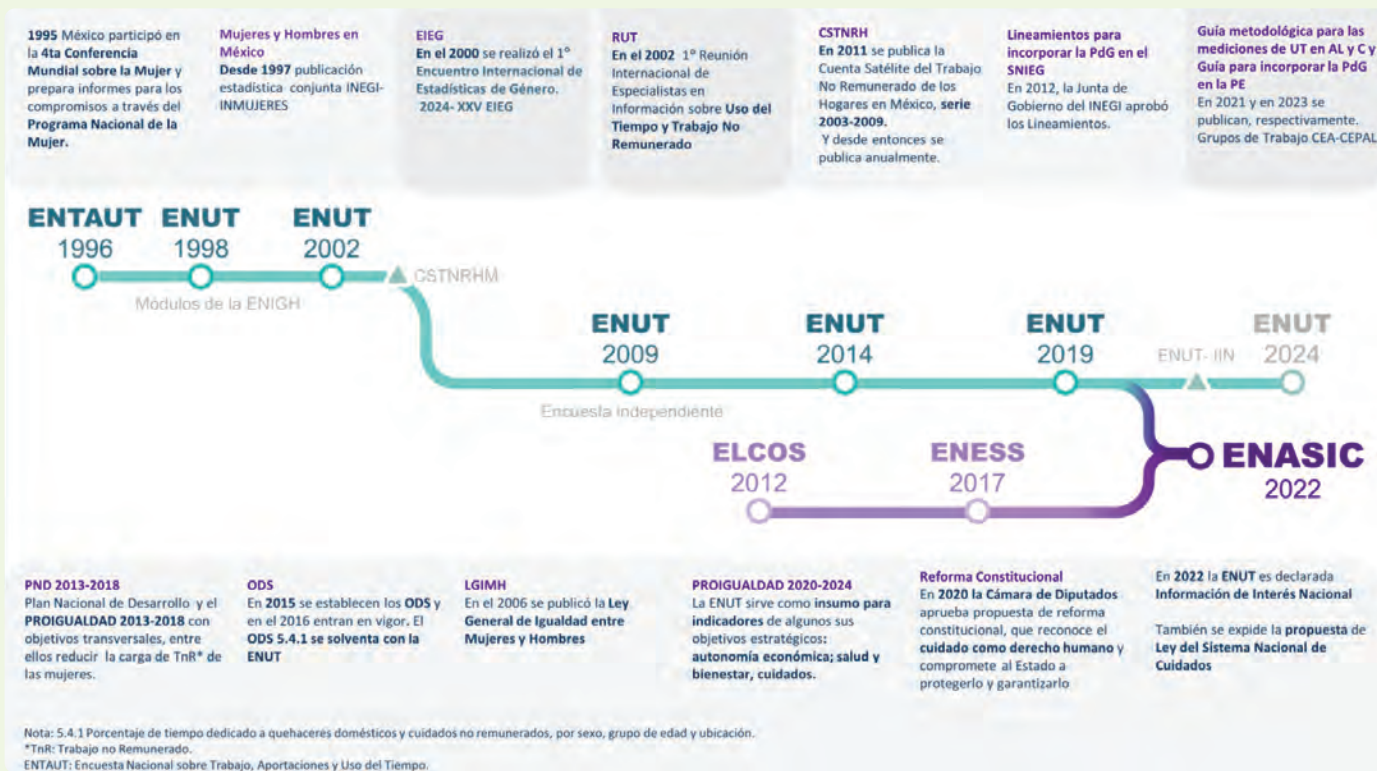


Norma Navarro,
Directora de Diseño Conceptual de
Encuestas Especiales en Hogares. INEGI de México

Como respuesta a la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing en 1995, México se comprometió a mejorar la medición de todas las formas de trabajo, particularmente el trabajo no remunerado y a integrarlo en el sistema de cuentas nacionales. En esta línea, el INEGI desarrolló la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT), inicialmente como un módulo de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares, y en 2009, la ENUT se consolidó como una encuesta independiente. En 2022, fue declarada información de interés nacional por el INEGI, estableciendo su levantamiento de forma regular y periódica. Esta continuidad ha sido fundamental para la investigación de género en México y el desarrollo de políticas públicas enfocadas en reducir el trabajo no remunerado en las mujeres y en cerrar brechas de género. Los datos obtenidos contribuyeron en 2020 a la reforma constitucional que reconoce el cuidado como un derecho humano y compromete al Estado a garantizarlo y protegerlo.

En 2022, el INEGI también implementó la Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados (ENASIG), un levantamiento de 7.000 hogares sobre las necesidades de cuidados a nivel nacional. Los resultados revelaron una demanda significativa de servicios para personas con discapacidad que requieren apoyo, incluyendo atención de enfermería, actividades lúdicas y asistencia en centros de día. También se reflejaron desigualdades de género: el 30,1% de las mujeres encuestadas reportó sentirse extremadamente fatigada por el rol de cuidadora, mientras que el 16,3% mencionó sufrir depresión debido a esta labor. En cuanto a las percepciones sobre el cuidado, el 42,7% de la población expresó que no aprueba el envío de niños pequeños a guarderías, considerándolo una responsabilidad exclusiva de la familia. De manera similar, el 84,7% de las personas encuestadas consideró que el cuidado de personas mayores debería ser responsabilidad familiar y no de instituciones de asistencia.

Estos datos no solo visibilizan la carga de los cuidados sobre las mujeres, sino que también reflejan actitudes culturales sobre la distribución de responsabilidades, aportando información estratégica para el desarrollo de políticas de cuidado inclusivas y con perspectiva de género en México.



Es necesario promover un cambio cultural que reconozca el cuidado como un trabajo y que fomente la corresponsabilidad social del cuidado, donde el Estado, el mercado, la comunidad y las familias se distribuyen las responsabilidades de los cuidados y donde, al interior de las familias, los cuidados se repartan equitativamente entre hombres y mujeres.

Recuadro 4: El rol de los hombres en los cuidados

“El cuidado necesita a los hombres, no solo en el hogar, sino también como líderes y activistas. Los hombres necesitamos participar en el cuidado, porque cuando lo hacemos, también ganamos. El cuidado necesita a los hombres y los hombres necesitan al cuidado”.

Gary Barker,
Presidente y CEO de Equimundo



La participación de los hombres en las labores de cuidado sigue siendo limitada, debido a factores culturales y falta de políticas públicas que promuevan la corresponsabilidad. Explorar cómo los hombres se integran en las actividades de cuidado es esencial para comprender y fomentar una redistribución equitativa de estas tareas entre hombres y mujeres. Los programas y políticas diseñados específicamente para su involucramiento, como el reciente [estudio sobre paternidad de Equimundo](#) en 17 países, evidencian una reducción gradual en la brecha de tiempo dedicada al cuidado entre hombres y mujeres, lo cual genera beneficios tanto para las familias como para la sociedad en general.

Los efectos positivos de la participación masculina en el cuidado son múltiples. Estudios demuestran que cuando los hombres asumen roles de cuidado, las mujeres tienen mayores oportunidades para ingresar y permanecer en el mercado laboral, disminuyendo la pobreza familiar. Además, la violencia doméstica tiende a reducirse y la salud mental de los hombres mejora, lo que a su vez impacta positivamente en el desarrollo de sus hijos. La investigación también ha revelado que los hijos varones de hombres involucrados en el cuidado suelen replicar esta conducta al convertirse en padres.

Para facilitar un cambio estructural en esta dirección, es fundamental crear entornos que incentiven la participación masculina en el cuidado y reconozcan los beneficios de la paternidad activa. Iniciativas como el protocolo de la visita prenatal masculina en Brasil han mostrado ser efectivas para incluir a los hombres en el cuidado desde el embarazo. Asimismo, campañas como "Vota como Papá" en Estados Unidos buscan sensibilizar a los hombres sobre la importancia de apoyar a candidatos que promueven políticas públicas de corresponsabilidad en el hogar.



Video - Gary Barker
El rol de los hombres y las masculinidades
en los sistemas integrales de cuidados

3

Los principales avances y desafíos de los cuidados en América Latina y el Caribe



El Diálogo Regional de Política permitió intercambiar experiencias sobre los distintos sistemas integrales de cuidados que coexisten en América Latina y el Caribe y que se encuentran en diferentes etapas de desarrollo. Uruguay destaca por contar con un sistema consolidado, respaldado por un marco jurídico robusto que asegura su continuidad a largo plazo. Establecido en 2015, el sistema uruguayo continúa avanzando en la consolidación de un modelo de atención integral y en la articulación institucional, con especial atención a los desafíos presupuestarios. En contraste, otros países se encuentran en etapas iniciales de formalización. Paraguay, por ejemplo, además de desarrollar un plan de acción para su

Política Nacional de Cuidados, está preparando un proyecto de ley que se presentará al Congreso para establecer su Sistema Nacional de Cuidados y fortalecer normativamente sus iniciativas en esta área.

En la siguiente sección se sintetizan los principales avances y desafíos de los sistemas de cuidados en Chile, Costa Rica, México, Honduras, Paraguay y República Dominicana, según lo expuesto en el Diálogo Regional de Política por autoridades y representantes gubernamentales en dos paneles: “Liderando el cambio: perspectivas políticas, avances y desafíos de los cuidados en América Latina y el Caribe” y “Perspectiva de género en la construcción de sistemas de cuidados”.

Chile

Desde 2014, Chile ha avanzado de manera significativa en la consolidación de su sistema de cuidados, especialmente a través del desarrollo del subsistema Chile Crece Contigo. Durante el evento, la Ministra de la Mujer y Equidad de Género de Chile, Antonia Orellana, describió esta política pública como un acompañamiento integral al desarrollo de la primera infancia que contempla atención desde el embarazo, apoyando a las familias mediante servicios de salud y recursos educativos.

Chile también ha establecido el Subsistema de Apoyos y Cuidados, orientado a ofrecer espacios de relevo para personas cuidadoras, junto con servicios de apoyo domiciliarios para personas con niveles severos de dependencia. El país ha enfocado sus esfuerzos en ampliar la oferta de servicios existentes y en crear nuevas alternativas que articulen a la comunidad, la familia y los sectores público y privado en el cuidado, avanzando hacia un sistema de cuidados más integral y accesible.

Uno de los objetivos clave para el gobierno ha sido consolidar como una política de Estado a Chile Cuida, una red que conecta instituciones, programas y servicios para ofrecer apoyos y cuidados a personas que requieren asistencia en actividades diarias y a personas cuidadoras. Igualmente, el gobierno está trabajando para que el cuidado se convierta en el cuarto pilar de la seguridad social y para regular el derecho al cuidado como un derecho fundamental. Estas iniciativas surgieron de diálogos sociales en los que participaron alrededor de 12.500 personas.



“Presentar a las personas como titulares del derecho al cuidado es algo sin precedentes en el derecho comparado. Esto incluye a personas con discapacidad, personas mayores con dependencia, niñas, niños y adolescentes, así como a las cuidadoras remuneradas y no remuneradas”.

Antonia Orellana,
Ministra de la Mujer y Equidad de Género de Chile



Chile

En el ámbito de la infancia, la Ministra destacó la importancia de la Ley de Garantías de la Niñez y Adolescencia, la cual establece estándares mínimos para las políticas dirigidas a este grupo. Orellana subrayó la diferencia entre los servicios de cuidado informal y aquellos regulados por el Estado, explicando que, “en Chile, la diferencia entre un Daycare y una Sala Cuna o Jardín Infantil certificado por el Estado es abismal. No podemos permitir servicios sin los estándares adecuados, porque el desarrollo integral de niñas y niños depende, principalmente, de una educación inicial de calidad”. Esta normativa busca asegurar que los servicios de primera infancia cumplan con requisitos estrictos, promoviendo el desarrollo integral y la protección de los derechos de niñas y niños.



Video - Antonia Orellana

¿Por qué es necesario que los sistemas integrales de cuidados sean políticas públicas legisladas?



Costa Rica

En Costa Rica, la Ministra de la Condición de la Mujer, Cindy Quesada, presentó el desarrollo de un proyecto piloto denominado Crece, que se basa en una modalidad de copago. Este proyecto está diseñado para promover la reactivación económica y fomentar la corresponsabilidad en los cuidados, con el objetivo de fortalecer la autonomía económica de las mujeres, combatir la violencia mediante acciones concretas y distribuir de manera más equitativa las responsabilidades de cuidado. En este contexto, mencionó que se están diseñando subsidios para personas cuidadoras y un modelo de acreditación de saberes a través de la certificación de competencias en cuidados.

Desde hace una década, Costa Rica cuenta con la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI) y dispone de una Política Nacional para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, en la que el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) lidera el componente de cuidados. En este marco, Costa Rica ha desarrollado un Sistema Nacional de Cuidados y Apoyos enfocado en la atención de personas adultas mayores y personas con dependencia.

Como parte de los avances en la institucionalización del cuidado, la Ministra destacó la cuenta satélite del uso del tiempo elaborada por el Banco Central de Costa Rica, la cual permite visibilizar el trabajo no remunerado. Esta iniciativa se considera un hito importante en la transversalización de la perspectiva de género dentro de la arquitectura institucional del país.

México

En México, el entonces Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, Gabriel Yorrio, señaló la necesidad de avanzar hacia una nueva organización social del trabajo de cuidados para lograr un modelo de bienestar más equitativo y justo. Este modelo debe promover la corresponsabilidad entre los hogares, la sociedad y el Estado.

Respecto a los principales avances en el ámbito de los cuidados, México ha impulsado la afiliación al sistema de seguridad social de personas trabajadoras del hogar, de las cuales el 67% son mujeres. Asimismo, se han establecido las bases para la creación de un Sistema Nacional de Cuidados, con el apoyo de diversas instituciones nacionales e internacionales. Este esfuerzo, se ha estructurado en torno a cuatro ejes fundamentales: (i) integrar y coordinar las diversas ofertas públicas y privadas de cuidados dentro de un sistema organizado; (ii) maximizar el impacto económico del sistema mediante el fortalecimiento de las condiciones de desarrollo para las niñas y niños, al tiempo que se reducen las desigualdades sociales; (iii) posicionar a las personas cuidadoras como actores esenciales en las políticas de cuidados, promoviendo su profesionalización a través de modelos de formación dual y programas técnicos superiores universitarios; y (iv) fomentar una distribución más equitativa del trabajo de cuidados para avanzar en la corresponsabilidad y la igualdad laboral.

En términos de financiamiento, se enfatizó la relevancia de un modelo de contribución tripartita que involucre al gobierno federal, los gobiernos estatales y los ciudadanos. Este modelo prioriza a las familias de bajos ingresos para garantizar su acceso a servicios de cuidado y contempla esquemas mixtos de financiamiento para los hogares con mayores recursos.

México

Finalmente, el entonces Subsecretario subrayó los beneficios económicos de invertir en un sistema de cuidados, afirmando que, “con un sistema de cuidados, todos ganamos, ya que las ganancias de productividad asociadas al sistema se traducen en mejores salarios y mayores recursos fiscales”.



Honduras

La Viceministra de la Secretaría de Estado en el Despacho de Asuntos de la Mujer de Honduras, Maritza Gallardo, destacó los progresos del país en la formulación del Plan Nacional de Cuidados, cuyo objetivo es mejorar la calidad y accesibilidad de los servicios mediante la integración de los cuidados como un pilar fundamental en las políticas públicas del gobierno. Gallardo enfatizó la importancia de un enfoque sistémico que articule políticas de niñez, juventud, personas mayores, trabajo doméstico y vivienda con los sistemas de cuidados, subrayando la necesidad de que estos ámbitos coexistan y se complementen para responder de manera integral a las necesidades de la población.

Por su parte, el Secretario de Estado en los Despachos de Desarrollo Social, José Carlos Cardona, explicó que se han creado espacios de diagnóstico y diálogo con la sociedad civil, así como mesas de trabajo institucionales para definir los contenidos esperados de la política y del sistema de cuidados. Además, se está trabajando en la identificación de los recursos necesarios para implementar las acciones propuestas.

Gallardo también destacó el marco jurídico vigente que establece la obligación de desarrollar presupuestos con perspectiva de género. En este contexto, las instituciones del Estado están comprometidas a destinar al menos el 10% de sus presupuestos a iniciativas orientadas al desarrollo de género y los derechos de las mujeres. En el caso de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), estos recursos se canalizan hacia programas de protección social, incorporando la agenda de cuidados como un componente estratégico para el bienestar de la población más vulnerable.

Paraguay

La Ministra de la Mujer de Paraguay, Cynthia Figueredo, compartió la experiencia del país en la creación de la Política Nacional de Cuidados (PNCUPA) y su Plan de Acción, cuyo propósito es fortalecer la articulación y los resultados de esta política. La PNCUPA, diseñada con la participación de múltiples organismos del Estado e inspirada en buenas prácticas de América Latina y el Caribe, tiene como objetivo promover el bienestar social a través de los cuidados y posicionarlo como un pilar estratégico para el desarrollo económico de Paraguay. Esta política, que se implementará de manera progresiva y universal, está orientada a beneficiar dos grupos principales: las personas que requieren cuidados y aquellas que los proveen.

A corto plazo, el país ha priorizado la aprobación del Primer Plan de Acción de Cuidados, la promulgación del proyecto de ley para el SINACUP y la recolección de datos mediante la Segunda Encuesta del Uso del Tiempo. A mediano y largo plazo, es necesario asegurar un presupuesto etiquetado para la ejecución de la política, así como desarrollar una estrategia de comunicación nacional para promover un cambio cultural en torno a los cuidados. Además, resulta crucial fortalecer los mecanismos de participación de la sociedad civil previstos en el SINACUP, como la creación de un Comité Consultivo de Cuidados y la incorporación del sector privado para garantizar la sostenibilidad y expansión de los servicios de cuidados en el país.

República Dominicana

En República Dominicana, la Viceministra Técnica de Planificación y Desarrollo del Ministerio de la Mujer, Addys Then Marte, destacó que desde 2020 el país ha avanzado en la formulación de una política nacional de cuidados, cuyo objetivo principal es mejorar la coordinación, la gobernanza y la sostenibilidad de las políticas públicas en esta área. Esta política pretende también reconocer el cuidado como un derecho fundamental y consolidarlo como un eje central del desarrollo social y humano del país.

Un avance significativo ha sido el diseño de una estrategia integral que identifica a cuatro poblaciones clave como beneficiarias de los servicios de cuidados. Esta estrategia ha sido complementada con un modelo de gobernanza interinstitucional, liderado conjuntamente por el Ministerio de la Mujer y el Ministerio de Planificación y Desarrollo, que establece mesas de trabajo especializadas en la promoción de una colaboración intersectorial. Estas mesas permiten coordinar las políticas de cuidado, garantizando la cobertura, la calidad y el financiamiento adecuado de los servicios. Además, se ha impulsado la capacitación y certificación de personas cuidadoras para profesionalizar el sector y reconocer el cuidado y el autocuidado como derechos esenciales.

República Dominicana ha implementado un enfoque territorial en sus políticas de cuidado, que se traduce en estrategias que facilitan el acceso de estos servicios a nivel local. Un ejemplo destacado es el programa piloto de las Comunidades de Cuidado, que tiene como propósito evaluar la viabilidad de universalizar el acceso a los cuidados en el país, con un enfoque en la cobertura integral y universal. Este programa piloto permitirá identificar mejores prácticas para extender los servicios de cuidado de calidad a todos los territorios.

Finalmente, República Dominicana ha trabajado en transversalizar el enfoque de género para garantizar que los servicios de cuidados promuevan la igualdad de género, a través de iniciativas de sensibilización y formación profesional, como las capacitaciones del Instituto Técnico Profesional y la mejora en las condiciones de trabajo de quienes desempeñan labores de cuidado.

El análisis de los avances y desafíos de los sistemas y políticas de cuidados en América Latina y el Caribe refleja la diversidad de enfoques y etapas de desarrollo en la región. Mientras algunos países han logrado consolidar sistemas con marcos normativos sólidos, otros están en fases iniciales de formalización y planeación de políticas nacionales, acompañadas de nuevas legislaciones y planes de acción. Los esfuerzos se centran en objetivos compartidos: avanzar hacia la corresponsabilidad en los cuidados, reducir barreras estructurales que limitan la participación económica de las mujeres y garantizar una cobertura inclusiva y accesible. Asimismo, en muchos casos, se están implementando enfoques territoriales y de profesionalización del cuidado, así como iniciativas para transversalizar la perspectiva de género en el diseño y la operación de estos sistemas. Esta pluralidad de experiencias subraya la importancia del diálogo regional y del aprendizaje compartido para fortalecer las políticas y servicios de cuidados en todos los contextos, avanzando hacia el reconocimiento del cuidado como un derecho esencial e integrándolo plenamente en la agenda de desarrollo sostenible.

4

***Financiamiento de los
sistemas integrales
de cuidados***



El Diálogo Regional de Política abordó uno de los principales retos para los sistemas integrales de cuidados, que corresponde a asegurar su financiamiento sostenible a largo plazo. Un sistema que cubra a una amplia población y cumpla con estándares de alta calidad requiere una asignación de recursos significativamente mayor. No obstante, en contextos de recesión económica, altos niveles de inflación y múltiples demandas presupuestarias, no siempre es viable aumentar los recursos públicos destinados a los cuidados. En consecuencia, cada país debe avanzar en el financiamiento de acuerdo con sus realidades económicas y prioridades sociales. Además, cada país debe decidir cómo redistribuir los costos del cuidado entre el Estado, las familias y las empresas y a qué población priorizar en el acceso a los servicios subsidiados.

Las estrategias de financiamiento deben ser diseñadas de manera cuidadosa y estratégica. En su intervención en el Diálogo Regional de Política, Raquel Coello Cremades, Asesora Global de Políticas Macroeconómicas y de Cuidados de ONU Mujeres, identificó dos modelos predominantes de financiamiento, cada uno con desafíos específicos.

El primero es el modelo basado en las rentas generales, que suele ser el más común en la región. Los desafíos de este enfoque incluyen restricciones presupuestarias, el riesgo de perder prioridad en la agenda pública con los cambios de gobierno, y el potencial aumento de inequidades si se eleva la carga tributaria para cubrir los costos de los sistemas integrales de cuidados.

El segundo modelo es el aseguramiento, que, si bien podría proporcionar estabilidad, plantea obstáculos importantes. En este esquema, muchas personas que necesitan servicios de cuidados no podrían adquirir seguros debido a su alto costo. Además, ciertos gastos esenciales, como la recolección de datos sobre necesidades de cuidado y las campañas de cambio cultural, no son financiables bajo este modelo.

En este contexto, un modelo de financiamiento mixto, que combine rentas generales y aseguramiento, emerge como una alternativa para lograr una financiación más sostenible y equilibrada. Esta estrategia permitiría mitigar las limitaciones de cada modelo, facilitando un acceso más equitativo a los servicios de cuidados esenciales (Scuro, Alemany y Coello Cremades coords., 2022).



“Desde ONU Mujeres estamos abogando por modelos mixtos, es decir, modelos que cuenten con diversas fuentes de financiamiento, que vayan desde los ingresos tributarios, donde vemos un espacio de mejora, hasta el aseguramiento social. (...) Es muy importante que estos fondos tengan un destino específico y se dirijan exclusivamente a sistemas o políticas de cuidados”.

Raquel Coello Cremades,
Asesora Global de Políticas Macroeconómicas
y de Cuidados de ONU Mujeres



Para cubrir las demandas de financiamiento, algunos países, como México y Costa Rica, han implementado modelos de copago. Estos esquemas se apoyan en una combinación de fuentes de financiamiento donde contribuyen el Estado, el sector privado y las familias de acuerdo con sus posibilidades.

La participación de los Ministerios de Hacienda en el diseño, implementación y gobernanza es fundamental para garantizar su sostenibilidad y eficiencia. La adecuada gestión de los recursos destinados a estos sistemas tiene el potencial de generar retornos sociales y económicos sustanciales. Estos incluyen la mejora en el bienestar de la población, la creación de empleo y el aumento en la participación laboral femenina, con beneficios que van desde el incremento de los ingresos familiares hasta el impulso de la economía nacional. En el caso de Argentina, se estima que mejorar la cobertura y calidad de los servicios de cuidado podría requerir una inversión del 5% del producto interno bruto, generando más de un millón de empleos directos (OIT, 2022).

Para dimensionar con precisión la inversión necesaria en los sistemas integrales de cuidados, es esencial realizar un análisis de los costos y beneficios bajo distintos escenarios de cobertura, considerando las prioridades y disponibilidad de recursos de cada país. Los enfoques escalonados hacia la cobertura universal permiten una provisión gradual de servicios de cuidado, garantizando tanto su sostenibilidad como su impacto a largo plazo, iniciando con las necesidades prioritarias.

Un instrumento útil en la planificación de la inversión en cuidados es el [simulador de inversiones en políticas de cuidados](#) desarrollado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Este simulador, presentado en el Diálogo Regional de Política por Larraitz Lexartza Artza, Oficial de Instituciones del Mercado de Trabajo Inclusivo de la OIT en Argentina, permite evaluar las necesidades de inversión en cuatro áreas fundamentales de las políticas de cuidado y los beneficios asociados en términos de igualdad de género y empleo.

Estas áreas incluyen:



Licencias remuneradas para el cuidado infantil, abarcando licencias de maternidad, paternidad y parental para ambos progenitores.



Pausas remuneradas para la lactancia.



Servicios de atención y educación de la primera infancia.



Servicios de cuidados de larga duración.

Este simulador constituye una herramienta técnica valiosa para la planificación y diseño de políticas que promuevan un sistema de cuidados equitativo y accesible, basado en un análisis riguroso de inversión y retorno.



"Esta herramienta permite a las personas usuarias diseñar su paquete ideal de políticas de cuidados, simulando la inversión anual necesaria en el país para lograrlo, junto con los beneficios derivados. (...) El simulador cuenta con información de más de 100 países a nivel global. Por un lado, calcula la inversión requerida para ampliar y universalizar las licencias y servicios de cuidados. Por otro, nos permite estimar el retorno de esta inversión en ciertos ámbitos específicos. (...) Según los datos de 23 países de la región, por cada dólar invertido en cuidados se recuperarían, en promedio, 2.25 dólares. En términos de empleo, estimamos que se generarían más de 30 millones de puestos de trabajo, entre un 80% y un 95% serían empleos formales, ocupados mayoritariamente por mujeres".

Larraitz Lexartza Artza,
Oficial de Instituciones del Mercado de Trabajo
Inclusivo de la Organización Internacional del Trabajo



Recuadro 5: Cálculo de gastos e inversión en cuidados en República Dominicana

En el Diálogo Regional de Política, Rosa Cañete, Directora de Análisis de Pobreza, Desigualdad y Cultura Democrática, del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo de República Dominicana, comentó que la Política Nacional de Cuidados del país ha sido impulsada mediante una colaboración entre diez instituciones estatales, bajo la coordinación del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo y el Ministerio de la Mujer. En el marco de esta política, se realizó un [estudio que analiza diferentes escenarios de financiamiento](#), así como el potencial de expansión de los servicios de cuidados. De esta manera, se proporcionan datos específicos sobre la población a cubrir, las brechas de atención existentes, la priorización de servicios y los posibles niveles de cobertura.

Este estudio ofrece una hoja de ruta progresiva que permite incrementos graduales en el presupuesto asignado, facilitando que las instituciones involucradas en la implementación de la política alcancen sus objetivos. A partir de esta experiencia, se identificaron tres lecciones clave para el financiamiento de los sistemas integrales de cuidados:

1. Escenarios progresivos hacia la cobertura universal

La creación de escenarios graduales permite al Ministerio de Finanzas establecer espacios para ajustes presupuestarios. A su vez, las instituciones que implementan la política pueden desarrollar, de manera paulatina, las capacidades requeridas para gestionar los recursos y ampliar los servicios.

2. Cuantificación precisa de los recursos

La identificación detallada de las características y necesidades de las poblaciones beneficiarias es fundamental para calcular con precisión los recursos necesarios y asegurar la efectividad de la inversión.

3. Vinculación con empleo y economía

Articular las políticas de cuidado con su impacto económico y en generación de empleo fortalece la narrativa y la capacidad de negociación con los actores financieros. En el caso de República Dominicana, el sector de cuidados tiene el potencial de crear hasta 370.000 nuevos empleos, superando incluso el impacto del sector de la construcción en términos de rentabilidad social y económica.

Este enfoque integral de inversión en cuidados no solo asegura derechos fundamentales, sino que también fomenta un desarrollo sostenible y equitativo para el país.



Continuación Recuadro 5: Cálculo de gastos e inversión en cuidados en República Dominicana



En la siguiente sección se sintetizan las principales estrategias de financiamiento y sostenibilidad de los sistemas de cuidados en Chile, Paraguay y Uruguay, según lo expuesto en el Diálogo Regional de Política por representantes gubernamentales en el panel: “Financiamiento de los sistemas integrales de cuidados”.

Chile

Valentina Saavedra, Asesora Ministerial de Cuidados y Asuntos Regionales del Ministerio de Desarrollo Social y Familia de Chile, informó que el país presentó un proyecto de ley para la creación de un sistema de cuidados formal y sostenible. El objetivo principal es que la oferta programática ya aprobada sea ratificada por ley para asegurar su sostenibilidad en el tiempo. En este marco, Chile busca avanzar hacia la cobertura universal de los cuidados, priorizando la atención a la población con dependencia severa a través de una normativa específica.

En cuanto a la estrategia de financiamiento, Chile ya cuenta con un Sistema para la Niñez que dispone de fondos garantizados para su atención. Igualmente, Chile cuenta con el programa presupuestario de cuidados, lanzado en 2023, que recibió un incremento del 25% en su presupuesto para 2024. El país también ha implementado un Plan de Acción de la Política de Cuidados, que incluye medidas concretas de ejecución e involucra a 10 ministerios en su implementación.

Paraguay

En Paraguay, Teodora Recalde, Gerenta Financiera del Estado del Ministerio de Economía y Finanzas de Paraguay comentó que los programas de cuidados se financian principalmente a partir del presupuesto nacional. También, que Paraguay cuenta con recursos de organismos internacionales, gobiernos locales y del Instituto de Previsión Social.

En el Diálogo Regional de Política se discutió que una estrategia útil para asegurar el financiamiento de los sistemas de cuidados en el tiempo fue presentar evidencia de casos exitosos y resaltar los retornos sociales y económicos de la inversión en cuidados.

Uruguay

Victoria Novas, Asesora Profesional del Ministerio de Economía y Finanzas de Uruguay, señaló que la discusión sobre las fuentes de financiamiento ha sido un tema constante, especialmente considerando las restricciones fiscales actuales que difieren significativamente de la situación económica de 2015, cuando se implementó el sistema de cuidados.

El sistema de cuidados en el país se financia principalmente a través de rentas generales. Este sistema no fue creado desde cero, sino que se basó en la estructura de financiamiento de centros y servicios de cuidados preexistentes. A medida que la demanda de estos servicios crece, debido al cambio demográfico y las demandas de universalización del sistema, ha sido necesario negociar recursos adicionales con el poder ejecutivo y el poder legislativo.

La restricción fiscal se ha convertido en un desafío relevante ya que las tasas de crecimiento más bajas y los efectos de la pandemia inciden en la sostenibilidad del sistema. Ante escenarios de presión fiscal, la voluntad política y la sensibilización de la población sobre la necesidad y relevancia de los cuidados son clave para garantizar la sostenibilidad del sistema.

5

***Articulación interinstitucional
y gobernanza de los sistemas
integrales de cuidados***



La articulación interinstitucional y la gobernanza de los sistemas integrales de cuidados son componentes esenciales para avanzar hacia un modelo de atención integral que promueva el bienestar de quienes requieren y brindan cuidados. El enfoque sistémico implica el desarrollo de una estructura institucional robusta, capaz de coordinar, supervisar y evaluar continuamente los esfuerzos en el ámbito del cuidado. En este contexto, la gobernanza requiere un diseño que facilite tanto la colaboración horizontal, promoviendo la integración de distintos sectores, como la coherencia vertical, asegurando la alineación y consistencia entre los niveles nacional y local.

Implementar un modelo de gobernanza que responda a las complejidades y particularidades de este tipo de sistemas representa un desafío considerable en la región, especialmente debido a la limitada experiencia en mecanismos de coordinación integral en esta área. La falta de estructuras previas ha dado lugar a servicios y programas de cuidado que tienden a estar dispersos entre múltiples instituciones y niveles de gobierno. Para lograr una respuesta eficaz y sostenida, es indispensable un modelo que permita capturar y organizar estos esfuerzos fragmentados, generando sinergias que potencien los resultados en el ámbito del cuidado.

La sostenibilidad y efectividad dependen en gran medida de la capacidad de coordinación y articulación entre los diferentes niveles administrativos, desde el local hasta el nacional. La construcción de iniciativas desde las comunidades genera una apropiación local del cuidado que resulta esencial para su éxito a largo plazo, adaptando los servicios a las realidades y necesidades específicas de la población.

En este contexto, los instrumentos regulatorios juegan un papel crucial, aportando coherencia y claridad a las políticas de cuidado, así como facilitando la integración entre distintas entidades y jurisdicciones. Estos mecanismos permiten enfrentar de manera estructurada la complejidad del sistema de cuidados, proporcionando una base normativa que guía su prestación. A través de una regulación adecuada, es posible asegurar que los servicios de cuidados se brinden de manera equitativa y efectiva, cubriendo las necesidades de diferentes grupos poblacionales y promoviendo un acceso inclusivo y de calidad.

A continuación, se presentan casos representativos de Brasil, Colombia, Panamá y Uruguay discutidos en el Diálogo Regional de Política en dos paneles: “Articulación interinstitucional y gobernanza de los sistemas de cuidados” y “El rol de los gobiernos locales y del territorio”. Estos casos ilustran la puesta en práctica de estos principios de gobernanza y articulación interinstitucional, mostrando los logros y aprendizajes de cada experiencia.

Brasil

En Brasil, se ha avanzado significativamente con la creación de un Plan Nacional de Cuidados que busca atender de manera estructurada y articulada las necesidades de cuidados en el país. Este plan se ha cimentado en la labor de dos secretarías clave: una en el Ministerio de Desarrollo Social y otra en el Ministerio de la Mujer. Su mandato inicial es realizar un diagnóstico exhaustivo de las ofertas y necesidades actuales en servicios de cuidados, con el fin de diseñar una estrategia integral. Para cumplir este objetivo, se conformó un grupo de trabajo compuesto por representantes de 20 ministerios, quienes han priorizado estrategias para ampliar la cobertura, revisar la oferta desde la óptica del cuidado y proponer nuevas iniciativas. La gobernanza del sistema de cuidados brasileño incluye, además de los actores ministeriales, la participación de representantes de los estados y municipios, así como de la sociedad civil y la academia.

En su participación, Lais Wendel Abramo, Secretaria Nacional de Cuidados y Familia del Ministerio de Desarrollo Social, destacó que el objetivo es asegurar el derecho al cuidado mediante su inclusión en la constitución, el desarrollo de una ley marco y la implementación de estrategias definidas en un decreto presidencial. La estructura federal de Brasil implica un enfoque en la territorialización de las políticas, promoviendo así la creación de políticas estatales y municipales. Ciudades como Belém do Pará y Belo Horizonte ya están implementando estos esfuerzos a nivel local.

Uno de los aspectos críticos en el sistema de cuidados de Brasil es su enfoque interseccional, reconociendo que el trabajo de cuidados en el país no solo está feminizado, sino también profundamente racializado. Según Abramo, en Brasil, las mujeres afrodescendientes y de comunidades indígenas, así como muchas mujeres migrantes, suelen asumir un rol predominante en el trabajo de cuidados, lo que refleja una realidad generalizada en América Latina. Este reconocimiento impulsa políticas que aborden la equidad desde múltiples dimensiones, favoreciendo modelo de cuidados inclusivos y justos.

Un ejemplo destacado de articulación en el sistema de cuidados de Brasil es el programa **Mejor en Casa**, que opera en los niveles federal, estatal y municipal dentro del Sistema Único de Salud (SUS). Este programa destaca como un modelo de articulación que opera en tres niveles: federal, estatal y municipal. Este programa se inserta dentro del SUS y ha logrado una notable cobertura, alcanzando al 45% de la población. En su exposición, Mariana Borges, Coordinadora General de Cuidado en el Domicilio del Ministerio de Salud de Brasil, explicó que la política de cuidados domiciliarios incluye directrices que permiten articular las experiencias locales con los objetivos de la política de salud nacional. Mejor en Casa se presenta, así como un modelo de gobernanza eficaz, conectando las iniciativas locales con los objetivos nacionales y promoviendo la integración de las acciones comunitarias para una respuesta de cuidado más inclusiva y coordinada.

Colombia

En Colombia, los sistemas integrales de cuidados emergen como una respuesta a la demanda ciudadana de una oferta articulada y organizada. A nivel nacional, el **Programa Nacional de Cuidados** se define en la ley de creación del Ministerio de Igualdad y Equidad y en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Este programa busca organizar el cuidado como un derecho, promoviendo una atención digna que no solo se centre en la vida humana, sino también en el cuidado del medio ambiente. Un aspecto esencial de esta política es el reconocimiento y fortalecimiento de los cuidados comunitarios, entendidos como pilares fundamentales del sistema de cuidados en Colombia.

El modelo de gobernanza colombiano busca integrar una amplia variedad de instancias y actores en los sistemas de cuidados, articulando esfuerzos entre entidades del gobierno nacional, las 32 gobernaciones del país y representantes de la sociedad civil. En su participación, Natalia Moreno, Directora de Cuidado del Ministerio de Igualdad y Equidad, subrayó que el fortalecimiento de los cuidados comunitarios es clave para la gobernanza y territorialización de los cuidados en Colombia. En este sentido, se han promovido alianzas público-populares a través de la creación de un registro de economía popular, facilitando una mayor participación y reconocimiento de las organizaciones comunitarias en el ecosistema de cuidados.

Un avance en esta dirección ha sido la implementación de tres proyectos piloto de alianzas público-populares, diseñados para fortalecer las capacidades de las organizaciones comunitarias dedicadas al cuidado. Estas iniciativas proyectan alcanzar aproximadamente 400 organizaciones beneficiadas durante el periodo de gobierno actual, contribuyendo no solo al robustecimiento del cuidado comunitario, sino también a la generación de aprendizajes clave para la sostenibilidad y expansión de los sistemas de cuidados tanto a nivel local como nacional.



A nivel local, Laura Tami, Secretaria Distrital de la Mujer de Bogotá, destacó la implementación del **Sistema Distrital de Cuidado** de la ciudad, a través de las Manzanas de Cuidado. Este sistema se basa en un marco legal integral que comprende el Plan de Ordenamiento Territorial, un acuerdo distrital que formaliza la institucionalización del sistema de cuidados, y un decreto reglamentario que establece las disposiciones para su operación. La estructura de gobernanza de las Manzanas de Cuidado incluye la conformación de una comisión intersectorial, una unidad técnica y la organización de mesas de participación local. Estos mecanismos no solo aseguran la coordinación entre diversos sectores y actores, sino que también garantizan la inclusión activa de las mujeres cuidadoras en los procesos de diseño y gestión del sistema. Esto permite que sus demandas y propuestas sean incorporadas como componentes centrales del modelo.

El sistema responde a las necesidades de los más de 8 millones de habitantes de Bogotá y establece un puente entre las necesidades locales y los objetivos de política pública. La articulación efectiva de actores institucionales y comunitarios asegura una implementación ajustada a las realidades territoriales y a las particularidades de la población cuidadora, consolidando así un modelo de cuidado que es inclusivo, participativo y adaptable a los contextos específicos de la ciudad.

Panamá

En Panamá, la reciente implementación de un piloto para el desarrollo del Sistema Nacional de Cuidados representa un hito importante en la exploración de modelos de gobernanza inclusivos y descentralizados. Este piloto adopta un enfoque de bottom-up que permite que las decisiones y las políticas se nutran de las experiencias y necesidades del territorio. Ana Grigera, especialista de la División de Género y Diversidad del BID, destacó en su presentación que este enfoque busca transformar las experiencias comunitarias en capacidades y conocimientos útiles para orientar políticas nacionales. El piloto tiene como objetivo sentar las bases para el eventual Sistema Nacional de Cuidados, asegurando que la participación de cada actor en el territorio contribuya a la construcción de un sistema funcional y adaptado a las realidades locales.

Dentro del marco del piloto, se han establecido comisiones locales de cuidados, que permiten una mayor adaptación de las políticas a las necesidades específicas de cada comunidad. Estas comisiones desempeñan un papel clave en la implementación de los servicios de cuidados, al facilitar la adecuación de los procesos a las características particulares de las poblaciones locales. Este enfoque gradual promueve que la política pública responda a las particularidades de cada territorio.

El piloto actúa como un espacio de experimentación y aprendizaje continuo, proporcionando oportunidades para identificar desafíos, ajustar estrategias y fortalecer la claridad de los roles y responsabilidades de los actores involucrados. La retroalimentación constante desde el nivel local es un componente esencial de este proceso y sus lecciones serán fundamentales para informar la posible expansión del sistema a una escala mayor.

Grigera enfatizó que la gobernanza local es un pilar central en este modelo, no solo por su capacidad para incorporar las realidades del territorio en la formulación de políticas, sino también por su contribución al fortalecimiento del tejido social. Al empoderar a las comunidades y promover su participación en la provisión de servicios de cuidados, el piloto fomenta la sostenibilidad del sistema. Aunque todavía está en fase de evaluación, este enfoque innovador podría servir de inspiración para otros países de la región interesados en desarrollar sistemas de cuidados inclusivos y adaptados a sus contextos específicos.

Uruguay

La aprobación de la Ley de Cuidados (Ley 19.353) en noviembre de 2015 fue un momento crucial para Uruguay, ya que se reconoció el cuidado como un derecho social. Esta legislación garantiza que todas las personas en situación de dependencia tengan derecho a recibir cuidados de calidad, y establece que el Estado asume la responsabilidad de garantizar la provisión efectiva de estos servicios. La ley cristalizó los esfuerzos de diversos actores sociales y académicos que habían estado promoviendo el tema en la agenda pública desde la década de 1990.

El **Sistema de Cuidados** de Uruguay, establecido en 2015, se concibe como un modelo de responsabilidad compartida entre las familias, el Estado, la comunidad y el mercado. Se estructura en tres ámbitos definidos por ley: la Junta Nacional de Cuidados, la Secretaría de Cuidados y Discapacidad, y el Comité Consultivo de Cuidados. En este marco, el segundo Plan Nacional de Cuidados 2021-2025 sigue al primer Plan Nacional de Cuidados 2016-2020, orientando las acciones y políticas del sistema.

Uruguay

La Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad actúa como el órgano ejecutivo de la Junta Nacional de Cuidados y es responsable de coordinar y articular el Sistema Nacional Integrado de Cuidados. Entre sus funciones principales se encuentra la formulación del Plan Nacional de Cuidados, que debe ser presentado ante la Junta Nacional de Cuidados y el Comité Consultivo. Además, la Secretaría gestiona comisiones de articulación técnico-política con otras instituciones en temas relacionados con la infancia, la dependencia, la formación, la regulación y la comunicación.

El Sistema de Cuidados uruguayo no solo se encarga de coordinar servicios, sino que también promueve un enfoque integrado que atiende las diversas necesidades de cuidado de la población. Esto incluye servicios de educación y cuidado en la primera infancia, atención a la dependencia en diferentes grupos etarios, así como la formación de recursos humanos y la regulación y comunicación de las políticas de cuidado.

En su exposición, Florencia Krall, Directora del Sistema de Cuidados, señaló que uno de los principales desafíos que enfrenta el sistema es la articulación interinstitucional. Este sistema involucra a más de diez ministerios, bajo la coordinación de la Secretaría de Cuidados y Discapacidad del Ministerio de Desarrollo Social, lo que exige una gestión eficiente de los presupuestos y una negociación continua de recursos entre diversas agencias gubernamentales.

La colaboración interinstitucional ha sido clave para diseñar modelos de atención centrados en las personas y para posicionar el sistema de cuidados como una política de Estado que perdure más allá de los cambios de gobierno. Esta política se caracteriza por su sostenibilidad y su construcción progresiva, enfocándose en cerrar las brechas existentes en la atención y el acceso a los cuidados. Un avance significativo de esta colaboración es la reciente obligación impuesta a los integrantes de la red de cuidados de planificar la sostenibilidad del sistema para los próximos 30 años, un aspecto que fue formalizado en la reforma a la ley de seguridad social.

Este modelo sistémico, que enfatiza la interdependencia entre diversas instituciones y el trabajo centrado en las personas, es fundamental para asegurar la sostenibilidad del sistema y su capacidad de adaptarse a las nuevas demandas sociales a medida que se consolida.

Uruguay



Vídeo - Florencia Krall
Sistemas integrales de cuidados:
la experiencia de Uruguay

6

Reflexiones finales



El Diálogo Regional de Política permitió identificar una serie de hallazgos, avances, desafíos y lecciones aprendidas sobre el recorrido que los países de América Latina y el Caribe han experimentado en materia de cuidados.

Los países de la región enfrentan un camino considerable por recorrer en términos de creación, cobertura y alcance de los servicios dirigidos a las diversas poblaciones objetivo de los sistemas de cuidados.

La generación de estos servicios debe realizarse de manera articulada, asegurando su sostenibilidad a largo plazo y bajo un sistema de gobernanza que defina una estructura clara, así como principios y ejes orientadores que guíen los resultados esperados en los plazos corto, mediano y largo.



“En mi experiencia de trabajo en la gestión de la Gerencia de Programas de Salud y de desarrollo en los últimos 25 años, creo que los diferentes niveles de gobierno o los diferentes niveles de atención o de cuidados deben tener un conocimiento compartido.

Un entendimiento compartido de ¿qué es lo que deben hacer?, ¿qué se espera de ellos?, ¿qué se espera en cada nivel, de cada tipo de cuidador, de cada tipo de organización? Porque, cuando no hay una claridad sobre cuál es el alcance que cada nivel o que cada espacio de cuidado tiene en esta gran cadena de cuidados, hay confusiones y no hay un buen desempeño”.



Dra. Lucrecia Peinado,
Primera Dama Guatemala

La formulación de políticas y sistemas de cuidados se presenta como un mecanismo esencial para equilibrar las responsabilidades vinculadas al cuidado, las cuales históricamente han recaído de manera desproporcionada en los hogares y en las mujeres. Existen importantes avances en la creación de servicios de cuidados, especialmente en los dirigidos a la primera infancia; no obstante, es crucial ampliar el enfoque para visibilizar las necesidades de los otros grupos de población: adultos mayores en situación de dependencia, personas con discapacidad que requieren asistencia, niñez en edad escolar que requieren cuidado mientras sus padres y madres trabajan, y personas que brindan cuidados.

El enfoque sistémico en los cuidados busca integrar a todos los actores involucrados en el diseño de sistemas que se ajusten a los contextos y realidades de cada país, lo cual es fundamental para la pertinencia y validación de las necesidades de las poblaciones objetivo. Es importante recordar que la regulación es solo uno de los componentes del sistema; requiere un engranaje adecuado respaldado por condiciones de financiamiento y gobernanza que permitan su funcionamiento y la ejecución efectiva de las actividades previstas.

La regulación representa un camino hacia sistemas o políticas sostenibles en el tiempo, permitiendo que trasciendan los cambios de gobierno y aseguren responsabilidades continuas en materia de cuidados. Es imperativo contar con una regulación que garantice derechos laborales y condiciones dignas para las personas cuidadoras, tanto remuneradas como no remuneradas. Además, acompañar esta regulación con estrategias de formación puede potenciar las condiciones de desarrollo laboral, personal y económico de quienes cuidan.

La formación de personas cuidadoras se destaca como un componente con un alto potencial de impacto en la realidad del cuidado en los países. No solo afecta la vida de las personas cuidadoras, sino que también incide en la calidad de los servicios prestados a las personas receptoras de cuidados, ya que su adecuada formación puede mejorar el empleo, la calidad del servicio y la gestión del tiempo y el autocuidado. El desarrollo de currículos y perfiles de formación, así como procesos de capacitación continua, son esenciales para humanizar el cuidado, mejorar los servicios y aumentar las posibilidades de inserción laboral de las personas cuidadoras.



“Desde ese momento, en que se extendieron estos servicios con un enfoque de calidad, es que tanto las instituciones, pero especialmente las personas, deben: saber hacer, poder hacer y querer hacer. En la parte de saber hacer, yo les invito a que nos preguntemos, en los diferentes niveles donde estamos: ¿aquellas personas que esperamos que resuelvan o que provean un servicio, una atención de calidad, saben realmente? Pero no solo si tienen conocimientos, sino también competencias y habilidades para desempeñarse en aquello que les estamos pidiendo. Que la formación, entonces, esté basada en competencias y no solamente en habilidades y generación de conocimiento. Si saben hacer, preguntémosles si pueden hacer lo que les estamos pidiendo en el enfoque de cuidados. Porque, si no, les damos la formación y los regresamos a un ambiente hostil, un ambiente que no está sensibilizado para esta nueva formación. Por último, si saben hacer y pueden hacer, ¿quieren hacer? ¿cuál es la actitud que tienen estas personas a las cuales estamos formando y enviando, en cualquier nivel: privado, público o comunitario? Quieren hacer, la motivación es clave, pero es una de las partes más importantes”.

**Dra. Lucrecia Peinado,
Primera Dama Guatemala**

La región presenta una demanda creciente de apoyo para desarrollar esquemas de formación más amplios y estructurados, que abarquen tanto a quienes ya están trabajando en el área como a aquellos que desean ingresar a este campo. Las personas cuidadoras enfrentan desafíos emocionales complejos, a menudo en la informalidad o en entornos de salario mínimo y con escasa protección social, lo que hace imperativo desarrollar acciones que aborden esta realidad, apostando por la humanización de los cuidados.

La disponibilidad de información es clave para la toma de decisiones; contar con datos de calidad, instrumentos periódicos y comparables permitirá a cada país identificar mejor sus necesidades y establecer rutas de atención adecuadas. Por lo tanto, resulta estratégico promover la gestión del conocimiento, el intercambio de buenas prácticas y la identificación de acciones replicables que respondan a las especificidades de cada contexto nacional.

El cambio cultural en torno a los cuidados es un proceso lento, pero sus resultados se hacen visibles con el tiempo. Transformar las estructuras sociales que asignan roles y responsabilidades en materia de cuidado es una tarea que requiere un esfuerzo sostenido, ya que estas creencias están profundamente arraigadas en la percepción social. Promover estrategias de corresponsabilidad del cuidado y sensibilizar sobre la importancia de la participación de los hombres en los cuidados es esencial para liberar tiempo de las mujeres y permitirles a ellas tener la posibilidad de participar en otras actividades.

En el ámbito del financiamiento, es clave identificar modelos mixtos para la obtención de recursos, evitando la dependencia exclusiva en las rentas generales del Estado, que pueden verse comprometidas por factores fiscales o inflacionarios. Contar con datos y evidencia en los procesos de negociación de recursos es una estrategia clave para asegurar la sostenibilidad de las políticas y/o sistemas de cuidado, pues permite evidenciar los impactos económicos, laborales y en materia de cuidados que se derivan de la ejecución de estos servicios, destacando así su valor público y su contribución social y económica.

Además, se vislumbra un potencial estratégico en el uso de herramientas como simuladores y la provisión de escenarios que demuestren los beneficios sociales y económicos de la implementación de servicios de cuidado para las cuatro poblaciones objetivo, especialmente en lo que respecta a la capacidad para obtener recursos, planificar su ejecución y justificar su priorización. La definición de un modelo de gobernanza para los sistemas integrales de cuidados debe tener en cuenta la baja experiencia previa en mecanismos de coordinación institucional y en la articulación de la dispersión de servicios y actores involucrados. Por lo tanto, es necesario identificar mecanismos que permitan adquirir estas capacidades, orientando así a mejores resultados en la ejecución de las responsabilidades de coordinación y toma de decisiones.

La creación y profundización de redes que promuevan alianzas y cooperación es fundamental para el avance de acciones orientadas a proveer mejores condiciones, estructuras y resultados de los servicios de cuidado, con una visión sistémica capaz de impactar las realidades de todas las poblaciones involucradas, así como la generación de oportunidades para enfrentar los desafíos actuales.



“Nuestro rol, en realidad, es apoyar a los países en avanzar en esta agenda que considero fundamental. Todavía creo que no se comprende lo esencial que es para el cumplimiento de los ODS, y también cuando los ministros de Finanzas señalan que tenemos un gran problema de productividad en la región. No hemos aprovechado el bono demográfico, y la tasa de participación femenina sigue siendo muy baja, especialmente entre afrodescendientes e indígenas. Por lo tanto, el único margen real que tenemos como herramienta es hacer florecer este potencial desde una perspectiva económica. Sé que existen muchas visiones importantes sobre el papel de las mujeres en nuestro continente”.

Ferdinando Regalia,
Gerente del Sector Social del BID



BIBLIOGRAFÍA

Addati, L., Cattaneo, U., Esquivel, V., & Valarino, I. (2018). [Organización Internacional del Trabajo: El trabajo de cuidados y los empleos de cuidados para el futuro del trabajo decente.](#)

Aldaz, Erkuden; Berrios, Elisa; Fernández, Laura; Leiva Mónica; López, Laura; López, Alejandro; Benedetti, Fiorella; Díaz-Veiga, Pura. [Hacia la profesionalización de las personas cuidadoras: formación y competencias necesarias para el cuidado de largo plazo.](#)

Aranco, N., Bosch, M., Stampini, M., Azuara, O., Goyeneche, L., Ibarrarán, P., Oliveira, D., Reyes Retama, M., Savedoff, W., & Torres, E. (2022). [Envejecer en América Latina y el Caribe: protección social y calidad de vida de las personas mayores.](#)

Araujo, Berlinski, Bosch y Frisancho (2024). [Expanding opportunities. Policies for Gender Equality and Inclusion. Development in the Americas \(DIA\). Banco Interamericano de Desarrollo.](#)

Ardila, J., Savoca, F. [Sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe.](#)

Brito, E., & Contreras, D. (2024). [La penalización por cuidado: Cuidar a los padres enfermos y la brecha salarial de género.](#)

Bustelo, M., Suaya, A., Villoaz, M., & Martínez, K. (2024). [Incorporación de los hombres en las tareas de cuidado: Derribando barreras y replanteando roles en América Latina y el Caribe \(Nota de Política No. IDB-PB-397\).](#)

CEPAL. (2022). [Es momento de cambios transformacionales como el que propone la sociedad del cuidado.](#)

CEPAL. (2022). [La sociedad de cuidados: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género.](#)

CEPAL. (2022). [Guía metodológica sobre las mediciones de uso del tiempo en América Latina y el Caribe.](#)

CEPAL. CEPALstat. [Base de datos y publicaciones estadísticas: tiempo de trabajo no remunerado.](#)

CEPAL & ONU Mujeres. (2022, Mayo). [Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: elementos para su implementación.](#)

CEPAL & ONU Mujeres. (s.f.). [Avances en la normativa relacionada con el cuidado en América Latina y el Caribe: Hacia una sociedad de cuidados con igualdad de género \(A. Gúezmes García & M.-N. Vaeza, Coordinadoras\).](#)

Doyle, K., & Kato-Wallace, J. (2021). [Programa H: Una revisión de la evidencia: Casi dos décadas involucrando a jóvenes hombres y niños en la igualdad de género. Equimundo.](#)

Fabiani, B. (2023). [Cuidando a los cuidadores: El panorama del trabajo de cuidados remunerado en América Latina y el Caribe.](#)

Fabiani, B et al. (2024). [Primer informe: Cuidadoras de personas mayores sobrecargadas y mal pagadas: Evidencia de una encuesta del Banco Interamericano de Desarrollo en América Latina y el Caribe.](#)

BIBLIOGRAFÍA

Fabiani, B., Stampini, M., Anaco, N., Benedetti, F., & Ibararán, P. (2024). [Cuidadoras de personas mayores: Sobrecargadas y mal remuneradas: Evidencia de una encuesta del Banco Interamericano de Desarrollo en América Latina y el Caribe. Versión 1: junio 2024.](#)

Heilman, B., Piras, C., Etcheverry, L., Basdeo, T., & Yance, M. (2024). [True to Them, True to Myself" Understanding Restrictive Masculinity in Guyana, Suriname, and Trinidad and Tobago.](#)

IPPF/WHR & Promundo (2017). [State of the World's Fathers Latin American and the Caribbean.](#)

Lloyd-Sherlock, P., Giacomini, K., & Sempé, L. (2022). [The effects of an innovative integrated care intervention in Brazil on local health service use by dependent older people.](#) BMC Health Services Research, 22, 176.

Lupica, C. (2024, Julio 29). [Cada pieza cuenta la importancia de la coordinación en los Sistemas Integrales de Cuidados.](#)

Organización Internacional del Trabajo. (2024). [Avanzando hacia la igualdad: El rol del cuidado en el mercado laboral de América Latina.](#)

Organización Iberoamericana de Seguridad Social (2022). [Protocolo iberoamericano de formación en cuidados.](#)

Rachter, L., Stampini, M., Tome, R., Duryea, S., Vinacur, T. (2024) [Cuidado a lo largo del ciclo de vida: construyendo Sistemas de Cuidado en América Latina y el Caribe.](#)

Scuro, Alemany y Coello Cremades (coords.) (2022). [El financiamiento de los sistemas y políticas de cuidados en América Latina y el Caribe: aportes para una recuperación sostenible con igualdad de género.](#) CEPAL y ONU Mujeres.

Stampini, M., Oliveri, M. L., Ibararán, P., Londono, D., Rhee, H. J., & James, G. (2020). [¿Trabajar menos para cuidar a los padres? Los efectos laborales del cuidado de la dependencia en el hogar en América Latina.](#)

Villalobos Dintrans, P., Oliveira, D., & Stampini, M. (2022). [Estimación de las necesidades de recursos humanos para la atención a las personas mayores con dependencia de cuidados en América Latina y el Caribe.](#)

ANEXOS



ANEXOS



ANEXOS



ANEXOS

Agenda abreviada del Diálogo Regional de Política: Sistemas integrales de cuidados
16 y 17 de julio 2024. Antigua, Guatemala

Martes 16 de julio de 2024

Hora	Actividad
8:30 - 9:00 h.	Registro de asistentes
9:00 - 9:30 h.	Bienvenida por parte de las autoridades
9:30 - 10:00 h.	La importancia de los cuidados para el bienestar, la participación laboral femenina y el crecimiento económico El panel explorará la necesidad de reorganizar la provisión de cuidados en respuesta a cambios demográficos y a la mayor participación de las mujeres en el mercado laboral.
10:00 - 11:00 h.	Liderando el cambio: perspectivas políticas, avances y desafíos de los cuidados en América Latina y el Caribe Las autoridades de diversos países de la región compartirán sus progresos en el diseño e implementación de políticas de cuidados y los desafíos para avanzar en esta agenda.
11:00 - 11:30 h.	Café
11:30 - 11:45 h.	¿Qué son los Sistemas Integrales de Cuidados? Se abordarán los componentes de los sistemas integrales de cuidados, sus características y los elementos claves para su funcionamiento, así como los recursos y esquemas de gobernanza.
11:45 - 12:25 h.	La Casa de los Cuidados Trabajo grupal para intercambiar conocimientos sobre el desarrollo de los componentes de los sistemas integrales de cuidados en los países de la región.
11:25 - 12:30 h.	Foto oficial
11:30 - 14:00 h.	Almuerzo
	Los cuidados no remunerados: el origen de la desigualdad de género Esta sesión se focalizará en la importancia de reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados para alcanzar modelos de cuidados corresponsables que involucren al Estado, el mercado, la sociedad y las familias.
14:15 - 15:15 h.	Los retornos de la inversión en cuidados: más bienestar, empleo y crecimiento económico Personas expertas compartirán sus experiencias en la cuantificación de los retornos sociales y económicos de las políticas de cuidados. Estos incluyen el impacto en el bienestar de las personas, la creación de empleo, el fomento de la participación laboral femenina, la mejora de los ingresos de los hogares y el estímulo al crecimiento económico de los países.
15:15 - 16:15 h.	Financiamiento de los Sistemas Integrales de Cuidados La viabilidad de políticas y sistemas integrales de cuidados está estrechamente ligada a los recursos disponibles. En este panel, se discutirán los desafíos y estrategias para aumentar el financiamiento de los sistemas integrales de cuidados.

ANEXOS

Agenda abreviada del Diálogo Regional de Política: Sistemas integrales de cuidados 16 y 17 de julio 2024. Antigua, Guatemala

Continuación del Martes 16 de julio de 2024

Hora	Actividad
16:15 - 16:45 h.	Receso y Café
16:45 - 17:15 h.	Ampliando la Casa de los Cuidados Trabajo grupal para delinear la ruta hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados, abordando posibles obstáculos y proponiendo soluciones para superarlos.
17:15 - 17:30 h.	Conclusiones del día 1
19:00 - 20:00 h.	Cóctel - Patio las Bugambilias

Miércoles 17 de julio de 2024

Hora	Actividad
8:30 - 9:00 h.	Bingo de los Cuidados Trabajo grupal para iniciar la jornada y fomentar la interacción entre los participantes.
9:00 - 10:00 h.	Perspectiva de género en la construcción de sistemas de cuidados Las autoridades de diversos países conversarán sobre la importancia del desarrollo de sistemas integrales de cuidados para avanzar en la agenda de igualdad de género y diversidad.
10:00 - 10:15 h.	Cambio cultural – El rol de los hombres en los cuidados El tema central de esta sesión será la importancia de involucrar a los hombres tanto en los cuidados dentro del hogar como en el ámbito profesional del cuidado.
10:15 - 11:15 h.	Articulación interinstitucional y gobernanza de los sistemas de cuidados Autoridades de los países de la región compartirán lecciones aprendidas sobre el desarrollo de modelos de gobernanza y gestión intersectorial de los sistemas integrales de cuidados.
11:15 - 11:45 h.	Café
11:45 - 12:30 h.	El rol de los gobiernos locales y del territorio ¿Cómo se implementan las políticas de cuidados desde la perspectiva de los gobiernos locales? En esta sesión, se compartirán experiencias sobre la articulación nacional-local necesaria para la implementación de políticas y sistemas de cuidados.
12:30 - 14:00 h.	Almuerzo

ANEXOS

Agenda abreviada del Diálogo Regional de Política: Sistemas integrales de cuidados
16 y 17 de julio 2024. Antigua, Guatemala

Continuación del Miércoles 17 de julio de 2024

Hora	Actividad
14:00 - 14:15 h.	Licencias parentales y servicios de cuidado en el trabajo En esta sesión, se explorará cómo las licencias parentales y de cuidado de familiares, junto con los servicios de cuidados, inuyen en la participación laboral femenina y en la redistribución de las responsabilidades de cuidado.
14:15 - 15:15 h.	La importancia de la calidad: invertir en la formación de las personas que cuidan La calidad de los servicios de atención a personas que requieren cuidados depende en gran medida del talento humano. En esta sesión, se presentarán buenas prácticas de programas de formación para quienes realizan actividades de cuidado.
15:15 - 15:45 h.	Degustación de Café
15:45 - 16:00 h.	Estadísticas de género: su aporte estratégico para visibilizar el valor de los cuidados En esta sección se analizará la evolución de las estadísticas de género y cuidados, enfocándose en cómo han visibilizado la desigualdad de tiempo de mujeres y hombres a las tareas de cuidado, y el aporte de los cuidados al producto interno bruto de los países.
16:00 - 17:00 h.	Conversaciones improbables Trabajo grupal para facilitar la interacción, compartir lecciones aprendidas y el camino a seguir.
17:00 - 17:30 h.	Palabras de cierre