



ANÁLISIS COMPARADO DE SISTEMAS INTEGRALES DE CUIDADOS

EN PAÍSES
REFERENTES
DE LA UNIÓN
EUROPEA Y
AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE

RESUMEN EJECUTIVO

La Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo

C/ Reina, 17 - 3º (28004 Madrid)

www.coordinadoraongd.org

Fundada en 1986, es la red estatal de organizaciones y plataformas que trabajan en el ámbito del desarrollo, la solidaridad internacional, la acción humanitaria, la educación para la ciudadanía global y la defensa de los derechos humanos en todo el mundo.

Formada por 75 organizaciones socias, seis asociadas y 17 coordinadoras autonómicas, en total, representa a más de 600 organizaciones que trabajan en más de 100 países en la defensa de derechos humanos, la igualdad de género y la protección del planeta.

Autoría: Marta Carballo de la Riva, Ana López Castelló y Marta Pajarín García.

Contraste y contribuciones al estudio: Inma Alonso Delgado, Penélope Berlamas Orquín, Verónica Castañeda Blandón, M^a Luisa Gil Payno, Chus González García, Isabel Miguel Emperador, Maite Serrano Oñate.

Diseño adaptado: www.pontella.es

Traducción: LCP Translatis.

Fecha de edición: abril de 2024.



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons. Se permite libremente copiar, distribuir y comunicar esta obra siempre y cuando se reconozca la autoría y no se use para fines comerciales. No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra. Para ver una copia de esta licencia, visite: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/>



Esta publicación ha sido cofinanciada por la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de La Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo y no refleja necesariamente los puntos de vista de la Unión Europea.

Reflexionar sobre los cuidados desde una perspectiva integral resulta una tarea obligada ante la actual coyuntura mundial caracterizada por la existencia de una crisis sistémica, que es, sobre todo, una crisis de cuidados que también afecta al planeta. Es durante y a partir de la pandemia por COVID-19 cuando se toma una mayor conciencia de los riesgos que conllevan un sistema y un modelo de desarrollo insostenibles y cuando los cuidados ganan relevancia en el debate público y en la atención de los gobiernos y del sector privado.

A través del presente estudio, La Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo, en adelante La Coordinadora¹, se suma a este debate generando conocimiento sobre la naturaleza y las características de las distintas políticas de cuidados desde una doble aproximación nacional y regional. Nos encontramos en un contexto donde las respuestas a la creciente necesidad de cuidado son heterogéneas y divergentes en su alcance transformador de las desigualdades de género, clase o raza que atraviesan las sociedades. En ocasiones, el acento se pone en propuestas más mercantilizadas o digitalizadas y, en otras, se apuesta por visiones más colectivizadas, territorializadas o sensibles a su dimensión afectiva.

1 Esta investigación se desarrolla en el marco del Proyecto Presidencia Española del Consejo de la UE, liderado en España por La Coordinadora y cuyo objetivo principal es sensibilizar e incidir sobre las acciones realizadas desde la UE para la consecución de los objetivos fijados en la Agenda 2030 y su contribución para lograr un futuro más igualitario, inclusivo, verde y feminista. Dicho proyecto, a su vez, forma parte del Proyecto de Presidencia de la Unión Europea - Cuarto Trío «Hacia una Europa abierta, justa y sostenible en el mundo 2023-2024», apoyado financieramente por la Comisión Europea y en el que también participan CONCORD Europe, la Asociación HAND (Hungría) y las plataformas de organizaciones para el desarrollo 11.11.11 y CNCD-11.11.11 (Bélgica).

El **objetivo del estudio** es profundizar en el análisis de las políticas feministas de la Unión Europea (UE) y América Latina y el Caribe (ALC) para extraer aprendizajes y recomendaciones que contribuyan a orientar el trabajo de incidencia de La Coordinadora en relación con las políticas en materia de sistemas integrales de cuidados desde las propuestas de la economía feminista. Para ello, se ha realizado un **análisis comparado de las políticas de sistemas integrales de cuidados** de seis países de ambas regiones que son referentes en la temática: **Argentina, España, Francia, México, República Dominicana y Suecia.**

La investigación realiza este análisis desde los enfoques que rigen el trabajo de La Coordinadora en materia de incidencia política y social, y que son: feministas, basado en derechos humanos, ecofeminista interseccional y decolonial, y el de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible. El estudio comparativo ha tomado como referencia una serie de **variables clave** que explican la naturaleza de los modelos y su alcance transformador en términos de justicia social, de género y racial. Estas variables han sido: el contexto, la evolución y los factores de aceleración; la normatividad, las políticas y servicios sobre cuidados, desde el análisis de algunas políticas concretas; la gobernanza del cuidado; el presupuesto y los modelos de financiamiento; y las transformaciones sociales que promueve. La valoración del alcance transformador de las desigualdades de los diferentes modelos responde a su alineación con los **criterios de progresividad y universalidad, complejidad, integralidad, intersectorialidad e interinstitucionalidad, la corresponsabilidad de género y social, el financiamiento y la interseccionalidad.** En el estudio se han utilizado distintas fuentes bibliográficas, se han realizado entrevistas en profundidad a distintas instituciones y expertas en la materia y se ha recabado información a través de cuestionarios. El análisis de cada uno de los casos y de los criterios señalados se recoge en fichas país que se anexan a la investigación.

Partiendo de un marco teórico que caracteriza los **diversos abordajes feministas sobre los cuidados** y que integra los planteamientos de la perspectiva ecofeminista sobre la necesidad de poner la vida en el centro y, por tanto, a los cuidados que la sostienen, en la conformación de un modelo de desarrollo alternativo, se plantean cuestiones nucleares en el debate sobre los sistemas integrales de cuidado y la coherencia de políticas. Este sería el caso de la dimensión transnacional de los cuidados y de la conexión que existe entre las migraciones, el trabajo y la reproducción desde una lógica racista y colonial; o los desafíos que plantea el vínculo entre la transición hacia sociedades del cuidado y las transiciones verde y digital. El estudio reconoce la importancia de otras intersecciones

en el abordaje integral de los cuidados, como el cuidado del planeta, las violencias machistas y basadas en género², o de la salud y los derechos sexuales y reproductivos que, por limitaciones técnicas, no se incluyen de manera sistemática en el estudio. Así mismo, la formulación de propuestas concretas desde una perspectiva ecofeminista y decolonial podrá ser materia de futuros análisis que complementen y profundicen al actual.

Desde el **marco conceptual** se aborda el avance progresivo del cuidado como un derecho humano, reconocido tanto a nivel universal como en marcos nacionales, subrayándose la interdependencia e interrelación de derechos y su importancia para la autonomía de las mujeres y la igualdad. Diversos instrumentos normativos internacionales han integrado el derecho al cuidado, estableciendo menciones en declaraciones, convenciones y recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de organismos regionales. Los cuidados engloban una **gran cantidad y complejidad de actividades diarias y cotidianas orientadas a promover el bienestar físico y emocional de las personas**. Se tratan de actividades esenciales para el sostenimiento de la vida y del sistema económico que impactan tanto en la vida de las personas que reciben cuidados, como de quienes cuidan (Ministerio de Igualdad, 2023).

El concepto de cuidados contempla el derecho de las personas a cuidar, a ser cuidadas y a ejercer el autocuidado sobre la base de los principios de igualdad, universalidad y corresponsabilidad social y de género. Este triple reconocimiento respalda la inclusión del cuidado en políticas públicas y asignaciones específicas de gasto público. De esta forma, se han venido elaborando leyes integrales, normas vinculadas a políticas, servicios de cuidados y una diversidad de acciones. En su mayoría, reconocen el trabajo doméstico remunerado y desarrollan políticas de tiempo, corresponsabilidad y licencias de maternidad, de paternidad, parentales, etc. A pesar de esta gran heterogeneidad, a efectos comparativos, el estudio distinguirá entre los siguientes tres niveles de desarrollo de respuestas estatales: los programas, las políticas y los sistemas integrales de cuidado (ONU Mujeres y CEPAL, 2021).

Un **Sistema Integral de Cuidados** puede definirse como el conjunto de políticas encaminadas a concretar una nueva organización social de los

2 El estudio no contempla las violencias machistas como variable analítica, aunque en los análisis país de las fichas anexas se incluye la revisión de la adhesión a los instrumentos normativos internacionales y regionales de la violencia basada en género.

cuidados con la finalidad de cuidar, asistir y apoyar a las personas que lo requieren, así como reconocer, reducir y distribuir el trabajo de cuidados -realizado principalmente por las mujeres y las niñas. Estas políticas de cuidados se constituyen en Sistema bajo un modelo de gobernanza que incluye la articulación interinstitucional -a nivel nacional y territorial- entre todas las instituciones que implementan acciones orientadas al cuidado de las personas que lo necesitan, transitando desde una visión asistencialista a una perspectiva de derechos subjetivos (Gúezmes y Vaeza, 2023; ONU Mujeres y CEPAL, 2021).

La generación de un nuevo modelo de cuidados también implica el desarrollo de **políticas de cuidados transformadoras** (OIT, 2022) con estrategias que dignifiquen, profesionalicen, colectivicen y avancen hacia la **corresponsabilidad de todos los actores sociales** que constituyen el llamado diamante de cuidados (Razavi, 2007). Avanzar hacia sociedades transformadoras implica asumir concepciones amplias e integrales sobre los cuidados desde un paradigma de sostenibilidad de la vida que incluya la dimensión ambiental, la promoción de una cultura del cuidado y la consecución de la equidad y la justicia social, de género y racial. Una perspectiva acotada sobre los cuidados puede derivar en la perpetuación de las desigualdades estructurales presentes en modelos de cuidados injustos, desiguales y racistas.

El **análisis sobre políticas de cuidados** que recoge este estudio se ha realizado desde una doble aproximación, la regional y la nacional, buscando tendencias compartidas, elementos diferenciadores o prácticas replicables. Los principales hallazgos del informe se recogen en las siguientes conclusiones y recomendaciones:



Heterogeneidad en las respuestas de los Estados en el reconocimiento, garantía y protección del derecho al cuidado

Los países estudiados, aunque presentan realidades diversas y una distinta realización de los derechos económicos y sociales, comparten estructuralmente la existencia de una crisis de cuidados con brechas en la cobertura de las necesidades de sus poblaciones. **En su mayoría, la organización social de los cuidados se articula sobre la base de la división sexual del trabajo y las desigualdades de clase, que es además racializada por origen y estatus migratorio.** En este momento, las distintas conceptualizaciones sobre los cuidados y su traducción en forma de políticas o sistemas responden a visiones de desarrollo específicas que reconocen el derecho al cuidado de forma heterogénea.

La existencia de estados de bienestar con el desarrollo y la fortaleza de sus sistemas de protección social va a tener una relación directa con el alcance y la naturaleza de las políticas de cuidados que se pongan en marcha. Para este estudio, esta apreciación es significativa ya que estamos comparando países con distinto recorrido en la implementación de los pilares de bienestar y donde la presencia del Estado y de sus sistemas de protección social es muy distinta. Ni la Unión Europea, ni los tres países europeos analizados se entienden sin el desarrollo de los estados de bienestar (representando cada uno de los países europeos un modelo distinto) y de un corpus de políticas interconectadas y derechos sociales institucionalizados a lo largo de los últimos dos siglos que ofrecen protección –en distintos grados según el país– a la ciudadanía ante determinados riesgos y situaciones sociales y económicas. A su vez, bajo el principio de universalidad se constituyen en un instrumento clave de cohesión social.

Son estas políticas las que se asocian en muchos casos a las políticas de cuidados y las que enfrentan, al igual que los propios estados de bienestar, los retos demográficos, económicos y financieros actuales, la garantía de los estándares exigibles de protección social y la propia sostenibilidad de los modelos de desarrollo en los que se imbrican. Esta trayectoria constriñe los debates y condiciona la visión sistémica en torno a los cuidados, dificultando la transformación de un modelo fuertemente sectorializado y cada vez más mercantilista.

Además, se trata de modelos que, analizados desde la perspectiva del Índice de Coherencia³, generan y se sustentan en externalidades a nivel global. Es decir, países que, con relativamente buenos desempeños en indicadores de corte socioeconómico y democrático, están ejerciendo importantes presiones sobre el planeta e influyendo en las posibilidades de desarrollo de otros territorios. Así mismo, los estados de bienestar se han construido sobre la base de su herencia colonial, y en el presente contexto de crisis de cuidados, la lógica colonial y racista articula las respuestas sociales ante las necesidades de cuidados a través de la explotación de las personas migrantes y racializadas frente al fracaso de los modelos públicos de cobertura universal.

Por el contrario, en los países de ALC analizados, que también representan tres realidades diversas con construcciones heterogéneas, encontramos que, ante la desigualdad estructural y las carencias en protección social, se está reflexionando sobre los cuidados desde una lógica más sistémica que constituye una oportunidad para avanzar en el fortalecimiento de los Estados y en instrumentos que favorezcan la cohesión social. No obstante, estas iniciativas también enfrentan retos asociados a las construcciones de privilegios de clase y raza.

En los contextos regionales los sistemas y políticas de cuidado se encuentran vinculados a diversas propuestas de desarrollo

El reconocimiento, la visibilidad y la valoración de los trabajos de cuidados responden a la revisión crítica que la perspectiva feminista realiza al modelo de desarrollo hegemónico. Existen, además, diversos abordajes feministas sobre los cuidados con distintas propuestas en la transformación del modelo, desde el cuidado como un componente del bienestar, a la economía del cuidado o las propuestas desde la perspectiva ecofeminista. **La mirada ecofeminista pone en el centro la reproducción de la vida, descentrando a los mercados y a la reproducción del capital, lo que supone un cambio de paradigma que llama a la conformación de un modelo macroeconómico alternativo.** La propuesta se articula

3 El Índice de Coherencia es un indicador compuesto que permite explorar el comportamiento de los países en términos de Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible, a través del análisis interconectado de diferentes transiciones y su impacto en el planeta.



sobre el **reconocimiento de la ecodependencia, así como de la vulnerabilidad y la interdependencia entre los seres humanos**, colocando las necesidades de cuidados a lo largo de la vida en la base de un nuevo sistema de organización colectiva. La apuesta desde los ecofeminismos es también antirracista y comunitaria, enfatizando la dimensión transnacional de los cuidados y el papel decisivo de las mujeres migrantes, así como de las redes de cuidado comunitarias surgidas en torno al territorio.

Bajo un paradigma ecofeminista de sostenibilidad de la vida, **la transición hacia sociedades del cuidado ha de ser el eje que oriente los cambios profundos en el modelo actual de desarrollo**. Los tránsitos hacia una sociedad del cuidado se plantean en los marcos internacionales con distintos acentos traducidos en enfoques transformadores, unos desde la sostenibilidad de la vida, articulando la interdependencia entre personas y regiones (que cuidan y reciben cuidados), e integrando la dimensión ambiental; y otros más orientados a la economía del cuidado y al desarrollo del marco de derechos laborales y sociales que promueve.

La pandemia por COVID-19 ha puesto en evidencia de manera incuestionable en Europa y en ALC no solo las deficiencias del modelo, sino también las desigualdades de género, clase y raza en los cuidados. Las políticas regionales –la Estrategia Europea de Cuidados, el Compromiso de Buenos Aires y la propuesta de Pacto birregional por los cuidados– convergen y reconocen el papel preponderante de las mujeres y enfatizan la importancia de abordar la desigualdad de género equilibrando las responsabilidades entre los géneros y la corresponsabilidad social. Al mismo tiempo, se centran en mejorar la disponibilidad, calidad y accesibilidad de los cuidados, fortaleciendo la resiliencia del sector ante desafíos futuros como nuevas pandemias o el cambio demográfico vinculado con el envejecimiento. Reconocen los rendimientos económicos y sociales de los cuidados como esenciales para la prosperidad de las economías y la cohesión social, abarcando desde la atención infantil hasta el cuidado de personas mayores y con discapacidad. En ambos modelos se aprecia la importancia de la economía de los cuidados como un vector primordial para la inversión social, la creación de empleos y la reactivación económica. No obstante, esta visión tiende hacia respuestas basadas en la mercantilización de servicios y en la productividad del sistema, en detrimento de apuestas que sitúan en el centro la reproducción de la vida y promueven cambios estructurales en la organización social y económica. **Otra debilidad compartida en ambas regiones es la falta de integración del enfoque decolonial y el adecuado abordaje de la realidad migratoria en sus diagnósticos y planificación.**

Los dos ámbitos regionales analizados muestran divergencias significativas. Mientras que la UE apuesta por la incorporación de soluciones digitales y tecnológicas en el desarrollo de sus políticas de cuidados, en ALC no se muestra un énfasis tan marcado en este ámbito, pero sí se otorga un papel destacado a la dimensión comunitaria de los cuidados. Además, las políticas en ambas regiones reflejan en sus estructuras específicas y modelos de implementación, las diferencias de sus realidades socioeconómicas y culturales, así como las variaciones en la construcción de los estados de bienestar. La UE tiende a favorecer la colaboración y el financiamiento público-privado en el ámbito de los cuidados, mientras que en ALC se enfatiza más el rol del Estado y las políticas públicas. Otra diferencia clave radica en el enfoque de desinstitucionalización, más presente en la UE y en sus políticas orientadas a cuidados de larga duración y envejecimiento.

Los cuidados en la encrucijada de las transiciones verde y digital

Nos encontramos en una era de transición marcada por cambios sustanciales en nuestra manera de vivir, organizarnos, trabajar e interactuar. Las agendas públicas están articulando las llamadas transición ecológica y transformación digital de manera paralela al impulso del tránsito hacia sociedades del cuidado. Ambas regiones tratan de orientar sus políticas no solo hacia la revitalización de las economías y de los sistemas productivos, sino también hacia su reestructuración y transformación. Las propuestas regionales están caracterizadas por enfoques centrados en el impulso de economías con bajas emisiones de carbono y una marcada presencia tecnológica con el fin de abordar eficazmente la crisis climática y disminuir las brechas, las disparidades estructurales y los dualismos históricos, aunque todavía no se hayan analizado en profundidad las consecuencias ambientales de dicha transformación digital. No obstante, la coordinación y el diálogo entre estas agendas y la agenda de cuidados es todavía débil y poco articulada, ya que en los debates estatales y regionales se observa una visión aislada de las transiciones verde y digital poco anclada a postulados del paradigma de sostenibilidad de la vida.

Desde la perspectiva de la transición justa, la economía del cuidado es un sector estratégico que puede tener un impacto significativo en la generación de empleos justos y decentes, la sostenibilidad y la transformación social. No obstante, el capitalismo y el mercado juegan un papel clave en la trayectoria y la naturaleza de estas transiciones y en las matrices socioeconómicas que subyacen, con el riesgo de continuar reproduciendo las desigualdades que existen y generar otras nuevas.

Por ejemplo, **la falta de integración de la perspectiva de género en la agenda digital, dada la actual brecha digital de género, acentúa el riesgo de ampliar las desigualdades y la discriminación en el acceso, uso y beneficio de la tecnología digital.** Por otro lado, se aprecia un mayor recorrido de aquellos componentes de la agenda de cuidados que tienen que ver con la digitalización de los servicios y, no tanto, con la colectivización y redistribución de los cuidados o la atención a la dimensión afectiva que los atraviesa.

La coherencia de políticas como elemento clave de la concepción sistémica de los cuidados

Sin coherencia de políticas no es posible un abordaje sistémico de los cuidados. Tradicionalmente, las políticas vinculadas con los cuidados se han impulsado de manera sectorializada desde la política laboral, la política educativa, la política sanitaria y la política social. **Una de las debilidades detectadas en todos los casos estudiados ha sido la dificultad de articular una visión integral y coordinada de los diversos actores e instituciones de distinto rango y niveles administrativos.** Pero, además, una visión amplia de los cuidados, trasciende estas áreas tradicionales e involucra otras áreas de política como las infraestructuras, la vivienda, la ambiental, la política migratoria o la política exterior, así como la política fiscal y económica.

Las intersecciones entre los regímenes de cuidados y los regímenes migratorios dan lugar a marcos institucionales nacionales y locales que son el contexto específico en el que se realizan los trabajos de cuidados, donde es obligada la coherencia de políticas. **En ninguno de los casos estudiados la perspectiva del cuidado se incorpora a la política migratoria.** Tampoco en las estrategias regionales tiene el reconocimiento y la atención central requerida, en función de su representatividad entre la población cuidadora, tanto en el ámbito formal como informal.

La política exterior feminista y la gobernanza feminista pueden ser pasado, presente o futuro según el país analizado. En la mayoría de los casos encontramos una tímida integración de la perspectiva de cuidados, con iniciativas aisladas de diplomacia internacional y, en otros, como puede ser el caso argentino hasta la llegada de la nueva administración (2023), una propuesta más estructurada para impulsar desde la PEF el tránsito hacia sociedades del cuidado.

Más allá del trabajo implementado en el ámbito multilateral apoyando las iniciativas internacionales y regionales sobre cuidados, **la PEF podría integrar, además de la igualdad como un eje transformador de la política nacional y exterior, el enfoque de sostenibilidad de la vida en tanto que dimensión interna y externa del desarrollo de los países.** En tanto que los cuidados evidencian una realidad de ecoddependencia, una dimensión esencial de los cuidados desde la coherencia de políticas es la ambiental y los vínculos existentes con el cambio climático y la pérdida de biodiversidad. Desde esa coherencia de políticas, una sociedad de cuidados implica atender estas dimensiones y superar visiones androcéntricas y antropocéntricas del desarrollo.

En este sentido, **los cuidados no deben estar vinculados tan solo a la dimensión exterior, sino que debe existir una coordinación y correlación con el ámbito nacional, incorporándose en sus distintas dimensiones y componentes.** La PEF supone una oportunidad para transformar las jerarquías y privilegios reproducidos en las esferas de poder y en el ámbito internacional que perpetúan las desigualdades de género y la discriminación sistémica, y dificultan el desarrollo sostenible. También debe convertirse en una estrategia integral, alineada con los compromisos de igualdad asumidos en los marcos internacionales y regionales que revalorice la ética del cuidado y la sostenibilidad de la vida.

Experiencias destacadas en las aproximaciones nacionales a los cuidados

La pandemia por COVID-19 incrementó las desigualdades existentes y evidenció la sobrecarga en el ámbito de los cuidados, subrayando la urgencia de diseñar políticas públicas que coloquen a los cuidados en el centro de la atención. Así, desde distintos ámbitos -estado, sector privado, familias, sociedad- en los países estudiados, se empieza a reconocer la importancia y el valor de los cuidados como elementos clave en la lucha contra la desigualdad de género, la reactivación económica, la lucha contra la pobreza, la generación de empleo digno y para preservar y promover el bienestar personal y la salud. En este contexto, en ALC se propone una nueva agenda de políticas públicas que incluye el **cuidado como un cuarto pilar del bienestar,** junto con la educación, la salud y la protección social. Esta agenda supone una oportunidad para desarrollar desde su génesis una perspectiva de derechos y corresponsabilidad social y de género. En Europa, en el contexto de la pandemia, se van



desarrollando una serie de medidas vinculadas con los cuidados que se imbrican en un modelo de Estado de bienestar consolidado que enfrenta tensiones ante las nuevas demandas y encuentra dificultades para responder desde una perspectiva sistémica, que trascienda el enfoque de necesidades.

En aquellos países donde los movimientos feministas tienen fortaleza y capacidad de interlocución con el gobierno, las propuestas generadas incluyen visiones más amplias en torno a la sostenibilidad de la vida y medidas más transformadoras de las desigualdades de género, como es el caso de México y Argentina. La capacidad de organización e incidencia de las mujeres migrantes que trabajan en el sector de los cuidados, como ocurre en el caso español, es fundamental para el reconocimiento de sus derechos y para extender estándares de trabajo digno a este colectivo tan relevante en la cobertura de las necesidades de cuidado en todos los países.

Un elemento destacado de las incipientes experiencias de creación de sistemas integrales es que parten del reconocimiento del derecho al cuidado de forma explícita. En la mayoría de los casos este reconocimiento queda asegurado en la legislación e, incluso, en el caso de México, en la constitución de la ciudad de México. No ocurre así en las experiencias europeas, en las que no existe esta integración del derecho al cuidado en los marcos normativos nacionales. Esta diferencia se traslada a la institucionalidad y gobernanza del cuidado. Mientras que en Europa existe una institucionalidad sólida, esta se encuentra sectorializada, en todos los casos también con un alto grado de descentralización, apreciándose dificultades de coordinación y de abordajes intersectoriales e interseccionales, comprometiendo la calidad, la eficacia y la universalidad de las medidas. En ALC la institucionalidad existente es frágil y presenta las mismas debilidades, no obstante, las propuestas de sistemas integrales tratan de superarlas mediante la creación de mecanismos de coordinación y gobernanza intersectoriales, liderados por los Ministerios o Mecanismos de Igualdad, como son los casos de la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidados en Argentina, la Mesa Intersectorial de Cuidados en República Dominicana o la Junta Nacional de Cuidados en México. Siguiendo estas experiencias, en España se ha puesto en marcha la Mesa Asesora para los Cuidados.

La mayoría de las experiencias se focalizan en políticas de primera infancia, atención a la dependencia y cuidado de personas mayores. La naturaleza de estas políticas es heterogénea, con balance desigual en la promoción del autocuidado y de autonomía personal, superando

aproximaciones asistencialistas o gerontológicas, mediante modelos de atención más personalizados, flexibles y comunitarios. Suecia resulta un ejemplo en la generación de prestaciones y servicios desde esta perspectiva. Por otro lado, la generación de medidas de comunicación y sensibilización, orientadas al cambio cultural sobre ruptura de estereotipos y roles de género y el fomento de una corresponsabilidad y cultura del cuidado, resultan un elemento muy acertado, presente en las nuevas experiencias de sistemas integrales.

La generación de información, datos y registros sobre brechas de cuidado y servicios tiene un papel destacado en la calidad de las políticas y sistemas de cuidados. Por ello, experiencias de levantamiento de información estadística a través de las encuestas de usos del tiempo, las encuestas específicas sobre cuidados, la sistematización de recursos de cuidados a través, por ejemplo, de registros de personas cuidadoras y de mapeos de servicios de cuidados, o la elaboración de criterios comunes de acreditación y calidad, son elementos destacados y replicables. En este sentido Francia destaca por el nivel de institucionalización de la evaluación en materia de cuidados.

El compromiso político y la dotación presupuestaria, claves para la sostenibilidad de la agenda de cuidados

Tanto si analizamos las políticas como los sistemas de cuidado, su éxito, desarrollo y capacidad de adaptación, respuesta y atención a las necesidades de la población va a estar marcado por **tres elementos indispensables: apoyo político, legislación y financiación.** Sin estos elementos, aunque existiera el debate y la presión social, no se podría hablar de políticas de cuidado o de sistema de cuidados. Estas piezas son fundamentales para asegurar la existencia y pervivencia de cualquier actuación, lo que no deja de ser paradójico ya que los cuidados en sí mismos implican sostenibilidad. Constituyendo la piedra angular sobre la que descansa la economía y la sociedad, cumpliendo un rol de carácter sistémico en la dinámica económica capitalista y en la sostenibilidad de todo el sistema.

Pero la idea de sostenibilidad presente, tanto en la esencia de los cuidados como en las propuestas sistémicas que integran la lógica de sostenibilidad de la vida, no tiene una traducción directa a estos elementos indispensables. En este sentido **la falta de legislación específica, los**



cambios políticos y los problemas y prioridades de financiación que enfrentan los gobiernos dibujan un escenario complejo. No es posible la existencia de sistemas integrales de cuidado transformadores si no aumentan los ingresos públicos o si la inversión en cuidados no se convierte en una prioridad presupuestaria. En los casos estudiados no se aprecia una clara voluntad por dimensionar económicamente la agenda de cuidados o por garantizar un compromiso de financiación estable.

Por otro lado, un abordaje sistémico de los cuidados requeriría explorar **mecanismos innovadores de presupuestación pública**, como la inclusión de nuevas líneas presupuestarias y la etiquetación de partidas asignadas a los cuidados, así como diseñar nuevos mecanismos de presupuestación con enfoque de género que contribuyan al control, evaluación y a la rendición de cuentas. En este sentido, destacan propuestas en las que los cuidados, como elementos esenciales para la vida, se reconocen y se trasladan a todos los ámbitos y sectores. Ejemplo de ello sería el Proyecto de Ley de Argentina que obliga al Ministerio de Obras Públicas de la Nación a crear un Fondo de Infraestructura de Cuidados que destine anualmente al menos el 8,5% de su presupuesto en infraestructuras de los cuidados.

Para el desarrollo de la normativa, acompañamiento de los procesos de institucionalidad y avances hacia sistemas de cuidado ha sido indispensable el papel que han jugado las instituciones multilaterales. En este sentido, muchos de los países que cuentan con legislación, políticas o sistemas incipientes han contado con el apoyo y la financiación, total o parcial, de agencias de Naciones Unidas, como ONU Mujeres, la OIT o la CEPAL, o el Programa EUROsociAL. En el contexto europeo, el desarrollo de algunas medidas ha estado vinculado a la disponibilidad de fondos comunitarios. Esta realidad plantea interrogantes sobre la continuidad y sostenibilidad de las iniciativas si se retirara el apoyo o la financiación, al tratarse de aportaciones extraordinarias que no se mantendrían en el largo plazo. **Los Estados deben ajustar y reorientar su fiscalidad, explotando distintas fuentes y consolidando la financiación pública con la privada, sin comprometer el principio de universalidad y progresividad.**

La debilidad del compromiso por parte de las fuerzas políticas hace peligrar la sostenibilidad del modelo y, especialmente, en aquellos casos en los que la financiación no ha sido aprobada y los sistemas se encuentran en estados incipientes, como serían los casos de Argentina y México.

Avanzando en la incidencia de La Coordinadora en materia de sistemas integrales de cuidados desde las propuestas de la economía feminista

El documento de investigación culmina destacando varios hallazgos claves y proponiendo líneas de acción hacia la creación de sistemas de cuidados más integradores y sostenibles. Las conclusiones y recomendaciones vienen guiadas por la profunda evaluación realizada sobre las políticas de cuidados en países seleccionados de la Unión Europea y América Latina y el Caribe, y están influenciadas por las perspectivas teóricas feministas, ecofeministas e interseccionales exploradas a lo largo del estudio. A continuación, se presenta un resumen de las conclusiones y recomendaciones destacadas en el documento:



RECOMENDACIÓN 1

Impulsar en el marco de Naciones Unidas **estándares internacionales sobre cuidados** desde una perspectiva sistémica, que integren el derecho de las personas a cuidar, a ser cuidadas y a ejercer el autocuidado sobre la base de los principios de igualdad, universalidad y corresponsabilidad social y de género.



RECOMENDACIÓN 2

Promover la **generación de conocimiento** sobre los cuidados desde una visión amplia y sistémica, que tenga en cuenta las distintas aproximaciones culturales hacia los cuidados, la afectividad que les caracteriza, la dimensión comunitaria, la importancia del entorno y del territorio, las necesidades de cuidado a lo largo de todo el ciclo vital y los vínculos con las relaciones de poder, raza y clase social. Esto es un deber para los titulares de obligaciones para con el bienestar y los derechos de la ciudadanía.



RECOMENDACIÓN 3

Avanzar hacia sociedades transformadoras implica asumir concepciones amplias e integrales sobre los cuidados desde un **paradigma de sostenibilidad de la vida y de coherencia de políticas** que incluya la dimensión ambiental, la promoción de una cultura del cuidado y la consecución de la equidad y la justicia social, de género y racial.



RECOMENDACIÓN 4

Establecer **mecanismos de diálogo birregional e inter-agente**, asegurando la participación de las organizaciones feministas, de pueblos originarios y de mujeres migrantes y racializadas, para desplegar una agenda común feminista que explore mecanismos innovadores de colaboración técnica y financiera. En este sentido, se anima a los países, a las instituciones y a las diversas entidades a participar activamente en la construcción del diálogo en el marco del Pacto birregional por los Cuidados entre ALC y la UE.



RECOMENDACIÓN 5

La **transición hacia sociedades de cuidado** debiera ser el eje de inspiración y **articulación para el resto de transiciones** planteadas en las agendas actuales.



RECOMENDACIÓN 6

El **sector privado** está involucrado en la construcción de sociedades del cuidado, específicamente, en materia de transición verde y digital no está exento de asumir los compromisos existentes sobre igualdad de género. Por ello son necesarios el desarrollo de **nuevas estrategias y mecanismos de rendición de cuentas**.



RECOMENDACIÓN 7

Para asegurar transiciones justas será necesario anticiparse a las potenciales desigualdades que van a generar los cambios en las matrices socio-productivas de no producirse una verdadera transformación social en torno a los cuidados. Esto implica transformar el estereotipo de género vinculado a estos trabajos, así como **garantizar oportunidades laborales a las mujeres en sectores STEM**, que tienen en la actualidad mayor valoración social y económica.



RECOMENDACIÓN 8

Impulsar aproximaciones ecosistémicas de los cuidados, centradas en las personas, con **modelos de atención adaptados, flexibles y comunitarios**.



RECOMENDACIÓN 9

Fortalecer la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible entre empleo y migración para un desarrollo sostenible, inclusivo y equitativo constituye una vía ineludible de trabajo en el abordaje de políticas y sistemas integrales de cuidado.



RECOMENDACIÓN 10

Es necesario trabajar en **enfoques más amplios de cuidado y sostenibilidad de la vida en la Política Exterior Feminista**, con abordajes integrales de la política pública coordinando la acción exterior y las políticas internas de los países.



RECOMENDACIÓN 11

Profundizar en la formulación de alianzas, líneas estratégicas y operativas vinculadas con el **impulso de sociedades de cuidado en el marco de las políticas de cooperación internacional** para el desarrollo.



RECOMENDACIÓN 12

Se recomienda avanzar en el **reconocimiento y la protección del derecho al cuidado** en los marcos normativos nacionales, y destinar esfuerzos a la generación y funcionamiento de mecanismos de coordinación interterritoriales, intersectoriales y multiactor, especialmente, con la participación amplia de la sociedad civil. El fortalecimiento de los mecanismos de igualdad es obligado para garantizar la incorporación de la perspectiva de género interseccional en las medidas.

**RECOMENDACIÓN 13**

El desarrollo de sistemas de recogida y análisis de información robustos que nutran la incorporación de **mecanismos de monitoreo y evaluación de las políticas de cuidados** es uno de los principales desafíos.

**RECOMENDACIÓN 14**

Garantizar un financiamiento público suficiente, adecuado y estable de las políticas y sistemas de cuidado que aseguren su universalidad y progresividad.

**RECOMENDACIÓN 15**

Garantizar la incorporación de la **perspectiva feminista** en las inversiones en la economía del cuidado.

**RECOMENDACIÓN 16**

La agenda de cuidados requiere de **pactos de estado** que supongan un punto de inflexión en las actuaciones sectorializadas actuales y un **compromiso sobre su sostenibilidad política y presupuestaria**.

