



El empoderamiento de las mujeres como estrategia de salida de la crisis



María-Noel Vaeza*
ONU Mujeres

Poner la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el centro de un nuevo contrato social es la única manera de afrontar los retos generados por la pandemia y avanzar, como nos marca la Agenda 2030, hacia un desarrollo igualitario y sostenible¹.

América Latina y el Caribe se ha convertido en uno de los epicentros de la crisis de la COVID-19. Las últimas estimaciones arrojan que la crisis provocada por la pandemia desencadenará la peor recesión de los últimos 100 años en la región. Según datos recientes del Fondo Monetario Internacional (FMI) se prevé que el año 2020 termine con una contracción real

** Desde julio de 2019, Directora Regional de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe. Antes trabajó como Directora de la División de Programas en la sede de ONU Mujeres en Nueva York. Vaeza se unió a ONU Mujeres proveniente de la sede de UNOPS, en Copenhague, donde se desempeñó como Directora de la Oficina de Servicios de Portafolio Global, a cargo de los resultados operacionales de los portafolios globales de UNOPS y el establecimiento de alianzas estratégicas.*

Antes de su incorporación a Naciones Unidas, ocupó diversas posiciones en el Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay. Fue además Representante Alternativa del Uruguay ante la Junta de Gobernadores del Banco Mundial. Posee un doctorado en Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República del Uruguay y una maestría en políticas públicas de la Universidad John Hopkins en Washington DC.

1. Nota: Las informaciones presentadas en el artículo sintetizan el análisis recogido en los siguientes documentos elaborados por la oficina regional de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe en respuesta a la crisis de la COVID-19: COVID-19 en América Latina y el Caribe: cómo incorporar a las mujeres y la igualdad de género en la gestión de la respuesta a la crisis; Transferencias monetarias e igualdad de género: cómo mejorar su efectividad para enfrentar la crisis del COVID-19; ONU Mujeres, OIT y CEPAL (2020). Trabajadoras remuneradas del hogar en América Latina y el Caribe frente a la crisis del COVID-19; ONU Mujeres y CEPAL (2020). Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19. Hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación.

del PIB de un 8,1%². La desigualdad, el aumento de la pobreza y de la pobreza extrema afectará a todos los países de la región y llegará a afectar a 45 y 28 millones personas respectivamente³. En una región caracterizada por estructuras de protección social frágiles, sistemas de salud debilitados y profundas desigualdades estructurales y que ha experimentado un número significativo de crisis políticas en los años recientes, el aumento de las desigualdades, la exclusión y la discriminación pone en riesgo los avances democráticos y los logros en el goce de los derechos humanos.

La crisis de la COVID-19 tiene impactos diferenciados en los diversos grupos de población, cuyas situaciones de partida afectan a su capacidad de respuesta. En este sentido, los impactos de la pandemia afectan de manera diferente a hombres y mujeres por la forma diferenciada en que unos y otras se insertan en las economías y sociedades de nuestros países. Las desigualdades de género interactúan con otros elementos de discriminación como la identidad étnico-racial, la edad, el territorio en el que se reside, la condición de discapacidad o el estatus migratorio, agudizando los efectos de la crisis.

A pesar de ello, las mujeres han desempeñado un papel imprescindible en la lucha contra la pandemia,

posicionándose en la primera línea de la respuesta a la crisis como trabajadoras y profesionales en el sector de la salud y en servicios básicos (como supermercados y farmacias), como principales cuidadoras en los hogares, a través del trabajo doméstico y de cuidados y mediante redes familiares y comunitarias extensas y como lideresas y defensoras de los derechos humanos, asumiendo mayores riesgos y costos físicos y emocionales.

Cabe destacar que en América Latina las mujeres constituyen el 74% de las personas empleadas en el sector sanitario y social. Sin embargo, están excluidas de las funciones de liderazgo, donde los hombres ocupan el 75% de los puestos en las esferas superiores del sector de la salud⁴. A esta situación se le añade que las mujeres del sector social y de la salud cobran menos, lo que se traduce en una brecha salarial del 28%⁵.

Los esfuerzos necesarios para la contención de la pandemia en muchos casos han tenido como contrapartida la reducción de recursos de servicios esenciales de salud, como la salud sexual y reproductiva, incluida la atención prenatal y postnatal, la atención a casos de violencia hacia mujeres y niñas, y el acceso a métodos anticonceptivos. Las medidas de

2. FMI (2020). *Perspectivas económicas regionales del FMI, edición de octubre 2020*

3. ONU (2020). *Informe: El impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe.*

4. OMS (2019). *Delivered by Women, Led by Men: A Gender and Equality Analysis of the Global Health and Social Workforce. Human Resources for Health Observer Series No. 24.*

5. *Ibid.*

restricción de movilidad también han derivado en el incremento de barreras de acceso a salud para mujeres en zonas rurales, en espacios de reintegración y/o donde los servicios de salud ya eran insuficientes. Esto genera graves riesgos y afectaciones para las mujeres en este contexto, cuestión que se exacerba en las mujeres con discapacidad.

El cuidado no remunerado sigue siendo el impuesto oculto y más alto de las mujeres en términos económicos y de tiempo.

En América Latina y el Caribe, ya antes de la crisis de la COVID-19, las mujeres dedicaban más del triple de tiempo al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que los hombres⁶. Esta situación se ha visto intensificada cuando las mujeres han asumido de forma desproporcionada el incremento de carga del trabajo de cuidados al interior y fuera de los hogares generado a consecuencia de la pandemia. El cierre de escuelas y los servicios de cuidados, sumado a la saturación del sistema sanitario, el aislamiento preventivo en los hogares y la necesidad de contención emocional de los demás miembros de la familia y de apoyo psicológico ante

la incertidumbre producida por la pandemia son algunos ejemplos de la sobrecarga de trabajo de cuidados que hoy las mujeres soportan de manera desproporcionada. A pesar de ello, el trabajo de cuidado continúa siendo una de las dimensiones menos reconocidas de la contribución de las mujeres al desarrollo y a la supervivencia económica de los hogares. El cuidado no remunerado sigue siendo el impuesto oculto y más alto de las mujeres en términos económicos y de tiempo.

Adicionalmente, la capacidad de las mujeres para conseguir sus medios de vida se está viendo seriamente afectada por la crisis. Debido a su fuerte presencia en segmentos de baja productividad y en empleos temporales, a tiempo parcial y en condiciones de informalidad y/o de autoempleo, las mujeres están experimentando con más fuerza los impactos negativos económicos y laborales. Las trabajadoras informales tienen múltiples barreras de acceso a modalidades de teletrabajo o formas alternativas de generar ingresos desde el hogar lo que se ha traducido en una pérdida inmediata de sus ya escasos y precarios medios de vida. Entre las personas trabajadoras de la economía informal que han sufrido un impacto significativo debido a la pandemia por COVID-19, un 42% de las mujeres están en sectores de alto riesgo, en comparación con un 32%

6. ONU Mujeres y CEPAL (2020). *Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19. Hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación.*

de los hombres⁷. Asimismo, el sector de los servicios (transporte, servicios empresariales y servicios sociales), que se destaca como uno de los más afectados, actualmente emplea al 78% de las mujeres en el mercado laboral⁸.

Esta situación afecta de manera particular a las mujeres jefas de hogar en situación de pobreza y pobreza extrema. La región de América Latina y el Caribe presenta la mayor tasa de hogares monoparentales del mundo (11%). La inmensa mayoría de ellos son hogares encabezados por mujeres, quienes a menudo tienen grandes dificultades para conciliar el trabajo remunerado, la crianza de hijas e hijos y el cuidado de otras personas dependientes⁹, lo que se ha visto agravado con la crisis, donde muchos de estos hogares están siendo más afectados por la inseguridad alimentaria y la falta de acceso a bienes y servicios de primera necesidad como el agua o la energía.

Otro de los sectores que requiere especial atención por estar sufriendo un impacto desproporcionado de la crisis provocada por la COVID-19 es el de las trabajadoras remuneradas del hogar. En América Latina y el Caribe, entre 11 y 18 millones de personas se dedican al trabajo

doméstico remunerado, de las cuales el 93% son mujeres¹⁰. Un 77,5% de las ellas lo hacen en condiciones de informalidad¹¹, careciendo de protección social y de garantías laborales mínimas. A pesar del lugar crucial que ocupan por su contribución al cuidado de niñas y niños, personas enfermas y en situación de dependencia y al mantenimiento de los hogares, se están viendo gravemente afectadas por la crisis debido a la precariedad en sus empleos. Concretamente, según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), un 70,4% de las trabajadoras domésticas se han visto afectadas por las medidas de cuarentena, la disminución de la actividad económica, el desempleo, la reducción de las horas trabajadas o la pérdida de salarios¹².

Asimismo, la pandemia ha exacerbado los riesgos para las mujeres migrantes y refugiadas, mayormente afectadas ante el riesgo de la pérdida de ingresos, la falta de protección social y las dificultades de acceso a servicios de salud. Las impredecibles y severas restricciones de viaje internas y externas, la falta de documentación y las limitaciones en el acceso a alimentos, medicamentos y servicios de salud, podrían incrementar los

7. OIT (2020). *Impact of lockdown measures on the informal economy A summary*.

8. ONU (2020). *Informe: El impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe*.

9. ONU Mujeres (2019) *El progreso de las mujeres en el mundo 2019-2020. Familias en un mundo cambiante*.

10. ONU Mujeres, OIT y CEPAL (2020). *Trabajadoras remuneradas del hogar en América Latina y el Caribe frente a la crisis del COVID-19*.

11. OIT (2016) *Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe*. Ginebra.

12. ONU Mujeres, OIT, CEPAL, (2020). *Trabajadoras Remuneradas del Hogar en América Latina y el Caribe frente a la Crisis del COVID-19*.

riesgos de protección asociados, como la violencia de género y la trata de mujeres y niñas. Esta situación se agrava en zonas fronterizas, en las que, debido a las medidas de cierres de fronteras, se ha incrementado el número de personas en albergues y alojamientos temporales, generando hacinamiento y tránsito por rutas irregulares. Asimismo, el aumento de la xenofobia y discriminación hacia ellas dificulta su integración socioeconómica en los países de acogida.

Por todo ello, reconociendo las medidas puestas en marcha por los países de América Latina y el Caribe para reducir los efectos de la crisis, se hace necesario reforzar los esfuerzos para incorporar a las mujeres y reflejar las dinámicas de género en todas las estrategias para la recuperación, ya que, como ha señalado el propio Secretario General de la ONU¹³, no es posible lograr una salida efectiva a la crisis de la COVID-19 sin colocar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres como parte integral de la respuesta.

Desde ONU Mujeres venimos acompañando la labor de los gobiernos, del sector privado y de las organizaciones de la sociedad civil para que las medidas para fortalecer la respuesta y la recuperación puedan

integrar la perspectiva de género y las necesidades de las mujeres y las niñas a través de una serie de recomendaciones¹⁴, entre las que destacamos:

- Asegurar la disponibilidad de **datos desagregados por sexo y el análisis de género**, incluyendo las tasas diferenciadas de infección, impactos económicos y en la carga de cuidado diferenciados, barreras de acceso de mujeres, e incidencia de violencias doméstica y sexual. Producir un análisis de género sólido y basado en evidencia permite mejorar la calidad y pertinencia de la respuesta.
- **Destinar recursos suficientes para responder a las necesidades de las mujeres y niñas**, garantizando que todas las personas afectadas sean beneficiadas por la asistencia, también las mujeres excluidas de los sistemas de seguridad social. Esto incluye los esfuerzos ante un posible aumento de violencia de género y la pobreza de las mujeres y niñas. La asignación de recursos y la incorporación de conocimientos técnicos especializados sobre género fortalecerá los esfuerzos de respuesta y recuperación.
- **Garantizar que los programas y servicios existentes que benefician a las mujeres no se vean recortados**, evitando su afectación **en el caso de la**

13. ONU (2020) *UN Secretary-General's policy brief: The impact of COVID-19 on women.*

14. ONU Mujeres (2020). *COVID-19 en América Latina y el Caribe: cómo incorporar a las mujeres y la igualdad de género en la gestión de la respuesta a la crisis.*

reorganización y redireccionamiento del uso de fondos públicos para hacer frente a la crisis de la COVID-19.

- **Implicar a las mujeres en todas las fases de la respuesta y en la toma de decisiones locales y nacionales**, especialmente a los grupos de mujeres que mayormente sufren el impacto de las crisis como las mujeres trabajadoras del sector sanitario, trabajadoras remuneradas del hogar y del sector informal, y mujeres migrantes y refugiadas.

- **Asegurar la atención de las necesidades inmediatas de las mujeres que trabajan en el sector sanitario.** Mejorar el acceso de las trabajadoras sanitarias a los equipos de protección personal y a los productos de higiene menstrual, y promover modalidades de trabajo flexibles.

- **Asegurar el acceso de mujeres y niñas a agua potable, saneamiento y materiales sanitarios y de higiene que permitan prevenir y hacer frente al contagio del virus**, especialmente a mujeres rurales, de bajos ingresos y aquellas que viven en zonas marginales urbanas.

- **Asegurar el acceso de mujeres y niñas a alimentos que consideren las necesidades nutricionales diferenciadas de las mujeres y niñas**, atendiendo a su diversidad cultural y condiciones de vulnerabilidad previas y generadas por la crisis.

- **Impulsar consultas directas con organizaciones de mujeres sobre la situación y la respuesta** mediante

canales virtuales en los que den a conocer sus necesidades y las medidas adecuadas para enfrentar la pandemia, asegurando que sus opiniones, intereses y propuestas sean incorporadas en la respuesta.

- **Generar estrategias para que los mensajes de salud pública, especialmente la información sobre promoción, prevención, mitigación e higiene, lleguen a las mujeres en su diversidad y abordar las necesidades de las mujeres en sus diferentes roles. Apoyar a las organizaciones de mujeres a nivel comunitario** para movilizarse y garantizar que los mensajes sobre estrategias de prevención y respuesta lleguen a todas las mujeres. Para ello es importante trabajar con grupos afectados por el estigma, la xenofobia y la discriminación, utilizando el enfoque basado en derechos para promover la solidaridad y la inclusión. **Es importante apoyar a las poblaciones en mayor situación de riesgo y vulnerabilidad para garantizar que no dejemos a nadie atrás.**

- **Adoptar medidas para aliviar la carga de las estructuras de atención sanitaria primaria** y garantizar el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la atención sanitaria prenatal y postnatal.

- **Adoptar medidas directas de compensación a trabajadoras informales, incluyendo trabajadoras sanitarias, domésticas, migrantes y de los sectores más afectados por la pandemia**, que permitan mantener la

generación de ingresos y los medios de subsistencia de las mujeres más afectadas.

- Adoptar medidas que permitan **asegurar el acceso de mujeres migrantes y refugiadas** a servicios de salud, empleo e información, mitigar los riesgos de protección con especial atención a la violencia de género y la trata de mujeres y niñas, y fomentar la cohesión social.

- **Garantizar un ingreso mínimo para las mujeres mayores y mujeres sin ingresos** e implementar, **sistemas de transferencias electrónicas** y sistemas que permitan la recepción de las ayudas y beneficios compatibles con las medidas de distanciamiento social. Deberán también suspenderse las condicionalidades existentes para la recepción de las transferencias monetarias y ayuda ligadas a la asistencia escolar y el control sanitario de hijos e hijas y de cualquier otra que quede limitada por las medidas de distanciamiento social. Asimismo, en línea con lo que señala la CEPAL¹⁵, avanzar hacia un **esquema de ingreso básico universal** que amplíe la cobertura más allá de las personas en situación de pobreza para llegar a estratos más amplios de la población con ingresos bajos y medio bajos que están en situación de vulnerabilidad y con alto riesgo de caer en la pobreza.

- Dar **prioridad a los servicios**

básicos multisectoriales esenciales (incluidos los servicios sociales y de salud), incluyendo los servicios de prevención y respuesta a la violencia de género para mitigar sus efectos potencialmente mortales, que aumentan en las crisis. Asimismo, medidas para el manejo digno de la **higiene menstrual** deben ser integradas en la respuesta. **Todos los actores involucrados en la respuesta deben adoptar medidas** en modalidades alternativas durante la emergencia **para prevenir y responder a la violencia de género** y aumentar el apoyo y el financiamiento de las organizaciones de mujeres de base y de la sociedad civil.

- **Impulsar medidas de política que permitan reconocer, reducir y redistribuir la sobrecarga de trabajo no remunerado** asumido por las mujeres para permitir que la **responsabilidad sobre este trabajo fundamental sea valorada y asumida entre el Estado, el sector privado, la comunidad y los hogares y entre hombres y mujeres**. En este contexto, los gobiernos de la región tienen que incorporar los cuidados en el centro de los planes de respuesta a la crisis: **la construcción de sistemas integrales de cuidados** es fundamental para el logro del empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género y es también clave de en la recuperación socioeconómica al convertirse en

15. CEPAL (2020). *El desafío social en tiempos del COVID-19. Informe Especial COVID-19*.

un generador directo e indirecto de empleo.

- Promover **estrategias específicas de empoderamiento y recuperación económica de las mujeres**, en el marco de sectores económicos ligados a la innovación y a la economía verde, invirtiendo en la reducción de la brecha digital y promoviendo su acceso a las nuevas tecnologías.
- Tener en cuenta las necesidades diferentes de las mujeres y los hombres en **los esfuerzos de recuperación a mediano y largo plazo**. Las estrategias de mitigación del impacto económico del brote deberán incluir medidas para paliar los efectos en los sectores productivos, incluyendo aquellos altamente feminizados, como en la sobrecarga de trabajo reproductivo y de cuidados no remunerado. Deberán así mismo incluir acciones específicas a favor de las mujeres, en particular de **mujeres migrantes, mujeres mayores, trabajadoras domésticas, jornaleras, las propietarias de pequeñas empresas y las que trabajan en el sector informal** para fomentar su resiliencia y capacidad de generación de ingresos y medios de vida sostenible.

Estamos en las primeras dos décadas de este siglo XXI, enfrentando lo que posiblemente será la peor crisis de los últimos cien años. En este contexto, la sociedad en su conjunto —gobierno, empresas, asociaciones, organizaciones sociales— y cada uno de nosotros y nosotras desde el nivel individual tenemos una oportunidad única para transformar los patrones sociales y económicos que han generado un sistema insostenible, basado en la desigualdad social y de género.

Poner la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el centro de la agenda pública en el marco de un nuevo contrato social es la única manera de afrontar de manera efectiva los retos en los que nos ha colocado la pandemia para construir un futuro mejor y avanzar, como nos marca la Agenda 2030, hacia un desarrollo igualitario y sostenible, sin dejar a nadie atrás.