

▶ Herramienta de política

Programa conjunto de ONU Mujeres y la OIT: Promover el empleo decente para las mujeres a través de políticas de crecimiento inclusivo y de inversiones en la economía del cuidado

Marzo de 2021

Cómo evaluar los paquetes de estímulo fiscal desde una perspectiva de género¹

Principales puntos

- ▶ Esta herramienta de apoyo en materia de política tiene por objeto integrar las preocupaciones relativas a la igualdad de género en las medidas de estímulo fiscal nacionales, así como en el diseño de las respuestas de política nacionales.
- ▶ En primer lugar, identifica los canales de transmisión mediante los cuales el género contribuye enormemente a la desigualdad y a la privación material, sobre la base del impacto específico de la crisis de la COVID-19 desde la perspectiva de género.
- ▶ En segundo lugar, analiza la idoneidad de la magnitud de las medidas de estímulo fiscal en relación con la magnitud del problema que pretenden resolver.
- ▶ En tercer lugar, las medidas de estabilización fiscal y de estímulo fiscal se evalúan desde una perspectiva de igualdad de género, identificando ámbitos que las políticas a nivel macro pueden abordar efectivamente a fin de encarar los efectos de la crisis desde la perspectiva de género, con orientaciones sobre los indicadores que pueden utilizarse en las evaluaciones de política.
- ▶ En cuarto lugar, la política monetaria se evalúa de una manera similar desde una perspectiva de igualdad de género.
- ▶ En quinto lugar, la herramienta analiza el papel que desempeñan los presupuestos con perspectiva de género en la elaboración y evaluación de las medidas de estímulo fiscal y monetario.

▶ I. Introducción

El Secretario General de las Naciones Unidas ha realizado un llamamiento urgente a la acción. La pandemia de la COVID-19 es uno de los retos más peligrosos a los que el mundo se ha enfrentado nunca. Es, ante todo, una crisis humana que tiene graves consecuencias sanitarias y socioeconómicas. Dado que el virus no tiene parangón en nuestra sociedad, requiere una respuesta sin precedentes. Éste es un momento que exige una acción de política coordinada, decisiva e innovadora a escala mundial, incluida una respuesta fiscal integral a gran escala. El Secretario General de las Naciones

¹ Esta herramienta de política ha sido preparada por Stephanie Seguino, y se ha beneficiado de los comentarios de Anuradha Seth, Asesora Senior en Género y Macroeconomía, ONU Mujeres y Valeria Esquivel, Especialista en Género y Políticas de Empleo, OIT. Las opiniones y abordajes propuestos en esta publicación no necesariamente reflejan la posición de los donantes.

Unidas ha señalado que, con miras a encarar la crisis de una manera adecuada, las medidas de estímulo fiscal deberían equivaler al 10 por ciento del PIB mundial.²

En respuesta a este llamamiento, y al enfrentarse a una crisis socioeconómica de proporciones sin precedentes, los dirigentes nacionales han introducido medidas de estabilización fiscal y de estímulo fiscal a fin de responder a la crisis de la COVID-19. Según el rastreador de políticas del Fondo Monetario Internacional (FMI) sobre las respuestas económicas clave a la crisis de la COVID-19, un total de 193 países han adoptado algún tipo de política fiscal con objeto de estabilizar sus economías.³ *Bloomberg News* estimó que, a mediados de abril de 2020, los gobiernos habían destinado más de 8 billones de dólares de EE.UU. a combatir la pandemia en forma de gasto directo, garantías bancarias y préstamos o inyecciones de capital.⁴ En vista de la duración y de la intensidad de la crisis, muchos países han llevado a cabo varias interacciones de medidas de estabilización fiscal y de estímulo fiscal en tan solo dos meses. Muchos otros países seguirán su ejemplo. La manera en que se invierten dichos fondos reviste una gran importancia, no sólo para mitigar los peores efectos de la crisis económica que encaran los países, sino también para aumentar la resiliencia de cara al futuro.

Las crisis, con independencia de que sean causadas por factores medioambientales, económicos, sociales o sanitarios, se apoyan en las desigualdades preexistentes por motivo de raza, género y clase, y exacerbando dichas desigualdades. Los efectos negativos de las crisis se intensifican para aquéllos que pertenecen a más de una de estas tres categorías. Así pues, por ejemplo, las mujeres de color de bajos ingresos o las mujeres indígenas se han visto particularmente perjudicadas en tiempos de crisis. Sin embargo, las respuestas gubernamentales a las crisis pueden servir de niveladores si las políticas se adaptan para atender firmemente las necesidades de quienes viven con recursos materiales o sociales limitados, y de quienes se ven más negativamente impactados por las crisis.

Habida cuenta de los efectos negativos desproporcionados de la crisis en las mujeres y las niñas, es imperativo que las preocupaciones relativas a la igualdad de género se integren en las medidas de estímulo fiscal nacionales, así como en el diseño de las respuestas de política nacionales. Esta herramienta de apoyo en materia de política tiene este objetivo. Se basa en la nota de orientación preparada por ONU Mujeres sobre la evaluación y la generación de medidas de estímulo fiscal para responder a las repercusiones socioeconómicas de la crisis de la COVID-19. Pretende orientar a las oficinas de país de ONU Mujeres y la OIT y a sus interlocutores en la sociedad civil para que evalúen y generen medidas de estímulo fiscal a nivel nacional. Esta herramienta de apoyo en materia de política indica los ámbitos y principios específicos para ayudar a evaluar las respuestas gubernamentales nacionales a la crisis económica y sanitaria causada por la pandemia de la COVID-19 por su impacto en materia de género, centrándose en particular en el efecto negativo combinado de la interseccionalidad en la mitigación de los peores efectos de la crisis.

Esta herramienta de apoyo en materia de política se estructura de la siguiente manera. En primer lugar, se identifican los canales de transmisión mediante los cuales el género contribuye enormemente a la desigualdad y a la privación material, sobre la base del impacto específico de la crisis de la COVID-19 desde la perspectiva de género. A continuación se analiza la idoneidad de la magnitud de las medidas de estímulo fiscal en relación con la magnitud del problema que pretenden resolver. En la siguiente sección, se identifican ámbitos que las políticas a nivel macro pueden abordar efectivamente a fin de encarar los efectos de la crisis desde la perspectiva de género, con orientaciones sobre los indicadores que pueden utilizarse en las evaluaciones de política. La sección que figura a continuación repite ese análisis para la política monetaria. Por último, se examina el papel que desempeñan los presupuestos con perspectiva de género en la elaboración y evaluación de las medidas de estímulo fiscal. Si bien existen algunas similitudes en todos los países con independencia de

² Naciones Unidas. (2020). "United Nations Secretary-General Launches Plan to Address the Potentially Devastating Socio-economic Impacts of COVID-19." Comunicado de prensa, 1º de marzo de 2020. <http://www.unodc.org/unodc/en/press/releases/2020/April/united-nations-secretary-general-launches-plan-to-address-the-potentially-devastating-socio-economic-impacts-of-covid-19.html>

³ El rastreador de políticas del FMI sobre las respuestas de política a la crisis de la COVID-19 puede consultarse en: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#i>. Las medidas de estímulo fiscal en algunos países representan más bien redistribuciones del gasto fiscal total que un incremento del mismo. El porcentaje de las medidas de estímulo fiscal que representan financiación "adicional" para el presupuesto sólo puede determinarse caso por caso.

⁴ Jamrisko, M. y G. Hunter. (2020). "When \$8 Trillion in Global Fiscal Stimulus is Not Enough." *Bloomberg News*, 22 de abril. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-04-23/when-8-trillion-in-global-fiscal-stimulus-still-isn-t-enough>

las diferencias en cuanto a la fase de desarrollo y la estructura económica, en esta nota se pone énfasis en los países en desarrollo.

▶ II. Efectos de la crisis económica y sanitaria causada por la COVID-19 en materia de género: canales de transmisión

Con el fin de evaluar las políticas gubernamentales en respuesta a la crisis sanitaria y económica causada por la pandemia de la COVID-19 en función del grado en que fomentan u obstaculizan la igualdad de género, conviene indicar ámbitos clave en los que las repercusiones de la crisis son distintas para las mujeres que para los hombres. En esta sección se explican a grandes rasgos las esferas prioritarias al examinar las políticas fiscales y monetarias.

Los datos todavía no son muy concluyentes, pero las evaluaciones tempranas indican que la tasa de mortalidad por COVID-19 entre los hombres es más elevada que entre las mujeres.⁵ Según Global Health 5050, el 27 de marzo de 2020 los hombres representaban el 64 por ciento de las muertes por COVID-19 en todo el mundo. A medida que seguimos evaluando los efectos de esta crisis en materia de género, merece la pena examinar con más detenimiento la tasa de mortalidad más alta de los hombres. Ésta está vinculada potencialmente con normas de género de la masculinidad. Esto es más evidente en tiempos de guerra, pero los agresores para la salud vinculados con la masculinidad también podrían conducir a una tasa de mortalidad más alta, así como a una tasa más alta de tabaquismo y de consumo de alcohol.

En cambio, la vulnerabilidad desproporcionada de las mujeres a las crisis económicas y sanitarias se deriva de dos ámbitos clave: 1) las normas y estereotipos de género que conducen a que las mujeres compartan la mayor carga del trabajo de cuidados, tanto remunerado como no remunerado, y 2) las políticas institucionales que conceden prioridad a los hombres como trabajadores y empresarios, y desfavorecen a las mujeres, dando lugar a que un mayor porcentaje de mujeres se encuentren en una situación económica precaria —y, como consecuencia, en situaciones sociales perjudiciales, como la exposición a la violencia doméstica debido a la falta de ingresos que les impide dejar relaciones peligrosas.

El uso intensivo de políticas fiscales y monetarias puede compensar las desigualdades de género en las instituciones y mercados privados, tales como los mercados de trabajo, las empresas, el sector bancario, etc.

Con el fin de comprender cómo evaluar la eficacia de las políticas fiscales y monetarias para mitigar los efectos desproporcionados de la crisis de la COVID-19 y sus repercusiones económicas en las mujeres, debemos identificar ámbitos clave de desigualdad. En esta nota se discuten cinco ámbitos clave: los medios de sustento, la protección social, la salud, la seguridad alimentaria, y la infraestructura pública y la vivienda.

A) Medios de sustento

Empleo y condiciones de trabajo

- *Segregación laboral* – Las mujeres tienden a ser segregadas en los empleos inseguros y de baja remuneración con escasas prestaciones, como la licencia de enfermedad remunerada. Muchos de estos empleos son de cara al público, por lo que las mujeres se han visto sumamente afectadas por el desempleo causado por la imposición de quedarse en casa. La prestación de apoyo a los trabajadores pertenecientes a esta categoría debería ser una prioridad.

⁵ ONU Mujeres. (2020). "COVID-19 y violencia contra las mujeres y las niñas." <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/policy-brief-covid-19-and-violence-against-women-and-girls-es.pdf?la=es&vs=1351>

- *Empleo informal* – En muchas regiones, las mujeres registran una tasas más altas de empleo informal que los hombres. Por ejemplo, en África Subsahariana (con la salvedad de África Meridional), el 95 por ciento de las mujeres que trabajan están ocupadas en la economía informal, en comparación con el 89 por ciento de sus homólogos masculinos. En Asia Meridional, el 91 por ciento de las mujeres que trabajan están empleadas en la economía informal, en comparación con el 87 por ciento de los hombres que trabajan. Asimismo, en América Latina y el Caribe, el 55 por ciento de las mujeres que trabajan se encuentran en la economía informal, en comparación con el 53 por ciento de sus homólogos masculinos.⁶ La mayor concentración de las mujeres en la economía informal aumenta su vulnerabilidad económica, debido a la precariedad y a la falta de prestaciones sociales vinculadas con dichos empleos, como la licencia de enfermedad remunerada. Las políticas deberían estar diseñadas para garantizar que se beneficien de ellas los trabajadores de la economía informal. En los países de ingresos bajos y medios, se estima que los niveles de pobreza relativos entre los trabajadores de la economía informal han aumentado un 56 por ciento a causa de la crisis de la COVID-19, mientras que en los países de ingresos medios-altos el incremento se estima en 21 puntos porcentuales.⁷
- *Desempleo* – En tiempos de crisis económica, se percibe que las mujeres merecen menos que los hombres los escasos empleos disponibles (debido a las normas que consideran al hombre como el proveedor del hogar), lo cual contribuye a su tasa de desempleo probablemente más alta. En los países menos adelantados, por ejemplo, las mujeres tienen dos veces más probabilidades que los hombres de estar desempleadas, a pesar de tener un nivel de educación más alto.⁸
- *Normas de seguridad y salud* – Las normas de seguridad y salud en el lugar de trabajo son esenciales para proteger a los trabajadores que conservan sus empleos durante la crisis. Si no se cumplen dichas normas, las trabajadoras pertenecientes a este grupo corren el riesgo de perder sus empleos si optan prudentemente por quedarse en casa para proteger a sus familiares y a sí mismas de la COVID-19. La facilitación de equipo de protección personal (EPP) es necesaria para brindar protección a este grupo de trabajadores.
- *Trabajo de cuidados no remunerado* – Las mujeres asumen una responsabilidad desproporcionada del trabajo de cuidados no remunerado en el hogar, que abarca desde el cuidado de niños y adultos hasta el mantenimiento del hogar, limitando así su capacidad para realizar un trabajo remunerado. Las necesidades de atención de la infancia en particular recaen sobremanera en las mujeres, requiriendo opciones asequibles de atención de la infancia para que las mujeres puedan dedicarse a un trabajo remunerado. En el contexto de la pandemia, dado el incremento de la atención de la infancia en el hogar y de la enseñanza en el hogar, combinado con el trabajo desde casa para quienes pueden trabajar a distancia, la carga del trabajo de cuidados no remunerado aumenta drásticamente. Las respuestas fiscales deberían discutir esta presión de tiempo a la que se enfrentarán las mujeres, y ofrecer maneras de redistribuir y reducir el trabajo de cuidados no remunerado, en la medida de lo posible con distanciamiento social.

Empresarios

- *Deuda y riesgo de quiebra* – Las mujeres tienen más probabilidades de ser propietarias de microempresas y las empresas pequeñas, y dichas empresas tienen menos recursos para salir airoso de las crisis económicas. Las limitadas ganancias retenidas por las microempresas y las empresas pequeñas propiedad de mujeres hacen que necesiten desproporcionadamente más apoyo para afrontar sus deudas y que se impongan más límites a los

⁶ OIT. (2018). *Mujeres y hombres en la economía informal: un panorama estadístico. Tercera edición*, Ginebra: OIT.
https://www.ilo.org/global/docs/WCMS_635149/lang--es/index.htm

⁷ OIT (2020). "La crisis de COVID-19 y la economía informal: respuestas inmediatas y desafíos de política." Nota informativa de la OIT.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/briefingnote/wcms_745450.pdf

⁸ ONU Mujeres. (2017). *El progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe 2017: transformar las economías para realizar los derechos*.
<https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2016/12/el-progreso-de-las-mujeres-america-latina-y-el-caribe-2017>

desalojos, las ejecuciones hipotecarias y las consecuencias monetarias de la incapacidad para reembolsar las deudas. La acumulación de deudas durante una recesión dificulta más aún la recuperación, por lo que abordar esta cuestión a través de la adopción de políticas no sólo es positivo para la igualdad de género, sino que también fomentará la recuperación de todas las empresas.

- *Crédito* – Las empresas propiedad de mujeres se enfrentan a restricciones crediticias debido a: a) el pequeño tamaño de sus empresas, que suele ir acompañado de unos mayores costos por intereses y de unas comisiones más altas, y b) la ausencia de garantías para las mujeres a causa de los límites impuestos a los derechos sobre la tierra y sobre la propiedad. La discriminación de los bancos contra las mujeres puede limitar el acceso al crédito, por lo que esto debería vigilarse a medida que se apliquen las políticas fiscales (con una circulación considerable de flujos de liquidez a través de los bancos).

B) Protección social

Asistencia social

- *Apoyo a los ingresos/sustitución de los ingresos* – El apoyo a los ingresos es particularmente necesario para las mujeres (no sólo para el hogar o el cabeza del hogar), que tienen más probabilidades de realizar un trabajo de baja remuneración, a tiempo parcial e inseguro, de trabajar por cuenta propia o de trabajar en la economía informal o no en el mercado de trabajo.
- *Prestaciones por hijos a cargo y para la atención de la infancia* – Las mujeres tienen la principal responsabilidad del cuidado emocional y físico de los hijos, y son más propensas a destinar sus ingresos al bienestar de los hijos. Las prestaciones por hijos a cargo y para la atención de la infancia mejoran la capacidad de las mujeres para desempeñar este papel.

Seguro social

- *Cobertura de atención de salud* – Las mujeres tienen menos probabilidades de estar ocupadas en empleos que ofrecen cobertura de atención de salud en los países en los que los seguros están vinculados con el empleo, y más probabilidades de trabajar en la economía informal, lo que por definición excluye de protecciones sociales y jurídicas.
- *Prestaciones de desempleo y por enfermedad* – Las prestaciones de desempleo y la licencia de enfermedad remunerada son componentes esenciales de toda medida fiscal encaminada a garantizar que la carga de la crisis no recaiga de manera desproporcionada en las mujeres. En los países en desarrollo, las mujeres están desproporcionadamente presentes en los empleos que no permiten acceder a un seguro de desempleo, lo cual exige una revisión de las condiciones para poder acceder al mismo, a fin de cubrir de una manera equitativa a las trabajadoras. En lo que respecta a la licencia de enfermedad remunerada, los trabajadores esenciales con salarios bajos puede que no tengan licencia de enfermedad remunerada, lo que les expone a riesgos y contribuye a propagar infecciones.

C) Salud

- *Servicios de salud reproductiva* – La función reproductiva de las mujeres en términos de tener hijos les hace más vulnerables a las crisis sociales y económicas si su acceso a la atención prenatal y puerperal y a los servicios de salud reproductiva es limitado.

- *Violencia doméstica* – El aislamiento y el estrés en el hogar contribuyen a aumentar la violencia doméstica. Según los informes iniciales, desde el comienzo de las restricciones de la movilidad debido a la pandemia de la COVID-19, las tasas de violencia doméstica han aumentado un 30 por ciento.⁹
- *Trabajadores esenciales* – Las mujeres constituyen la mayoría de los trabajadores “esenciales” de cara al público que están más expuestos al contacto social. Este grupo comprende trabajadores de la atención de salud, personal de mantenimiento y asistentes/cajeras de los comercios minoristas. Los trabajadores esenciales del sector de los servicios ocupan a menudo trabajos de baja remuneración que no ofrecen protección social ni prestaciones. Además, las condiciones de trabajo pueden ser inseguras si los empleadores no han proporcionado de manera adecuada EPP y no han cumplido otras normas de seguridad y salud para hacer frente al contagio en el lugar de trabajo.
- *Trabajadores migrantes* – En algunos casos puede obligarse a los trabajadores migrantes internacionales (p.ej., en los Estados Unidos, en las fábricas de envasado de carne; en los Estados del Golfo, en los proyectos de construcción) a trabajar en condiciones de trabajo inseguras. Éstos corren un mayor riesgo y son particularmente vulnerables porque, además de trabajar sin tener unas normas de seguridad y salud adecuadas en su lugar de trabajo, carecen a menudo de protecciones sociales, como el seguro de salud. También viven con frecuencia en condiciones hacinadas, lo cual exacerba el riesgo de contraer COVID-19.
- *Mujeres de color o cualquier grupo racial/étnico subordinado en los países* – Ese grupo es más vulnerable debido al “desgaste”– el deterioro acelerado del cuerpo debido al estrés causado por la pobreza y por el racismo social, económico y medioambiental.
- *Mujeres provenientes de barrios pobres (barriadas, favelas, municipios desfavorecidos)* – Debido a las condiciones de vivienda, las mujeres que viven en estos barrios no pueden aislarse y tampoco pueden aislar a sus familias. Muchas se dedican a apoyar redes comunitarias que proporcionan alimentos (comedores de beneficencia) y cuidados, a menudo sin equipo de protección.

D) Seguridad alimentaria

- *Género y acceso a los alimentos* – En una serie de países, las normas sociales sitúan a las mujeres en el último lugar de la fila para recibir alimentos, lo que contribuye a su hambre y pone en peligro su salud. En algunos países, las mujeres también son responsables del acceso de los niños a los alimentos, por lo que el menor poder de negociación de las mujeres en el hogar repercute asimismo en la salud de los niños. Las medidas de seguridad alimentaria deberían conceder prioridad al acceso de las mujeres a los alimentos y, como consecuencia, de los niños.
- *Niños y hambre* – Los niños son particularmente vulnerables a la escasez de alimentos en términos de su impacto tanto en su desarrollo cerebral como en su salud general. Muchas escuelas que tenían programas de alimentación han cerrado, empeorando el hambre en la infancia.
- *Producción agrícola* – La producción agrícola se ha interrumpido debido a la pandemia de la COVID-19 y los pequeños agricultores en general no pueden continuar con la producción a medida que se reducen sus ingresos, debido a la falta de recursos para comprar insumos. Esto exacerba más aún la inseguridad alimentaria, lo que puede conducir a carencias que incrementan el precio de los alimentos.

⁹ ONU Mujeres. (2020). “Issue Brief: COVID and Ending Violence Against Women and Girls.” <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls-en.pdf?la=en&vs=5006>

E) Infraestructura pública y vivienda

- *Transporte y movilidad*
 - *Transporte público* – Las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de depender del transporte público. Esto obedece tanto a normas de género, como a la posición económica más débil de las mujeres. Por lo tanto, la disponibilidad de transporte público seguro y fiable durante el período de la pandemia de la COVID-19 puede propiciar la igualdad de género.
 - *Movilidad* – En algunos países las normas culturales obstaculizan la movilidad de las mujeres. Sin embargo, su movilidad también es limitada debido al riesgo de violencia en los espacios públicos.
- *Saneamiento y agua limpia*
 - *Los roles de género en el trabajo de cuidados no remunerado* – Durante la pandemia de la COVID-19, la falta de agua limpia fácilmente accesible puede exacerbar la transmisión de la enfermedad. Las obligaciones de cuidado de las mujeres incluyen proporcionar agua limpia a sus hogares, lo cual se trata de una actividad que requiere mucha mano de obra que conlleva riesgos asociados con la movilidad de las mujeres, además de afectar negativamente al cuerpo de las mujeres y de reducir su tiempo para la realización de actividades lucrativas. Así pues, la falta de agua limpia suficientemente disponible puede incrementar la carga de la prestación de cuidados que asumen las mujeres y, al mismo tiempo, el riesgo de propagación de la enfermedad que conlleva el aumento del tiempo dedicado por las mujeres a la prestación de cuidados a familiares enfermos.
- *Gasto en infraestructura social*
 - *Infraestructura de salud* – Durante muchos años, las inversiones públicas en camas de hospital y en otra infraestructura del sector de salud han disminuido. Como consecuencia, la infraestructura de salud pública puede ser inadecuada en general, y especialmente durante la crisis, cuando la presión sobre los sistemas de salud ha aumentado drásticamente.
 - *Apoyo a la atención de la infancia* – El cierre de las escuelas y de los centros de atención de la infancia aumenta el trabajo de cuidados necesarios en el hogar. Eso resulta particularmente difícil para los padres y cuidadores que no pueden dejar de trabajar (debido a sus bajos ingresos, porque los empleadores les exigen ir al trabajo para conservar su empleo, o porque teletrabajan), y las mujeres asumen una carga desproporcionada.
- *Vivienda*
 - *Pérdida de vivienda* – Las mujeres como madres solteras tienen particulares dificultades para obtener una vivienda para sí mismas y para sus hijos. La interacción de sus bajos salarios y de sus escasos ahorros exacerba su incapacidad para mantener una vivienda durante la crisis si no pueden costear un alquiler o pagar una hipoteca.
 - *Alojamiento temporal* – Las cuarentenas de los miembros afectados de los hogares exigirán el acceso a un alojamiento temporal. La inexistencia de tales alternativas aumenta la probabilidad de que el virus se transmita a otros miembros del hogar, lo que incrementa la carga de cuidados de los hogares y los riesgos para la salud.

► III. Medidas de estabilización fiscal y de estímulo fiscal

Los gobiernos han respondido a la pandemia imponiendo políticas de salud pública, incluidas órdenes de quedarse en casa que conducen a la fuerte disminución de la demanda agregada y a la caída en picado del empleo o de las horas trabajadas. A diferencia de las crisis anteriores, el objetivo de la política fiscal en estas fases iniciales de la pandemia de la COVID-19 no es que las personas vuelvan al trabajo. En su lugar, el objetivo es que las empresas y los hogares sigan siendo solventes hasta que las economías puedan reabrir gradualmente y/o hasta que se encuentre una vacuna. Por este motivo,

puede ser útil considerar el gasto fiscal en la primera fase de la crisis como una política de estabilización que sustituya los ingresos, en lugar de cómo una política concebida para estimular el gasto de los hogares y de las empresas. A medida que las economías reabran, muy probablemente a un ritmo lento, el gasto gubernamental tal vez se centre en medidas de estímulo fiscal para alentar a los consumidores a gastar nuevamente y a las empresas a contratar. Así pues, la política fiscal debería adaptarse de una manera flexible al impacto de la pandemia de la COVID-19 en la economía a medida que disminuyan (o vuelvan a aumentar) los niveles de amenaza.

Con independencia de que los objetivos de política sean sustituir los ingresos o estimular el gasto del sector privado, es probable que los gobiernos tengan que solicitar préstamos para financiar la magnitud de las políticas fiscales necesarias para afrontar esta crisis. Por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional (FMI) prevé que, a raíz de la pandemia, el crecimiento económico en 2020 disminuirá un 6,6 por ciento en las economías desarrolladas, y un 1,0 por ciento en las economías en desarrollo. Esto se basa en la hipótesis de una relajación gradual de las medidas de contención en el segundo semestre de 2020.¹⁰ Sin embargo, las previsiones para las distintas economías en desarrollo varían considerablemente. En Sudáfrica, se prevé que el PIB caerá un 5,8 por ciento en 2020, en comparación con apenas el 1,6 por ciento en toda África Subsahariana. En cambio, la OCDE estima una disminución del 2,2 por ciento del PIB cada mes que siga habiendo medidas de contención establecidas.¹¹ El sector en el que se prevén las mayores contracciones es el sector de los servicios: los servicios de alojamiento y alimentación; el comercio mayorista y minorista; las artes y el esparcimiento, y el transporte. Todo apunta asimismo a que el sector manufacturero se verá sumamente afectado y, en menor medida, el sector de la construcción.¹²

Estas estimaciones permiten hacerse una idea de la magnitud del gasto fiscal que se requerirá en los próximos meses. La experiencia de crisis anteriores indica que los países con más medidas de estímulo fiscal experimentan una recuperación más rápida y sólida, en términos tanto de ingresos como de empleo.¹³ Las economías desarrolladas tienen más espacio fiscal para el gasto deficitario (a través de préstamos) que los países pobres. Esto obedece a que se permite que obtengan préstamos en sus propias divisas, y sus bancos centrales pueden facilitar este proceso comprando deuda pública. Además, sus divisas suelen ser más solicitadas, lo que reduce los riesgos para el mercado de pedir préstamos que conducirían a una penalización de los tipos de interés o a salidas de capital.

Los países de ingresos más bajos se enfrentan a varias conmociones además de a la pandemia: una caída en picado de la demanda de exportaciones, un fuerte descenso de los precios de las materias primas y unos mayores costos por intereses en los mercados financieros. También tienen mucho menos espacio fiscal para pedir préstamos que los países más ricos. Las considerables salidas de capital de las economías emergentes, la disminución de los ingresos procedentes de impuestos directos, indirectos y comerciales; el temor al descenso de la calificación por las agencias de calificación crediticia, y la carga de la deuda externa que ya es considerable e insostenible limitan el espacio fiscal disponible para la mayoría de los países en desarrollo para adoptar medidas de mitigación de la crisis a corto plazo, y medidas de recuperación económica a medio y largo plazo. Como consecuencia, la capacidad para responder a la crisis dependerá en gran medida de las decisiones de las principales instituciones financieras internacionales y de los donantes bilaterales. Los países del G-20 han suspendido los pagos del servicio de la deuda de los países de ingresos bajos, lo que liberará 20 000 millones de dólares de EE.UU. en términos de espacio fiscal para estos países.¹⁴ Esto dista de ser suficiente. Sólo África Subsahariana necesitará un apoyo presupuestario de 100 000 millones de dólares de EE.UU. de los cuales los pagos de intereses sobre la deuda para 2020 se estiman en 44 000 millones de dólares de EE.UU.¹⁵ Las organizaciones bilaterales y

¹⁰ FMI. (2020). *Perspectivas de la economía mundial*. <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>

¹¹ OCDE. (2020). "Evaluating the Initial Impact of COVID-19 Measures on Economic Activity." <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/evaluating-the-initial-impact-of-covid-19-containment-measures-on-economic-activity-b1f6b68b/#figure-d1e231>

¹² OIT. (2020). "Observatorio de la OIT: El COVID-19 y el mundo del trabajo." https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_740981.pdf

¹³ Blyth, M. (2013). *Austerity: The History of a Dangerous Idea*. Oxford University Press.

¹⁴ Wainer, A., S. Gupta, y M. Plant. (2020). "While Creating Fiscal Space for COVID-19 in Developing Countries, Be Sure to Consult Civil Society." <https://www.cgdev.org/blog/while-creating-fiscal-space-covid-19-developing-countries-be-sure-consult-civil-society>

¹⁵ CEPA. (2020). "African Finance Ministers call for coordinated COVID-19 response to mitigate adverse impact on economies and society." <https://www.uneca.org/stories/african-finance-ministers-call-coordinated-covid-19-response-mitigate-adverse-impact>

multilaterales de desarrollo también están considerando opciones para el alivio de la deuda y la asistencia extranjera. Habida cuenta de estos retos, las Naciones Unidas han instado a que el alivio de la deuda sea una prioridad. El UNCTAD ha realizado un llamamiento para que se destine 1 billón de dólares de EE.UU. al alivio de la deuda para los países en desarrollo.¹⁶

Aunque la fluidez de las medidas de política fiscal impide determinar con exactitud cuál será la magnitud de las medidas de estímulo fiscal, se pueden formular algunas observaciones. Un examen de las medidas de estímulo fiscal nacionales indica que, en el momento de redactar la presente nota, la magnitud de las mismas varía considerablemente entre los países en desarrollo (al oscilar entre el 0,5 por ciento del PIB en el Afganistán y el 10,0 por ciento del PIB en Sudáfrica).¹⁷ En cambio, en el Japón, las medidas de estímulo fiscal representan el 21 por ciento del PIB. La magnitud de estas medidas tiene consecuencias para las mujeres, ya que determina el volumen de gastos disponible para invertir en la igualdad de género en las dimensiones mencionadas anteriormente.

La magnitud de las medidas de estímulo fiscal tendrá que ser necesariamente específica de los países, porque la naturaleza de la crisis sanitaria y económica varía de un país a otro. Estas medidas también tendrán que calibrarse en función del tamaño de la brecha de producción (entre la producción potencial y la producción real) derivada de la crisis. Para tener el máximo efecto, las medidas de estímulo fiscal deberían provenir de nuevas asignaciones, y no de una reasignación de los presupuestos existentes. Algunos países y organismos de desarrollo han optado en su lugar por reasignar fondos a cargo de los presupuestos existentes. Por ejemplo, Sudáfrica y la India han adoptado medidas de estímulo fiscal que incluyen la reasignación de fondos. Cuando los fondos provienen de una reasignación, el impacto de las medidas de estímulo fiscal en la demanda agregada y el empleo será menor. En los casos en que los países carezcan del espacio fiscal o del apoyo externo para evitar las reasignaciones, los recortes en otros ámbitos deben estar bien orientados. Los países deberían considerar establecer objetivos prioritarios para orientar los recortes, por ejemplo, asegurar por lo menos que la desigualdad no aumente (e, idealmente, que disminuya); además, debería concederse prioridad a las medidas encaminadas a hacer frente al cambio climático y deberían protegerse de los recortes a los fondos destinados a tales fines.

Cabe señalar que las medidas de estímulo fiscal incluyen tanto el apoyo presupuestario directo (el gasto y las exoneraciones fiscales) como préstamos, subvenciones y garantías de préstamo al sector público. Si bien el porcentaje de las medidas asignadas al gasto tendrá un efecto multiplicador, al estimular la demanda agregada y el empleo, el impacto económico de los préstamos y las subvenciones depende de la medida en que sean obtenidos y gastados por los beneficiarios destinatarios. Es cuestionable que deban considerarse las garantías de préstamo al estimar la magnitud de las medidas de estímulo fiscal. Las garantías de préstamo pueden exponer a los gobiernos a riesgos si se solicitaron en una fecha ulterior. Sin embargo, no imponen una carga inmediata a los presupuestos fiscales, por lo que tienen unas consecuencias diferentes para las finanzas públicas a corto plazo que los gastos, los préstamos y las medidas de subvención.

A fin de limitar la carga para las finanzas públicas, las exenciones fiscales en los países de ingresos más bajos pueden beneficiarse de ofrecer apoyo específico a los países de ingresos medios y bajos y a las pymes. En cambio, los recortes fiscales generales corren el riesgo de perder los ingresos necesarios para financiar los gastos de salud y otros gastos relacionados con la pandemia de la COVID-19. Las reducciones generales del impuesto sobre sociedades y del impuesto sobre la renta de las personas físicas no son adecuadas para la crisis actual. Las empresas tienen considerablemente más ganancias retenidas con las que hacer frente a la crisis, al igual que los hogares de ingresos altos.

Para los países pobres que carecen del espacio fiscal o del apoyo externo para establecer numerosas medidas de estímulo fiscal, podrían buscarse fuentes alternativas de ingresos. El impuesto solidario – que es temporal y redistributivo, y cuyo pago corresponde a los grupos de altos ingresos – cumple el objetivo de asumir la carga de la crisis, limitando el aumento de la desigualdad y creando espacio fiscal. Tal vez haya otras fuentes viables de ingresos fiscales, como el impuesto sobre

¹⁶ Cabe señalar que el llamamiento del UNCTAD para el alivio de la deuda no se limita a las economías muy pobres y pequeñas. UNCTAD (2020). "The Coronavirus Shock: A Story of Another Global Crisis Foretold and What Policymakers Should be Doing About It." *Trade and Development Report Update*.

¹⁷ Rastreador de políticas del FMI. <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#S>. Consultado por última vez el 26 de mayo de 2020.

el patrimonio y sobre sucesiones, que también deberían contemplarse.¹⁸ Podría considerarse asimismo el impuesto sobre el carbono y otros impuestos medioambientales, apoyando la meta de la reducción del calentamiento global, y presupuestos para mitigar los efectos de la crisis sanitaria y económica. Gravar el resultado de la actividad transfronteriza y los activos depositados en el extranjero puede proporcionar fuentes adicionales de ingresos. Esto requiere una mayor cooperación internacional en materia de tributación, incluido el respaldo y la participación activa de las economías desarrolladas para promover nuevas reformas. Otras posibles medidas son gravar retroactivamente los ingresos adicionales obtenidos durante la crisis. Este sistema de reembolso podría diseñarse para lograr objetivos distributivos, como la reducción de la desigualdad.

Además de la política fiscal, los gobiernos pueden apoyarse en una política monetaria expansionista (recortar los tipos de interés oficiales) y en otras intervenciones de los bancos centrales para complementar las medidas de política fiscal. Muchos bancos centrales han reducido de hecho los tipos de interés.¹⁹ Algunos países, incluido Sri Lanka, han anunciado una moratoria sobre los reembolsos de la deuda sobre los préstamos bancarios para determinados sectores.²⁰ Otras medidas son una reducción de los requisitos relativos al coeficiente de reservas y al colchón financiero, garantías de préstamos, y préstamos directos o subvenciones a las empresas o al gobierno.

La voluntad de los bancos centrales de adoptar políticas monetarias alternativas puede tener un fuerte impacto en su eficacia al hacer frente a la crisis. Por ejemplo, las garantías de préstamo pueden motivar a los bancos privados a conceder préstamos a grupos o sectores estratégicos, tales como las microempresas y las empresas pequeñas, y las mujeres empresarias y agricultoras. Estas garantías reducen el riesgo de exposición de un banco privado, permitiéndole reducir el costo de un préstamo a los prestatarios. Además, las garantías de préstamo pueden ser un sustitutivo de la garantía, potenciando el acceso al crédito y tal vez logrando que las empresas del sector informal pasen al sector formal.

Otra herramienta que los bancos centrales podrían utilizar son los requisitos en materia de reservas basadas en activos. En este caso, estos requisitos exigirían a los bancos mantener un cierto porcentaje de sus préstamos en ámbitos designados de máxima prioridad, o mantener el mismo porcentaje de sus activos totales en cuentas de reservas sin intereses. Éste es un método flexible adicional para orientar el crédito a los sectores prioritarios.

En resumen, las políticas de asignación de crédito de los bancos centrales pueden orientar los flujos de crédito a diferentes sectores de la economía, incluidas las instituciones de microfinanzas y las microempresas y las empresas pequeñas – todas ellas fundamentales para garantizar la inclusión financiera y el empleo de las mujeres. Además, como se ha señalado anteriormente, los bancos centrales pueden elaborar directrices (y algunos ya lo han hecho), orientado a las instituciones crediticias para que prevean una moratoria de la deuda para todos los prestatarios, incluidas las empresas propiedad de mujeres. De conformidad con el llamamiento a la acción del Secretario General de las Naciones Unidas, se aconseja a ONU Mujeres, la OIT y los asociados para el desarrollo que preconicen políticas macroeconómicas que aumenten el espacio fiscal para invertir en las mujeres y que garanticen que dichas políticas tengan en cuenta la perspectiva de género.

► IV. Evaluar las medidas de estabilización fiscal y de estímulo fiscal desde la perspectiva de igualdad de género

Al examinar las medidas de estímulo fiscal introducidas por los países, se observa que muchas de ellas se han centrado en ámbitos que son fundamentales para mitigar o reducir al mínimo el impacto en los grupos vulnerables, incluidos los

¹⁸ Landais, C., E. Saez, y G. Zucman. (2020). "A Progressive European Wealth Tax to Fund the European COVID Response." Vox CEPR Policy Portal. <https://voxeu.org/article/progressive-european-wealth-tax-fund-european-covid-response>

¹⁹ Rastreador de políticas del FMI, *Ibid.*

²⁰ Rastreador de políticas del FMI, *Ibid.*

hogares pobres, así como en medidas encaminadas a apoyar la recuperación económica. Lo que está menos claro es la manera en que ciertas medidas pueden apoyar, o no, a las mujeres y las niñas, y potenciar la igualdad de género. En este contexto, cinco ámbitos de política revisten particular importancia: los medios de sustento, la protección social, la salud, la seguridad alimentaria, y la infraestructura pública y la vivienda. Esta sección proporciona orientación sobre las cuestiones fundamentales que deben formularse, y establece indicadores que pueden utilizarse para evaluar las medidas de estímulo fiscal nacionales desde la perspectiva de igualdad de género. Los indicadores son de dos tipos: los relacionados con los gastos (una medida cuantitativa), y los relacionados con las medidas reglamentarias y de política (una medida cualitativa).

A. Medios de sustento

1. Políticas laborales y del mercado de trabajo

La crisis económica asociada con la pandemia de la COVID-19 probablemente tenga un impacto desproporcionado en las mujeres en el mundo del trabajo. En la actualidad, las mujeres representan el 70 por ciento de los trabajadores del sector social y de la salud en todo el mundo (en particular en la educación, los servicios de venta al por menor y el sector hotelero). Las mujeres también se concentran considerablemente en el sector de las exportaciones y en la industria manufacturera con alto coeficiente de mano de obra (como la industria de la confección, la electrónica y los textiles). Además, la mayoría de las mujeres en los países en desarrollo trabajan en la economía informal. Las mujeres jóvenes representan una población especialmente vulnerable en este contexto; se estima que, en todo el mundo, el 77 por ciento de los jóvenes están ocupados en la economía informal, y este porcentaje es incluso mayor para las mujeres en los países de ingresos bajos y medios.²¹

La distribución de las mujeres en el mercado de trabajo varía enormemente de un país a otro. Dada la concentración sectorial/ocupacional de las mujeres, así como su situación laboral, la cuestión general que se plantea es si las medidas de estímulo fiscal incluyen medidas concretas para hacer frente al impacto de la crisis en el empleo y las condiciones de trabajo de las mujeres. Además de las políticas fiscales que conllevan un costo, diversas medidas reglamentarias también pueden apoyar el empleo. Por ejemplo, supeditar el acceso a los préstamos empresariales a que se retenga a los trabajadores como condicionalidad “no conlleva costos” para el gobierno, pero este requisito puede aumentar el impacto de los fondos destinados a apoyar a las empresas.

Indicadores cuantitativos

Evaluar las medidas de estímulo fiscal por su respuesta basada en la perspectiva de género a los efectos de la crisis en el empleo exigirá varios tipos de información:

- *Datos sobre el empleo desglosados por género por sectores y ocupación* – ¿En qué sectores y tipos de empleo (p.ej., formal o informal, trabajadores asalariados o trabajadores independientes, contratos fijos o contratos irregulares) se concentran las mujeres?
- *Impacto de la crisis económica en el empleo sectorial/ocupacional* – ¿En qué sectores y ocupaciones se ha observado el mayor incremento del desempleo en esta crisis? ¿Son éstos los sectores u ocupaciones en los que se concentran las mujeres?
- *Apoyo directo a los desempleados* – ¿Qué porcentaje de las medidas de estímulo fiscal se destina al apoyo a los ingresos para los trabajadores desempleados?
- *Subvenciones salariales* – ¿Qué porcentaje de las medidas de estímulo fiscal se destina a conceder subvenciones salariales a las empresas con objeto de limitar el aumento del desempleo y de retener a los trabajadores? Las

²¹ OIT. (2020). “Preventing Exclusion from the Labour Market: Tackling the COVID-19 Youth Unemployment Crisis.” Nota de la OIT. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_746031.pdf

medidas de estímulo fiscal deberían evaluarse a fin de determinar si los sectores y las ocupaciones en los que se concentran desproporcionadamente las mujeres están cubiertos por subvenciones salariales.

- *Programas públicos de empleo/de garantía de empleo* – ¿Qué porcentaje de las medidas de estímulo fiscal se destina a programas públicos de empleo/de garantía de empleo? ¿Cuántos trabajos de este tipo crearán estos programas?
- *Políticas activas del mercado de trabajo* – ¿Qué porcentaje de las medidas de estímulo fiscal se destina a cubrir el costo de las políticas activas del mercado de trabajo, como ayudar a los trabajadores en la búsqueda de empleo o en la readaptación profesional?

Indicadores reglamentarios/de política

- *Duración de las prestaciones de desempleo y requisitos para acceder a ellas* – ¿Están concebidas las prestaciones de desempleo para continuar durante un período de alto desempleo? ¿Se han relajado las restricciones de los requisitos para acceder a las mismas? (Por ejemplo, en algunos países, antes de la pandemia de la COVID-19, para poder beneficiarse de dichas prestaciones se exigía una persona estuviera buscando activamente empleo. ¿Se ha suspendido este requisito?)
- *Cobertura de los trabajadores de la economía informal* – ¿Se han extendido las prestaciones de desempleo y de sustitución de los ingresos al sector no formal, a los trabajadores a tiempo parcial y a los trabajadores independientes (como los artistas y los músicos)?
- *Trabajo compartido* – ¿Aboga el gobierno por la reducción de las horas de trabajo (trabajo compartido) con el fin de reducir el impacto de la recesión en el número de desempleados?
- *Prestación por condiciones de trabajo peligrosas* – ¿Las medidas de estímulo fiscal financian la prestación por condiciones de trabajo peligrosas para los trabajadores esenciales cuyas ocupaciones requieren contacto con el público?
- *Requisitos para beneficiarse de la licencia de enfermedad remunerada* – ¿Se ha extendido la licencia de enfermedad remunerada a los trabajadores que anteriormente no tenían acceso a esta prestación?
- *Servicios de formación y de empleo* – ¿Contemplan las medidas de estímulo fiscal la prestación de apoyo para que las empresas potencien la formación y la adquisición de competencias, y tienen las mujeres un acceso equitativo a dicha formación? ¿Incluyen las medidas de estímulo fiscal servicios de empleo (p.ej., asistencia para la búsqueda de empleo, reubicación?)
- *Seguridad en el lugar de trabajo* – ¿Se exige a los empleadores que proporcionen equipo de protección personal a los trabajadores cuyas ocupaciones requieren contacto con el público y en los lugares de trabajo *in situ*? ¿Las ocupaciones y sectores en los que se concentran las mujeres están cubiertos por dichos requisitos? ¿Se han elaborado y difundido directrices sobre la realización de pruebas de detección y sobre prácticas seguras en el lugar de trabajo?
- *Condicionalidades* – ¿El acceso de las empresas al apoyo del Estado depende de que las empresas extiendan la licencia familiar remunerada o las reducciones remuneradas del tiempo de trabajo para conciliar las responsabilidades de cuidado no remuneradas? ¿Es una condición previa que los empleadores retengan a los trabajadores para que las empresas reciban subvenciones salariales financiadas por el Estado?

► **Políticas laborales y del mercado de trabajo**

Indicadores cuantitativos	Indicadores reglamentarios / de política
<ul style="list-style-type: none"> • Impacto de la crisis en el empleo desde la perspectiva de género 	<ul style="list-style-type: none"> • Prestaciones de desempleo – duración y expansión de los requisitos para optar a las mismas
<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a los ingresos 	<ul style="list-style-type: none"> • Cobertura de apoyo a los trabajadores del sector informal
<ul style="list-style-type: none"> • Subsidios salariales 	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajo compartido
<ul style="list-style-type: none"> • Empleo público 	<ul style="list-style-type: none"> • Prestaciones por condiciones de trabajo peligrosas
<ul style="list-style-type: none"> • Políticas activas del mercado de trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> • Requisitos para beneficiarse de la licencia de enfermedad remunerada • Servicios de formación y empleo • Condicionalidades

2. Medidas de apoyo a las empresas

Los rescates y medidas de apoyo gubernamentales deberían atender las necesidades de las empresas medianas y grandes, pero también de las microempresas y las empresas pequeñas, en las que las mujeres empresarias tienen más probabilidades de estar representadas y, más en general, en los sectores en los que se concentra el empleo de las mujeres. Los indicadores que figuran a continuación pueden utilizarse con miras a evaluar las medidas de estímulo fiscal encaminadas a prestar apoyo a las empresas que beneficie a las mujeres y los hombres de una manera equitativa.

Indicadores cuantitativos

- *Apoyo a los costos fijos* – Identificar el porcentaje del apoyo a las empresas que se destina a cubrir los costos fijos, como los servicios públicos y el alquiler.
- *Apoyo a las microempresas y las empresas pequeñas* – Determinar el porcentaje de apoyo a las empresas (préstamos) que se destina a las microempresas y las empresas pequeñas, y a las empresas minoritarias y propiedad de mujeres. ¿El porcentaje reservado para las empresas minoritarias y propiedad de mujeres es proporcional al porcentaje de estas empresas en el país?
- *Apoyo a las empresas en los sectores en los que predominan las mujeres* – ¿Qué porcentaje del apoyo financiero se destina a las empresas de los sectores en los que se concentran las mujeres?

Indicadores reglamentarios/de política

- *Garantías de préstamo* – ¿Se ofrecen garantías de préstamo para fomentar la concesión de préstamos de los bancos privados a las microempresas y las empresas pequeñas, y a las empresas minoritarias y propiedad de mujeres con tipos de interés bajos?
- *Subvenciones* – ¿Existen condiciones en las que los préstamos pueden convertirse en subvenciones para las microempresas y las empresas pequeñas y las empresas minoritarias y propiedad de mujeres? ¿Están disponibles para las microempresas y las empresas pequeñas, y las empresas minoritarias y propiedad de mujeres, préstamos con tipos de interés bajos?
- *Reducciones/suspensiones fiscales* – ¿Ha establecido el gobierno una exención temporal de los impuestos sobre sociedades y de otras contribuciones sociales como la seguridad social para las microempresas y las empresas pequeñas?

- *Restricciones a la utilización de fondos* – ¿Se prohíbe a los empleadores que utilicen el apoyo gubernamental o los préstamos gubernamentales para conceder bonificaciones, recomprar acciones, y aumentar el salario del personal directivo y de los supervisores? ¿Se prohíbe a los empleadores que despidan a los trabajadores que no pueden trabajar por motivos de salud, en particular para cuidar de familiares enfermos?

► **Medidas de apoyo a las empresas**

Indicadores cuantitativos	Indicadores reglamentarios/de política
<ul style="list-style-type: none"> • Medidas de apoyo a los gastos fijos 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantías de préstamo
<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a las microempresas y las empresas pequeñas y a las empresas minoritarias y propiedad de mujeres 	<ul style="list-style-type: none"> • Subvenciones/préstamos con tipos de interés bajos
<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a las empresas en los sectores en los que se concentran las mujeres 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducciones/suspensiones fiscales • Restricciones a la utilización de fondos

B. Protección social

La protección social hace referencia al conjunto de políticas y programas concebidos para reducir y prevenir la pobreza y la vulnerabilidad a lo largo del ciclo de vida.²² La protección social se divide en tres categorías: la asistencia social (basada en programas no contributivos), el seguro social (financiado por programas contributivos) y las protecciones en el mercado de trabajo (como el seguro de desempleo).²³ En esta sección se discuten las dos primeras, y se remite al lector a la sección sobre los medios de sustento para una discusión de las protecciones en mercado de trabajo.

El aumento de la protección social ha sido un componente esencial de la mayoría de las medidas de estímulo fiscal, a fin de mitigar el impacto a corto plazo en los hogares de la pérdida de ingresos debido al fuerte incremento del desempleo y a la perturbación de la actividad empresarial. A pesar de los considerables progresos alcanzados en los dos últimos decenios, las brechas y los sesgos de género en los sistemas de protección social siguen siendo generalizados.²⁴ Incluso en los lugares en los que las mujeres están relativamente bien cubiertas, su nivel de prestaciones suele ser inferior al de los hombres. Dado que las mujeres continúan enfrentándose a grandes desventajas en el mercado de trabajo en comparación con los hombres y siguen asumiendo una responsabilidad desproporcionada del trabajo de cuidados no remunerado y del trabajo doméstico, se enfrentan a retos particulares en los sistemas basados en los seguros en los que las prestaciones están estrechamente vinculadas con la trayectoria profesional de un trabajador (aunque dichos sistemas pueden haber sido reformados, o lo hayan sido, para ser más inclusivos e igualitarios). Esto pone de relieve la importancia de los programas de asistencia social, incluidas las transferencias incondicionales de efectivo y la asistencia relacionada con la infancia, con miras a apoyar los ingresos de las mujeres durante la crisis.

La crisis de la COVID-19 también ha puesto de manifiesto los grandes vacíos existentes en los sistemas de protección social para los trabajadores de la economía informal, a quienes a menudo no se considera “suficientemente pobres” para poder acceder a la asistencia social, pero que carecen de la capacidad para realizar contribuciones periódicas al seguro

²² En años recientes, las economistas feministas han comenzado a etiquetar algunos tipos de protección social como inversiones en *infraestructura social*. Los gastos en educación y atención de la primera infancia y en salud, por ejemplo, contribuyen a mejoras en toda la economía en términos de productividad y de ingresos. Este tipo de gastos es más bien una inversión que una forma de consumo puro. A medida que aumentan los ingresos en respuesta a las inversiones en las personas, se generan más recursos a nivel estatal para costear estos gastos. En esencia, dichos gastos crean espacio fiscal a medio plazo. Además, las inversiones en las personas “se acumulan” en el gasto en el sector privado, porque aumentan la productividad laboral.

²³ El gasto en atención de salud también se considera parte de la protección social. Sin embargo, este tema se examina en la siguiente sección.

²⁴ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. (2018). “Sistemas de protección social, acceso a los servicios públicos e infraestructura sostenible para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas.” Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, 65º período de sesiones. <https://daccess-ods.un.org/TMP/5473945.73688507.html>

social. Esto incluye un gran número de mujeres ocupadas en la economía informal (trabajadoras ocasionales y agrícolas, vendedoras ambulantes y de los mercados que trabajan por cuenta propia, trabajadoras a domicilio y trabajadoras domésticas). Por lo tanto, desde una perspectiva de género, es fundamental que las medidas de estímulo fiscal comprendan medidas para aumentar la cobertura, mejorar la idoneidad de las prestaciones y simplificar los requisitos para beneficiarse de las mismas y los procedimientos administrativos para las mujeres que trabajan la economía informal, y para quienes están fuera del mercado de trabajo y se dedican al trabajo de cuidados no remunerado y al trabajo doméstico.

En este contexto, varios países ya han adoptado medidas que van en la dirección adecuada. Muchos están proporcionando transferencias de efectivo a los trabajadores de la economía informal, en particular Argentina, Bolivia, Jordania, Namibia y Tailandia, donde las nuevas transferencias de efectivo están destinadas a cualquiera que esté desempleado y que no esté registrado en los sistemas de seguridad o de subvenciones.²⁵ Dichas modificaciones son necesarias para asegurar el gasto equitativo desde la perspectiva de género en las medidas de estímulo fiscal. Si bien muchos gobiernos han subrayado que estas medidas son temporales, las inversiones a largo plazo en sistemas de protección social universales que tengan en cuenta la perspectiva de género serán primordiales para lograr la recuperación económica y potenciar la resiliencia a largo plazo a las conmociones.

Las preguntas e indicadores que figuran a continuación pueden utilizarse para evaluar si las medidas de protección social en el contexto de las medidas de estímulo fiscal tienen en cuenta la necesidad diferencial de apoyo de las mujeres. Al igual que en la sección anterior, para responder a estas preguntas se necesitarán datos sobre las medidas de estímulo fiscal, con un desglose de los componentes, así como datos y análisis de la posición de las mujeres y de los hombres en la economía de cada país (p.ej., el empleo por sectores y tamaño de las empresas, la situación en el empleo formal/informal, las ocupaciones en las que predominan las mujeres tanto en la economía formal como informal), y datos desglosados por sexo sobre la cobertura de los regímenes de protección social existentes.

1. Asistencia social

La asistencia social cubre una gran diversidad de políticas que proporcionan ingresos y otros recursos a los hogares y grupos vulnerables. El diseño de programas de asistencia social determinará si las mujeres están cubiertas de una manera adecuada y si ese diseño ayuda a las mujeres a cumplir las obligaciones de cuidado.

Incluso antes de la pandemia, el tiempo dedicado por las mujeres, en todo el mundo, al trabajo de cuidados duplicaba con creces el dedicado por los hombres. Debido al cierre de las escuelas, de los centros de atención de la infancia y de los servicios sociales, y a la necesidad de atender las necesidades de cuidado de las personas mayores, los niños, los familiares enfermos y otros familiares dependientes en el hogar, el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres ha experimentado un aumento exponencial. Esto no sólo conlleva un incremento de la pobreza de tiempo, sino que también puede tener un impacto negativo en el empleo de las mujeres y en su progresión profesional.

Algunos países están afrontando el problema de la atención de la infancia. Por ejemplo, Costa Rica está financiando los costos de la atención de la infancia para los trabajadores esenciales, y el Canadá está haciendo gratuita la atención de la infancia durante tres meses.²⁶ A largo plazo, las inversiones en la expansión de los servicios de cuidado no sólo son fundamentales para reducir y redistribuir el trabajo de cuidados no remunerado, sino que también son importantes motores de política para la creación de empleo decente para las mujeres y el establecimiento de condiciones que propicien un crecimiento inclusivo, resiliente y equitativo para hombres y mujeres.²⁷

²⁵ WIEGO (2020). "Government Responses to COVID-19 Crisis." <https://www.wiego.org/government-responses-covid-19-crisis>

²⁶ Para más información, véase Gentilini, U., M. Almenfi, P. Dale, G. Demarco, y I. Santos (2020). "Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real Time Review of Country Measures." Mimeo. https://www.ugogentilini.net/wp-content/uploads/2020/05/Country-SP-COVID-responses_May22.pdf

²⁷ OIT (2018). *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*: Kim, K., I. Iplkharacan, y T. Kaya (2017). "Investing in Social Care Infrastructure and Employment Generation." De Henau, J., S. Himmelweit, Z. Lapniewska, y D. Perrons (2016). "Investing in the Care Economy: A Gender Analysis of Employment Stimulus in Seven OECD Countries," Confederación Sindical Internacional. http://oro.open.ac.uk/50547/1/care_economy_en.pdf

Además de las categorías conocidas de asistencia social, como las prestaciones en efectivo, las prestaciones en especie, las prestaciones por hijos a cargo y los servicios de apoyo a la atención de la infancia, incluimos formas de asistencia social ofrecidas a los hogares durante la pandemia de la COVID-19, tales como la financiación para costear las facturas de los servicios públicos y el acceso a ancho de banda. Los hogares tal vez no puedan costear sus facturas de los servicios públicos durante la crisis económica como consecuencia de la disminución de los ingresos en los hogares de bajos ingresos más vulnerables. Medidas como la financiación del costo de los servicios públicos, incluido Internet, puede aliviar parte de la carga económica de la crisis. En los casos en que estos servicios son de propiedad privada, el control de los precios y medidas para prohibir que se desconecten los servicios públicos debido al impago de los mismos durante un período de alto desempleo también pueden ser eficaces a la hora de prestar apoyo a las familias.

Indicadores cuantitativos

- *Asignaciones en efectivo en concepto de asistencia social* – ¿Qué porcentaje de las medidas de estímulo fiscal se destina a la asistencia social a través de asignaciones en efectivo? Identificar el nivel de transferencias de efectivo al mes, así como el volumen de los pagos como porcentaje de un salario digno. Determinar la duración del compromiso de un gobierno de prestar asistencia en efectivo.
- *Asignaciones en especie en concepto de asistencia social* – Identificar el porcentaje de las medidas de estímulo fiscal que se destina a la protección social a través de pagos en especie (como la facilitación continua de comidas escolares, vales de alimentos, trabajo por alimentos).
- *Apoyo a la atención de la infancia* – ¿Qué porcentaje de las medidas de estímulo fiscal se destinan al apoyo a la atención de la infancia para los padres que trabajan (especialmente los trabajadores esenciales) y/o a los centros de atención de la infancia?
- *Trabajadores de la economía informal* – Identificar el porcentaje de la asistencia social (en efectivo y en especie) que se destina a los trabajadores de la economía informal.
- *Facturas de los servicios públicos* – Determinar el porcentaje de las medidas de estímulo fiscal que se destina a proporcionar servicios públicos gratuitos o subvenciones para los servicios públicos y la duración de estas medidas.
- *Acceso a ancho de banda* – Identificar el porcentaje de las medidas de estímulo fiscal que se destina a cubrir los costos de ancho de banda (Internet) de los hogares.

Indicadores reglamentarios / de política

- *Cobertura de la asistencia en efectivo* – ¿El gasto en asistencia en efectivo y en especie representa un incremento de las prestaciones y una expansión de la cobertura a los grupos que anteriormente no estaban cubiertos?
- *Condicionabilidad* – ¿Los pagos de asistencia en efectivo son condicionales o incondicionales (se prefiere lo último)?
- *Beneficiarios de las transferencias de efectivo* – ¿Existen disposiciones para que los pagos se realicen directamente a las mujeres del hogar?
- *Personas mayores y discapacitados* – ¿Las medidas de estímulo fiscal incluyen asistencia en efectivo para las personas mayores y los discapacitados?
- *Subvenciones de apoyo a atención de la infancia* – ¿Las medidas de estímulo fiscal extienden las subvenciones de apoyo a la atención de la infancia (prestaciones por hijos a cargo)?
- *Atención de la infancia para los trabajadores esenciales* – ¿Las medidas de estímulo fiscal cubren los gastos de atención de la infancia para los trabajadores esenciales?
- *Focalización de la asistencia desde una perspectiva de género* – ¿Las características de diseño de la asistencia social en efectivo y en especie cubren de manera equitativa a las mujeres, sobre la base de su posición en la economía (activas/inactivas; empleadas en la economía informal/formal; empleadas a tiempo completo/a tiempo parcial; empleadas en sectores en los que predominan las mujeres/los hombres) y la situación familiar/las estructuras de los hogares (p.ej., con/sin hijos; madre soltera, viuda, etc.)?

- *Desgravación fiscal/moratoria fiscal para los trabajadores* – ¿Las medidas de estímulo fiscal ofrecen desgravación fiscal o moratoria fiscal para los trabajadores? ¿Y para los desempleados?
- *Extensiones de los pagos* – ¿Las medidas de estímulo fiscal permiten posponer el pago de los servicios públicos?
- *Moratoria sobre la interrupción de los servicios* – ¿Han prohibido los gobiernos la desconexión de los servicios públicos debido al impago de los mismos durante el período de alto desempleo?
- *Controles de los precios de los servicios públicos* – En lo que respecta a los servicios públicos de propiedad privadas, ¿ha introducido el gobierno controles de los precios?
- *Acceso a ancho de banda* – ¿Las medidas de estímulo fiscal incluyen medidas para cubrir los costos de acceso a Internet para los hogares?

► **Asistencia social**

Indicadores cuantitativos	Indicadores reglamentarios / de política
<ul style="list-style-type: none"> • Asignaciones en efectivo • Asignaciones en especie • Apoyo a la atención de la infancia 	<ul style="list-style-type: none"> • Expansión de la asistencia en efectivo • Condicionalidad de la asistencia en efectivo
<ul style="list-style-type: none"> • Trabajadores de la economía informal • Gasto en facturas de los servicios públicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficiarios de la asistencia en efectivo • Restricciones a la utilización de fondos • Requisitos que deben cumplir las personas mayores/los discapacitados • Asistencia a la atención de la infancia para los trabajadores esenciales • Focalización de la asistencia desde una perspectiva de género • Desgravación fiscal/moratoria fiscal para los trabajadores/los desempleados • Extensiones del pago de los servicios públicos • Moratoria sobre la interrupción de los servicios • Controles de los precios de los servicios públicos • Acceso a ancho de banda

2. Seguro social

Indicadores cuantitativos

- *Cobertura de atención de salud* – Identificar el porcentaje de las medidas de estímulo fiscal destinado al fortalecimiento de la cobertura de atención de salud (como las contribuciones individuales a los sistemas nacionales del seguro) en respuesta a la crisis de la COVID-19.

- *Seguro de desempleo*²⁸ – Identificar el porcentaje de las medidas de estímulo fiscal destinado a la sustitución de ingresos para los trabajadores que han perdido sus empleos como consecuencia de la crisis de la COVID-19.
- *Licencia de enfermedad remunerada* – Determinar el porcentaje de las medidas de estímulo fiscal destinado a cubrir el costo de la licencia de enfermedad remunerada para los trabajadores que anteriormente no estaban cubiertos por esta prestación.

Indicadores reglamentarios/de política

- *Cobertura del seguro de desempleo* – ¿Las características de diseño del seguro de desempleo mejora el acceso de las mujeres a las prestaciones de desempleo sobre la base de su situación laboral (activas/inactivas; empleadas en la economía informal/formal; empleadas a tiempo completo/a tiempo parcial; trabajadoras por cuenta propia; empleadas en sectores en los que predominan las mujeres/los hombres?)
- *Trabajadores de la economía informal* – ¿Las características de diseño del seguro de desempleo asegura la cobertura de las ocupaciones en las que predominan las mujeres en la economía informal, tales como los trabajadores domésticos, los trabajadores a domicilio y los agricultores de pequeña escala?
- *Condiciones para acceder a la licencia de enfermedad remunerada* – ¿Las características de diseño de los componentes del seguro de desempleo cubren los costos salariales de los trabajadores que deben ausentarse del trabajo porque ellos o sus familiares están enfermos?
- *Protección contra el conflicto entre la vida familiar y la vida laboral* – ¿Prohíben los gobiernos que se despidan a los trabajadores que deben ausentarse del trabajo debido a responsabilidades de cuidado?

► Asistencia social

Indicadores cuantitativos	Indicadores normativos / de política
<ul style="list-style-type: none"> • Seguro de atención de salud 	<ul style="list-style-type: none"> • Cobertura del seguro de desempleo
<ul style="list-style-type: none"> • Seguro de desempleo 	<ul style="list-style-type: none"> • Seguro de desempleo de los trabajadores de la economía informal
<ul style="list-style-type: none"> • Licencia de enfermedad remunerada 	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficiarios de la asistencia en efectivo • Condiciones para beneficiarse de la licencia de enfermedad remunerada • Expansión de las subvenciones del apoyo a la atención de la infancia • Protección contra el conflicto entre la vida familiar y la vida laboral • Focalización de la asistencia desde una perspectiva de género • Desgravación fiscal/moratoria fiscal para los trabajadores y los desempleados

C. Salud

Si hay algo que la pandemia de la COVID-19 ha puesto de manifiesto es la debilidad de los sistemas del sector de la salud. Las inversiones públicas inadecuadas realizadas durante decenios han menoscabado la capacidad de los gobiernos para responder a las principales preocupaciones de salud pública. A fin de subsanar esta deficiencia, y de afrontar el incremento de los costos de salud en los países con sistemas de atención de salud sólidos, el gasto fiscal debe aumentar. Cabe el

²⁸ Aunque el seguro de desempleo se ha abordado en la sección sobre el empleo, también se ha incluido aquí para garantizar que la cuestión se refleje de una manera apropiada.

riesgo de que se reduzca el gasto en salud reproductiva, debido a consideraciones presupuestarias o como un medio para limitar los derechos reproductivos de las mujeres. Así pues, el control del gasto en salud reproductiva durante este período es importante para garantizar que no haya una recaída.

Por último, los datos concluyentes sobre el incremento de la violencia doméstica, asociado con el mayor aislamiento, ponen de relieve la importancia de que los gobiernos elaboren políticas y medidas específicas para brindar protección a las mujeres que se encuentran en relaciones abusivas, y hallen métodos innovadores para que las mujeres soliciten ayuda.

Indicadores cuantitativos

- *Gasto en atención de salud relacionado con la pandemia de la COVID-19* – ¿Qué porcentaje del gasto se destina al acceso gratuito o subvencionado a la prevención, la realización de pruebas de detección y el tratamiento de la COVID-19?
- *Gasto en atención de salud* – ¿Qué porcentaje de las medidas de estímulo fiscal se destina al gasto en el sector de la salud?

Indicadores cualitativos

- *Cobertura de atención de salud* – ¿El gasto adicional en atención de salud está orientado al logro del acceso universal a la prevención, las pruebas de detección y el tratamiento de la COVID-19, en particular entre las personas que no están aseguradas o que no están suficientemente aseguradas?
- *Las mujeres y el EPP* – ¿Qué porcentaje del gasto público en las medidas de estímulo fiscal se destina a proporcionar EPP a los trabajadores cuyas ocupaciones requieren contacto con el público?
- *Artículos de higiene* – ¿Proporcionan los gobiernos artículos de higiene a las familias vulnerables?
- *Salud reproductiva* – ¿Se destina el gasto a la facilitación continua de servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la adaptación de las modalidades y modelos de prestación de servicios a la situación del confinamiento? ¿Están restringiendo los países el acceso a los cuidados de salud reproductiva? ¿Se han tomado medidas para que las mujeres puedan acceder a atención prenatal durante el confinamiento?
- *Protección contra la violencia doméstica* – ¿Se han establecido mecanismos para promover la capacidad de las mujeres de denunciar la violencia doméstica? ¿Han proporcionado los gobiernos mecanismos para proporcionar alojamiento a estas mujeres y sus hijos que están viviendo casos de violencia doméstica?

► Salud

Indicadores cuantitativos	Indicadores reglamentarios / de política
<ul style="list-style-type: none"> • Gasto relacionado con la pandemia de la COVID-19 • Gasto en atención de salud 	<ul style="list-style-type: none"> • Cobertura de atención de salud • Las mujeres y el EPP • Artículos de higiene • Salud reproductiva • Protección contra la violencia doméstica

D. Seguridad alimentaria

Los datos disponibles indican que la inseguridad alimentaria ha aumentado como consecuencia de la pandemia actual y de la desaceleración económica conexas. El incremento de la inseguridad alimentaria es debido a: a) la pérdida de ingresos derivada del crecimiento del desempleo y de la recesión económica, y b) el cierre de las escuelas y la suspensión de los programas de alimentación en las escuelas. Los datos obtenidos de las pautas de consumo dentro de los hogares en varios países indican que, durante las crisis, las mujeres suelen comer menos que otros miembros de la familia. Esto no sólo afecta a la salud de las mujeres, sino que también influye en un aspecto clave del poder de negociación de las mujeres

y en un retroceso de su posición en el hogar. Por consiguiente, abordar la inseguridad alimentaria es fundamental para la igualdad de género.

En lo que respecta a las escuelas como proveedoras de alimentos, hasta ahora 191 países han determinado el cierre de las escuelas a nivel local o nacional, lo que ha conducido a que más del 91 por ciento de los estudiantes matriculados, a saber, 1 500 millones de niños y jóvenes, no puedan asistir a la escuela. El Programa Mundial de Alimentos estima que, a raíz del cierre de las escuelas, 368 millones de niños han perdido comidas escolares, de los cuales el 47 por ciento son niñas.²⁹

Además de financiar los vales para alimentos o el suministro directo de alimentos, algunas medidas de estímulo fiscal incluyen el apoyo a los agricultores, representando políticas para afrontar los retos a largo plazo de la inseguridad alimentaria. Por ejemplo, algunas medidas de estímulo fiscal amplían el acceso al crédito en condiciones favorables para los agricultores; proporcionan financiación para los insumos agrícolas y la alimentación animal, y ofrecen medidas de apoyo para fortalecer la infraestructura agrícola, y políticas para gestionar los excedentes comercializables. Estas medidas de política a largo plazo son importantes desde una perspectiva de género, ya que las mujeres desempeñan un papel primordial en los sistemas agroalimentarios, trabajando como productoras de alimentos y administradoras de explotaciones comerciales y en el procesamiento de alimentos. Por lo tanto, es evidente la necesidad de aumentar la capacidad de los productores, procesadores y distribuidores de pequeña escala en el diseño estratégico de las medidas de estímulo fiscal. Si se gestionan de una manera adecuada, la recuperación y el fortalecimiento de los sistemas alimentarios pueden ser un sector fundamental que impulse la recuperación económica a medio y largo plazo en muchas economías, garantizando al mismo tiempo la seguridad alimentaria.

Indicadores cuantitativos

- *Seguridad alimentaria* – ¿Qué porcentaje de las medidas de estímulo fiscal se destina a la expansión de la seguridad alimentaria?
- *Los niños y la seguridad alimentaria* – ¿Qué porcentaje de las medidas de estímulo fiscal se destina a abordar la seguridad alimentaria de los niños y niñas de los hogares vulnerables, habida cuenta del cierre de las escuelas (p.ej., a través de las raciones para llevar, el envío de alimentos a domicilio, la facilitación de efectivo o de vales para alimentos)?
- *Apoyo agrícola* – ¿Qué porcentaje de las medidas de estímulo fiscal se destina al sector agrícola? Comparar esto con el porcentaje del PIB correspondiente al sector agrícola a fin de determinar si el apoyo al sector agrícola es proporcional a su porcentaje del PIB.

Indicadores de política

- *Requisitos para acceder a las medidas de seguridad alimentaria* – ¿Las medidas de seguridad alimentaria cubren a los migrantes, los inmigrantes, los desplazados y los refugiados?
- *Préstamos a los agricultores* – ¿Incluyen las medidas de estímulo préstamos o subvenciones en condiciones favorables a los agricultores?
- *Acceso de las mujeres agricultoras a las medidas de apoyo al sector agrícola* – ¿Existen medidas que aseguren que las mujeres agricultoras/las cooperativas de mujeres podrán acceder a préstamos (como las garantías de préstamo gubernamentales) y a otras medidas de apoyo al sector agrícola?

²⁹ Naciones Unidas (2020). *The Impact of COVID-19 on Women*. <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women-en.pdf?la=en&vs=1406>

► **Seguridad alimentaria**

Indicadores cuantitativos	Indicadores reglamentarios / de política
<ul style="list-style-type: none"> Gasto relacionado con la pandemia de la COVID-19 Gasto en atención de salud 	<ul style="list-style-type: none"> Requisitos para acceder a las medidas de seguridad alimentaria Préstamos a los agricultores Acceso de las mujeres agrícolas a las medidas de apoyo al sector agrícola

E. Infraestructura pública y vivienda

La infraestructura pública desempeña un papel incluso más importante durante la crisis sanitaria y económica que están experimentando los países. Concretamente, el gasto en servicios públicos, como el transporte público, el agua y el saneamiento, es una manera en que el gobierno puede ayudar a amortiguar el impacto económico de la crisis, porque este gasto estimula el empleo. Las medidas de estímulo fiscal pueden evaluarse en la medida en que conceden prioridad a dicho gasto.

1. Infraestructura pública

En los últimos decenios, el gasto en infraestructura pública ha experimentado un descenso como porcentaje del PIB en muchos países. Los hospitales, las clínicas y las escuelas, y los sistemas de transporte, de suministro de agua y de saneamiento se han visto perjudicados por la falta de inversión. Cada uno de estos gastos ha tenido un impacto en lo que respecta al género. Por ejemplo, las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de utilizar el transporte público, por lo que proporcionar un medio de transporte seguro, respetando al mismo tiempo el requisito de distanciamiento social, es importante durante la crisis. Además, el papel que desempeñan las mujeres en el trabajo no remunerado indica que las medidas encaminadas a asegurar el acceso seguro al agua y al saneamiento durante la crisis reducirán la carga que éstas asumen.

Indicadores cuantitativos

- *Hospitales y clínicas* – ¿Qué porcentaje de las medidas de estímulo fiscal incluye financiación para la construcción o renovación de hospitales y clínicas?
- *Infraestructura escolar* – ¿Qué porcentaje de las medidas de estímulo fiscal incluye financiación para la construcción o renovación de edificios escolares?
- *Transporte público* – ¿Qué porcentaje de las medidas de estímulo fiscal incluye financiación para apoyar y/o extender el acceso al transporte público (p.ej., la exoneración del pago de comisiones)?
- *Agua y saneamiento* – ¿Qué porcentaje de las medidas de estímulo fiscal se destina a mejorar el acceso a agua limpia, al saneamiento y la higiene?

Indicadores cualitativos

- *Transporte seguro* – ¿Incluyen las medidas de estímulo fiscal medidas que prevean el distanciamiento social en el transporte público? ¿Responden asimismo a las preocupaciones de las mujeres en relación con su seguridad física?
- *Agua y saneamiento* – ¿Se han adoptado medidas para apoyar el acceso (con el distanciamiento social adecuado) a agua limpia y al saneamiento en los países en desarrollo?

► **Infraestructura física**

Indicadores cuantitativos	Indicadores reglamentarios / de política
<ul style="list-style-type: none"> • Hospitales y clínicas 	<ul style="list-style-type: none"> • Transporte seguro
<ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura escolar 	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso a agua limpia y al saneamiento
<ul style="list-style-type: none"> • Gasto en transporte público 	
<ul style="list-style-type: none"> • Gasto en agua y saneamiento 	

2. Vivienda

Debido a la pérdida de ingresos y a la insuficiencia en muchos casos del apoyo a los ingresos, las familias corren el riesgo de perder sus viviendas si no pueden pagar el alquiler o su hipoteca. Se necesitan políticas que exijan una moratoria sobre los desalojos y las ejecuciones hipotecarias. El gasto en vivienda también es importante para la recuperación. Esto es debido a que, si los hogares pagan con retraso su alquiler o su hipoteca, acumulan deuda, lo cual ralentiza la recuperación (dado que el aumento de los ingresos a medida que resurjan las oportunidades de empleo es necesario para facilitar el reembolso de la deuda).³⁰

También se necesita alojamiento temporal durante la pandemia de la COVID-19, en particular para las personas infectadas, para que no tengan que regresar a sus hogares y exponer a otros familiares al riesgo de infección. Además de la importancia de este alojamiento temporal para reducir la propagación del virus, ésta es una cuestión de género en la medida en que cuidar de los familiares enfermos es una tarea que recae normalmente en las mujeres.

Indicadores cuantitativos

- *Vivienda* – ¿Cuál es el valor de la asistencia para el alquiler y de la asistencia para la vivienda para los trabajadores que trabajan desde casa en relación con la magnitud de las medidas de estímulo fiscal?

Indicadores cualitativos

- *Moratoria sobre los desalojos y las ejecuciones hipotecarias* – ¿Las medidas de estímulo fiscal prohíben los desalojos de los inquilinos y las ejecuciones hipotecarias de las viviendas cuando hay un retraso en el pago y, en caso afirmativo, durante cuánto tiempo?
- *Pagos atrasados* – ¿Exigen las medidas de estímulo fiscal que los prestatarios acepten el pago atrasado de las hipotecas sin penalización?
- *Suplementos para el alquiler* – ¿Las medidas fiscales ofrecen suplementos temporales para el alquiler de viviendas durante la crisis?
- *Exenciones del alquiler* – ¿Permiten las medidas de estímulo fiscal exenciones del alquiler en las viviendas de propiedad pública?
- *Alojamiento temporal* – ¿Las medidas de estímulo fiscal prevén alojamiento temporal para las personas infectadas por COVID-19, los trabajadores migrantes o las personas sin hogar?

³⁰ Si bien la moratoria sobre los desalojos preserva temporalmente el acceso a la vivienda, no evita que se acumule deuda a largo plazo. A fin de evitar esto, se necesitan subvenciones y préstamos con condiciones favorables a los propietarios y bancos hipotecarios. Normalmente, los bancos centrales proporcionarían este tipo de apoyo, por lo que este aspecto de apoyar el acceso a la vivienda se discutirá en la sección sobre la política monetaria.

► **Vivienda**

Indicadores cuantitativos	Indicadores reglamentarios / de política
<ul style="list-style-type: none"> Gasto en vivienda 	<ul style="list-style-type: none"> Moratoria sobre los desalojos y las ejecuciones hipotecarias Pagos atrasados Suplementos para el alquiler Alojamiento temporal

► V. Políticas monetarias

Las dos herramientas keynesianas de estabilización para promover la estabilidad económica son la política fiscal y la política monetaria. Por lo general, la política monetaria convencional se ha centrado en cambiar los tipos de interés (y, en los países en desarrollo, los tipos de cambio) para afectar la demanda agregada. Durante las crisis del lado de la demanda, la reducción del tipo de interés de referencia tiene por objeto estimular los empréstitos y el gasto, y las devaluaciones de las divisas pretenden estimular la demanda de exportaciones. Esta vez es diferente. Como se ha señalado en una sección anterior, la crisis a la que nos enfrentamos obedece a la contracción de la actividad económica que se ha impuesto por motivos de salud.

El principal objetivo durante este tiempo no es tanto estimular el gasto como mantener vivo al “paciente” económico durante un coma inducido. Por este motivo, las políticas fiscales se han centrado en la sustitución de los ingresos, aunque el gasto público también tiene efectos positivos de lado de la demanda en las empresas que pueden seguir abiertas. Si bien el tipo de interés es importante como herramienta de política, los objetivos adicionales de la política monetaria son proporcionar liquidez a los gobiernos (comprando obligaciones del Estado para financiar las medidas de estímulo fiscal), los hogares y las empresas, para que puedan evitar la bancarrota, lo que ralentizaría la recuperación. También es evitar la acumulación de la deuda, que podría ralentizar asimismo la recuperación. La facilitación de liquidez por los bancos centrales ha tenido lugar de una manera sin precedentes en las economías desarrolladas, aunque cabe insistir en que los países en desarrollo tienen mucho menos margen para que sus bancos centrales participen en los préstamos a gran escala.

Esta crisis puede brindar una oportunidad para resucitar los bancos centrales de desarrollo – bancos que actúan como agentes del desarrollo económico.³¹ Existen motivos de peso para sostener que en esta crisis los bancos centrales deberían expandir su papel de política ayudando a los países a afrontar sus principales retos al responder a la crisis de la COVID-19. Estos retos incluyen promover el desarrollo económico reduciendo el desempleo, ayudar a destinar las inversiones a actividades que aumenten la productividad, y encarar los retos del cambio climático. Algunos bancos centrales, como en los Estados Unidos, han adoptado la medida inusual de conceder préstamos o de proporcionar garantías de préstamo directamente al sector empresarial. En otros casos, el gobierno nacional es el que proporciona garantías de préstamo.

Dado que la política monetaria no es neutral desde el punto de vista distributivo, conviene ser examinada para determinar el impacto en materia de género de su respuesta a la crisis. Los estudios muestran que las políticas monetarias pueden tener efectos desiguales en la raza, el género y la clase.³² Por ejemplo, las mujeres, las personas de color y los trabajadores podrían beneficiarse de medidas de estímulo monetario en forma de tipos de interés más bajos, debido al efecto positivo en la demanda agregada y, por consiguiente, en el empleo. Sucede lo contrario cuando los tipos de interés aumentan

³¹ Epstein, G. 2015. “Development Central Banking: A Review of Issues and Experiences.” ILO Employment Working Paper No. 182. http://www.peri.umass.edu/fileadmin/pdf/working_papers/working_papers_351-400/EMPLOYMENT_ILO_WP.pdf

³² Sequino, S. (2019). “Macro Policy Tools to Finance for Gender Equality.” *Development Policy Review* 37(4): págs. 504-525.

porque las mujeres y las personas de color están por lo general en el último lugar de la fila de los empleos, y el aumento del desempleo reduce el poder de negociación de los trabajadores para aumentar su salario. Políticas como las garantías de préstamo y la facilitación de incentivos a los bancos para que concedan préstamos a sectores o grupos prioritarios³³ son otro canal por el que las mujeres, las personas de color y los trabajadores pueden ser incluidos o excluidos. Normalmente los bancos favorecen a los grandes prestatarios; los tipos de interés y el acceso al crédito son más difíciles y costosos para las empresas pequeñas. Las acciones de política que tienen en cuenta la perspectiva de género incluirían entonces garantías específicas de empréstito y de préstamo a las pequeñas empresas en particular, con medidas estrictas para vigilar la discriminación de los bancos contra las mujeres y las empresas pequeñas. No todo esto puede rastrearse con la información de que disponemos.

A fin de evaluar la política monetaria por sus efectos desde la perspectiva de género, consideramos tres tipos de indicadores: 1) las políticas de tipos de interés y de reservas, 2) la flexibilización cuantitativa, y las garantías de empréstito y de préstamo, y 3) las políticas de tipos de interés y los controles sobre los capitales, y 4) las políticas monetarias alternativas.

A. Políticas de tipos de interés y de reservas

Cabe señalar varios retos relacionados con la utilización de los tipos de interés para hacer frente a la crisis. En primer lugar, la reducción de los tipos de interés para estimular la economía puede tener efectos desiguales desde una perspectiva de género. Algunas industrias son más sensibles a los tipos de interés que otras. Por ejemplo, la producción de bienes duraderos es una industria sensible a los tipos de interés, porque los consumidores pueden que tengan que pedir préstamos para financiar el costo de grandes compras. Aunque los tipos de interés más bajos tal vez no tengan un impacto en el tipo de empleos que ocupan las mujeres (es decir, las empresas de pequeña escala en el sector de los servicios), reducirán el costo de la deuda del consumidor para los hogares y tendrán un impacto positivo en los empréstitos de las empresas que puede estimular el empleo. En segundo lugar, para los países en desarrollo, la política de tipos de interés está limitada debido a su efecto en los tipos de cambio. Los tipos de interés más bajos pueden conducir a la fuga de capitales, por ejemplo, limitando la utilización de esta política para estimular la demanda agregada.

Indicadores cuantitativos

- *Tipos de interés* – ¿Ha reducido el banco central los tipos de interés y, en su caso, cuánto?
- *Requisitos en materia de reservas* – ¿Ha reducido el banco central los requisitos en materia de reservas y, en su caso, cuánto?

B. Flexibilización cuantitativa, empréstitos y garantías de préstamo

La flexibilización cuantitativa, ampliamente utilizada durante la Gran Recesión, es una política monetaria por la que un banco central compra deuda pública y deuda corporativa en forma de obligaciones, con el fin de inyectar dinero en la economía para expandir la actividad económica. El objetivo también es ejercer presión a la baja sobre los tipos de interés a largo plazo. Los países en desarrollo tienen una capacidad limitada para generar dinero que les permita financiar estas adquisiciones, pero sus gobiernos tal vez pueden ofrecer garantías de préstamo a los bancos que conceden préstamos a las empresas pequeñas.

³³ Los requisitos en materia de reservas basadas en activos son una herramienta de política que los bancos centrales pueden utilizar para orientar el crédito a sectores específicos.

Indicadores cuantitativos

- *Flexibilización cuantitativa* – ¿Cuál es la magnitud de la compra de activos, públicos y privados, en relación con el PIB?
- *Préstamos a las microempresas y las empresas pequeñas y a las empresas minoritarias y propiedad de mujeres* – ¿Cuál es la magnitud de las medidas de préstamo concebidas para las microempresas y pequeñas empresas y las empresas minoritarias y propiedad de mujeres?

Indicadores cualitativos

- *Garantías de préstamo* – ¿Están los bancos centrales o los gobiernos nacionales ofreciendo garantías de préstamo, orientadas específicamente a las microempresas y las empresas pequeñas y a las empresas minoritarias y propiedad de mujeres?

C. Políticas monetarias alternativas

Existen otras herramientas disponibles para los bancos centrales creativos e innovadores. A continuación figura una lista de posibles medidas que podrían utilizarse como indicadores cualitativos a fin de evaluar la sensibilización con respecto a las cuestiones de género de las políticas monetarias alternativas. Aunque las políticas tal vez no consideren explícitamente la perspectiva de género, pueden propiciar la igualdad de género si las mujeres son desproporcionadamente beneficiarias.

Medidas cualitativas

- ¿El banco central está aconsejando a los bancos privados que establezcan la política de posponer los reembolsos principales y los intereses sobre los préstamos?
- ¿El banco central está aconsejando a los bancos privados que suspendan la distribución de dividendos, reteniendo más capital con fines de préstamo?
- ¿El banco central se ha centrado específicamente en el crédito o ha subvencionado crédito para las empresas verdes, las mujeres agricultoras y las empresas minoristas y propiedad de mujeres?

D. Políticas de balanza de pagos

Las crisis económicas mundiales conducen a menudo a centrarse inmediatamente en la “seguridad” – es decir, una preferencia por mantener activos líquidos denominados en divisas seguras, como el dólar de los Estados Unidos que conduce a importantes salidas de capital. La crisis económica causada por la pandemia de la COVID-19 no es diferente. Las salidas de capital de los mercados emergentes y las economías en desarrollo han sido notorias desde el comienzo de la pandemia. Sólo en marzo de 2020, las salidas de capital de los países en desarrollo ascendieron a 83 000 millones de dólares de EE.UU., suma que triplica con creces las salidas de capital registradas al comienzo de la crisis financiera de 2008.³⁴ Esto ha dado lugar a importantes depreciaciones de las divisas, especialmente para los países que también sufren el impacto de la caída de los precios de las materias primas.

Los gobiernos disponen de varios instrumentos para responder a los efectos en la balanza de pagos de las salidas de capital, la volatilidad de los tipos de cambio y las depreciaciones de las divisas. Uno de ellos es, por supuesto, no hacer nada, y dejar simplemente que los tipos de cambio floten, como lo han hecho muchos países, con la esperanza de que las divisas depreciadas estimulen la demanda de exportaciones. Esto puede que no baste para proteger las economías en

³⁴ Ghosh, J. (2020). “The Pandemic and the Global Economy.” International Science Council. <https://council.science/current/blog/the-pandemic-and-the-global-economy/>

desarrollo contra las conmociones de los tipos de cambio y las relacionadas con el comercio. La demanda de exportaciones por los países ricos probablemente no sea suficientemente sólida en respuesta a la depreciación de las divisas para impulsar la demanda y superar las pérdidas cambiarias relacionadas con la caída de los precios de las materias primas.

Existen medidas que los países pueden adoptar para afrontar estos problemas. Una de ellas es introducir medidas de control de capitales³⁵. Esto limitaría la salida de capital que ha ejercido presión sobre los tipos de cambio de los países en desarrollo. Es más difícil que los diferentes países adopten controles debido al efecto negativo en la reputación entre los inversores. Como consecuencia, la cooperación regional e internacional para la imposición colectiva de controles sobre los capitales sería importante. Algunos países han relajado los controles existentes sobre las entradas de capitales, pero apenas se han tomado medidas para frenar las salidas de capital. Incluso con las restricciones impuestas a las salidas de capital, los países seguirán necesitando un tipo de cambio.

A fin de abordar la escasez de tipos de cambio, los países podrían realizar permutas de divisas con los principales bancos centrales. Los acuerdos de permuta proporcionan acceso al dólar de los Estados Unidos y a otras divisas importantes. Ayudan a estabilizar los mercados financieros nacionales y proporcionan a los bancos centrales beneficiarios divisas extranjeras, mitigando parte de la presión ejercida sobre los países en desarrollo para depreciarse.

Además, si bien algunos países han permitido que sus tipos de cambio floten sin restricciones, pueden adoptarse medidas para reducir la volatilidad y suavizar las conmociones. Por ejemplo, con el fin de economizar divisas, los países pueden imponer límites a las importaciones de artículos de lujo, como lo ha hecho Nepal. Los países también pueden participar en las intervenciones para limitar la variabilidad del tipo de cambio a fin de reducir la volatilidad excesiva y de estabilizar el tipo de cambio, con miras a promover la estabilidad financiera y a proteger la economía nacional contra el aumento de los costos de los bienes de primera necesidad importados, tales como el equipo médico y los fármacos. Además, los bancos centrales podrían reducir la capacidad de los bancos nacionales para vender dólares u otras divisas importantes a los clientes.

Indicadores reglamentarios/de política

- Permutas de divisas con los principales bancos centrales
- Controles sobre los capitales
- Gestión de los tipos de cambio para reducir la volatilidad y las conmociones
- Límites a las importaciones de artículos de lujo
- Restricciones que limitan la capacidad de los bancos para vender divisas importantes a los clientes

³⁵ UN (2020) "Financing for Development in the Era of Covid-19 and Beyond: Menu of options for the Consideration of Heads of States and Governments (Part I and II)", New York: United Nations.

► **Políticas monetarias**

	Indicadores cuantitativos	Indicadores reglamentarios / de política
Políticas de tipos de interés y de reservas	<ul style="list-style-type: none"> • Tipos de interés • Requisitos en materia de reservas 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantías de préstamo
Flexibilización cuantitativa, garantías de empréstito y de préstamo	<ul style="list-style-type: none"> • Compra de activos • Préstamos a las microempresas y las empresas pequeñas y a las empresas minoritarias y propiedad de mujeres 	
Políticas monetarias alternativas		<ul style="list-style-type: none"> • Aplazamiento de los reembolsos principales y los intereses sobre los préstamos • Suspensión del pago de dividendos • Crédito orientado específicamente
Políticas de balanza de pagos		<ul style="list-style-type: none"> • Permuta de divisas con los principales bancos centrales • Controles sobre los capitales • Gestión de los tipos de cambio para reducir la volatilidad y las conmociones • Límites a las importaciones de artículos de lujo • Restricciones que limitan la capacidad de los bancos para vender divisas importantes a los clientes

► **VI. El papel de los presupuestos con perspectiva de género como herramienta de control**

La experiencia de crisis anteriores indica que, tras la adopción de medidas de estímulo fiscal a corto plazo, los gobiernos han adoptado normalmente políticas de austeridad. Esto obedece en parte a la limitada capacidad fiscal. Si bien las medidas de estímulo fiscal han dependido de la obtención de préstamos de mercados externos y/o de préstamos de instituciones multilaterales, los pagos del servicio de la deuda pueden reducir más aún el espacio fiscal – ralentizando así la recuperación económica a medio o largo plazo. A su vez, esto puede ralentizar los progresos para lograr un proceso de crecimiento equitativo desde la perspectiva de género.

Por ejemplo, tras la crisis de 2008, muchos gobiernos eliminaron las medidas de estímulo fiscal y optaron por la austeridad fiscal – a pesar de que el desempleo siguió aumentando en 2010. Los países redujeron el gasto social, continuaron reduciendo los presupuestos sanitarios, recortaron o limitaron los salarios en el sector público y aumentaron los impuestos, ya que el incremento de la deuda pública generó estrés financiero. Esta orientación hasta la austeridad fiscal, que en muchos casos fue prolongada, socavó el crecimiento del PIB y del empleo.

Los presupuestos con perspectiva de género incluyen una amplia gama de herramientas para supervisar el diseño y el impacto de las medidas de estímulo fiscal para hacer frente a la crisis de la COVID-19. El análisis y los datos que generan estas herramientas pueden ayudar a los gobiernos y a la sociedad civil al evaluar el grado en que las medidas de estímulo fiscal promueven la igualdad de género. Éstos también son importantes al vigilar la manera en que se ejecutan y ponen

en práctica dichas medidas, ya que puede haber numerosos obstáculos para que el apoyo financiero llegue a las personas, en particular las mujeres de ingresos bajos, aun cuando estén contempladas en las medidas de estímulo fiscal.

Concretamente, las herramientas de mayor utilidad para ejecutar y poner en práctica las medidas de estímulo fiscal son las siguientes:

- Una presentación del presupuesto con perspectiva de género disponible públicamente en la que el gobierno indique cómo prevé apoyar a las mujeres y promover la igualdad de género;
- La prestación de apoyo a los parlamentarios para que analicen las medidas de estímulo fiscal a través de preguntas parlamentarias y de audiencias generales en comisión parlamentaria;
- Un sistema de seguimiento de los gastos en tiempo real a fin de controlar los desembolsos de las medidas de estímulo fiscal y de elaborar informes sobre el grado en que esto está llegando a las mujeres y fomentando la igualdad de género;
- Una auditoría de los gastos por la institución estatal de auditoría, incluida una evaluación del impacto en materia de igualdad de género de los desembolsos realizados efectivamente, y
- El apoyo a una auditoría social por las organizaciones de la sociedad civil a fin de supervisar la prestación de servicios sobre el terreno y de determinar el grado en que está respondiendo efectivamente a las necesidades y prioridades de las mujeres. También podría evaluar el grado en que las medidas de estímulo incluyen el apoyo a las organizaciones de mujeres, muchas de las cuales se dedican a la prestación de servicios en primera línea (como la violencia contra las mujeres y/o la salud y los derechos sexuales y reproductivos).

También es importante evaluar el funcionamiento del sistema de gestión de las finanzas públicas, y la manera en que puede obstaculizar o determinar la puesta en práctica de ciertas medidas de estímulo fiscal. En los casos en que los países pueden crear espacio fiscal para medidas de estímulo fiscal encaminadas a hacer frente a la crisis de la COVID-19, también deben cerciorarse de que los sistemas públicos de gestión de la financiación tengan una flexibilidad adecuada para absorber nuevas entradas de capital, reasignar los recursos existentes y desembolsar rápidamente fondos. Los sistemas públicos de gestión de la financiación pueden ser un obstáculo para la consecución de estos objetivos, ya que, una vez acordados los presupuestos anuales, puede ser difícil transferir o reasignar recursos.

Sin embargo, existen una serie de opciones para aumentar el “espacio presupuestario”, modificando las normas presupuestarias para permitir una mayor flexibilidad (p.ej., China ha ejercido flexibilidad para avanzar el crédito y los pagos por vía rápida a fin de satisfacer las necesidades de gasto); introduciendo presupuestos adicionales (Marruecos ha establecido un fondo común especial, poniendo a disposición 33 000 millones de dólares de EE.UU. para hacer frente al impacto socioeconómico de la crisis de la COVID-19); aumentando el gasto en las líneas presupuestarias existentes (intervenciones en el sistema de salud para el desarrollo de vacunas o la compra de EPP), e introduciendo nuevos regímenes, en particular exenciones de impuestos o regímenes de garantías de préstamo del 100 por ciento para las microempresas y las empresas pequeñas (Reino Unido). Muchos países también han introducido una combinación de estas medidas fiscales, junto con procedimientos acelerados para la aprobación de presupuestos (p.ej. Canadá).

Si bien es fundamental contar con sistemas públicos de gestión de la financiación más ágiles, es igualmente importante que se mantengan, o incluso fortalezcan, los mecanismos de rendición de cuentas (de control y equilibrio). Esto es particularmente importante con respecto a la contratación y a la subcontratación, ya que los gobiernos pueden verse tentados a suspender las normas habituales en aras de la rapidez, como ha sucedido en el Reino Unido con la subcontratación al sector privado de la realización de pruebas y de la realización de un seguimiento.

Los indicadores para evaluar la puesta en práctica de estas herramientas con miras a supervisar la acción presupuestaria que tenga en cuenta la perspectiva de género son los siguientes:

- *Presentación del presupuesto con perspectiva de género:* ¿Ha proporcionado el gobierno (como parte de su solicitud presupuestaria) una presentación del presupuesto con perspectiva de género de la partida presupuestaria para hacer frente a la crisis de la COVID-19? En caso afirmativo, ¿incluye la presentación del presupuesto con perspectiva de género:

- una descripción clara de los objetivos de género que deben alcanzarse?
 - un desglose de las asignaciones de recursos para los objetivos de género identificados?
 - indicadores de resultados para medir los resultados en lo que respecta a la consecución de los objetivos de género indicados?
 - un informe público?
- *Examen parlamentario*: ¿Ha formulado el Parlamento preguntas sobre los presupuestos con perspectiva de género – en su revisión/examen de la partida presupuestaria para hacer frente a la crisis de la COVID-19?
 - ¿Han formulado preguntas los parlamentarios sobre la presentación del presupuesto con perspectiva de género, en particular sobre la idoneidad de las asignaciones presupuestarias para alcanzar los objetivos de género?
 - ¿Han formulado preguntas los parlamentarios sobre el impacto en el género de las reasignaciones y/o recortes presupuestarios propuestos?
 - ¿Han solicitado los parlamentarios la notificación de los progresos sobre la medida en que se están logrando los objetivos de género a través de la ejecución del presupuesto?
 - *Seguimiento de los gastos*: ¿En qué medida ha establecido el gobierno un sistema de seguimiento en tiempo real que refleje los gastos de las partidas presupuestarias que tienen en cuenta la perspectiva de género?
 - Se reflejan los datos sobre los gastos desglosados por sexo, incluida la información sobre qué miembros de los hogares reciben prestaciones específicas (i.e., transferencias de efectivo, prestaciones de desempleo, subvenciones para la atención de la infancia)?
 - ¿El sistema de seguimiento de los gastos incluye un etiquetado/clasificación del gasto que tiene en cuenta la perspectiva de género?
 - ¿Existe un informe público de los gastos que incluye información concreta sobre el gasto que tiene en cuenta la perspectiva de género?
 - *Auditorías de género*: ¿Se ha llevado a cabo una auditoría de las partidas presupuestarias? [Especifique si la auditoría es realizada por una institución estatal o por la sociedad civil]. En caso afirmativo, ¿ha incluido la auditoría:
 - una evaluación de la medida en que los gastos presupuestarios han contribuido a la consecución de los objetivos de igualdad de género?
 - un examen de los servicios prestados a través de los gastos presupuestarios y de quién se ha beneficiado de dichos servicios?
 - una evaluación del impacto *a posteriori* de las partidas presupuestarias y de los resultados correspondientes para determinar el grado en que éstos promueven la igualdad de género?

► **Cuadro 1. Respuestas a la crisis de la COVID-19 en economías en desarrollo seleccionadas**

Países	Medios de sustento		Protección social		Salud			Seguridad alimentaria		Infraestructura pública y vivienda		Política monetaria			
	Políticas laborales y de empleo	Apoyo a las empresas	Asistencia social	Seguro social	Gasto en atención de salud	Salud reproductiva	Violencia doméstica	Seguridad alimentaria	Apoyo al sector agrícola	Infraestructura pública	Vivienda	Tipo de interés	Préstamos	Políticas alternativas	Políticas de balanza de pagos
Argentina	✓		✓	✓	✓			✓			✓		✓		✓
Colombia	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓				✓			✓
Egipto	✓		✓	✓	✓				✓			✓	✓		✓
Etiopía	✓		✓	✓	✓			✓	✓		✓				
India	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓				✓		✓
México	✓	✓	✓	✓	✓										
Marruecos	✓	✓	✓	✓	✓							✓	✓		✓
Filipinas	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓						
Rwanda	✓	✓	✓	✓				✓	✓						
Sudáfrica	✓	✓	✓	✓		✓		✓					✓		
Viet Nam	✓	✓	✓	✓						✓	✓	✓	✓		✓

Nota: Datos del Rastreador de políticas del FMI, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#S>, y Gentilini, U., M. Almenfi, P. Dale, G. Demarco, e I. Santos. (2020). "Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real Time Review of Country Measures." Mimeo. https://www.ugogentilini.net/wp-content/uploads/2020/05/Country-SP-COVID-responses_May22.pdf, consultado por última vez el 15 de junio de 2020.

► VI. Conclusión

Para concluir, al evaluar, orientar y supervisar la igualdad de género en el contexto de las medidas de estímulo fiscales y monetarias será preciso centrarse en cuatro cuestiones esenciales: la magnitud de las medidas de estímulo fiscal – ya que esto incide en la cantidad de fondos disponibles para atender las necesidades de las mujeres y las niñas–; el diseño de las medidas de estímulo fiscal, dado que esto determinará si ciertas medidas de política tienen en cuenta y priorizan las necesidades de las mujeres; las políticas monetarias, que también pueden tener efectos desde la perspectiva de género, y la supervisión del papel que desempeña el análisis de los presupuestos con perspectiva de género.

Esta nota de orientación proporciona un método para evaluar las políticas fiscales y monetarias de los países por su sensibilización con respecto a las cuestiones de género. Los indicadores son tanto cuantitativos – por lo general relacionados con el gasto en varios ámbitos – como cualitativos, que reflejan las normas y/o las políticas que influyen en la manera en que se asignarán los fondos, las responsabilidades de las empresas, y las medidas adoptadas para mitigar la acumulación de la deuda y la quiebra. Esta nota también ofrece orientación sobre cómo utilizar los presupuestos con perspectiva de género para evaluar el gasto de un país.

El cuadro 1 aplica los indicadores que figuran en este documento a una evaluación de las políticas fiscales y monetarias de 11 países en desarrollo relacionadas con la crisis de la COVID-19. Los once países han tenido gastos y han adoptado políticas de empleo para apoyar a los trabajadores. De manera análoga, todos han asignado fondos para la asistencia social y los seguros. Cabe señalar la escasa atención prestada a la salud reproductiva o a la prevención de la violencia doméstica. Del mismo modo, pocos han aprovechado la oportunidad de esta crisis para aumentar el gasto en infraestructura física o vivienda que pudiera propiciar la igualdad de género. Por último, si bien una serie de países han extendido los préstamos al sector privado y han reducido los tipos de interés, pocos han aprovechado las políticas monetarias alternativas. Cabe señalar que los países están respondiendo de una manera dinámica a los retos que plantea la pandemia de la COVID-19 y la crisis económica, por lo que debería buscarse información actualizada con miras a evaluar el gasto de los países y sus respuestas de política a la crisis.

Información de contacto

Organización Internacional del Trabajo
Route des Morillons 4, CH-1211 Ginebra 22
Suiza
Servicio de Empleo, Mercados de Trabajo y Juventud
Correo electrónico: emplab@ilo.org

ONU Mujeres
220 East 42nd Street, New York, NY 10017
USA
Sección de Empoderamiento Económico
Correo electrónico:
econem.section@unwomen.org