



Nota técnica

► **Serie Panorama Laboral  
en América Latina y el Caribe 2022**

# América Latina y Caribe: Políticas de igualdad de género y mercado de trabajo durante la pandemia

Marzo, 2022

## Resumen

Las mujeres de América Latina y el Caribe fueron las más afectadas por la crisis detonada por la COVID-19 en los mercados laborales, lo cual ha colocado a la región frente al desafío de enfrentar un retroceso sin precedentes en la igualdad de género en el trabajo.

Este estudio realiza un análisis sucinto de las políticas y medidas del mercado laboral que han buscado contribuir a la mitigación de los efectos perniciosos de la pandemia y a la recuperación, con un enfoque específico en aquellas que consideran una perspectiva de género.

El propósito es ofrecer a los hacedores de política un compendio de buenas prácticas que puedan evaluar y desarrollar, con el fin de compensar las mayores dificultades que viven las mujeres durante la crisis actual.

El empleo de las mujeres en las Américas descendió entre 2019 y 2020 un 9,4 por ciento por los efectos de la COVID-19 – frente al 7,0 por ciento en el caso de los hombres- lo que supuso a nivel global el mayor descenso de todas las regiones, perturbando el progreso alcanzado en los últimos años y haciendo aumentar las brechas de género en el mercado laboral de la región de manera histórica (OIT, 2021a).

## #FuturoDelTrabajo

Las medidas necesarias adoptadas para atender la emergencia sanitaria, como el cierre de los centros educativos y de cuidados en forma generalizada, tuvieron un impacto negativo en la participación laboral femenina. A ello se agregó que los sectores de actividad donde más impactaron las medidas de aislamiento social (comercio, restaurantes y hoteles, y actividades de esparcimiento entre otros) son intensivos en mano de obra femenina.

A su vez, el impacto fue mayor en el empleo informal y en las micro, pequeñas y medianas empresas donde también predominan las mujeres. En particular, el trabajo doméstico donde el 91 por ciento del empleo es femenino y el 72 por ciento es empleo informal, se vió afectado por una pérdida considerable de puestos de trabajo (OIT, 2021d).

En términos absolutos, los puestos de trabajo masculinos perdidos en el primer semestre del 2020

(alrededor de 26 millones) se recuperan hacia el tercer trimestre de 2021, pero **de los 23,6 millones de puestos de trabajo femeninos que se perdieron sólo se recuperaron 19,3 millones. Ello significa que aún falta recuperar algo más de 4 millones de puestos de trabajo femeninos** (OIT, 2021e).

De esa forma, las mujeres vieron afectada su autonomía económica por dos vías: el incremento en la carga de trabajo no remunerado que reduce su participación laboral y la mayor contracción del empleo. Ello impactó en mayor medida en las mujeres jóvenes, de bajos recursos, aquellas que tienen hijas e hijos más pequeños a cargo, son jefas de hogar y tienden a ocuparse en los sectores vinculados al turismo, el esparcimiento y el servicio doméstico.

Al comienzo de la pandemia se implementaron diferentes tipos de medidas para mitigar los efectos de la crisis, y se prolongaron o reforzaron algunas medidas previas. Entre ellas, OIT (2020b) destacó las medidas y prestaciones monetarias en el marco de estrategias de sostenimiento de la relación laboral, las de seguridad económica para desocupados provenientes de la formalidad (prestaciones por desocupación) y por último las de seguridad económica para familias y personas en la economía informal. Pero se identificaron muy pocas medidas con enfoque de género.

Cuando se empezó a evidenciar el impacto diferencial de la crisis en el empleo de las mujeres se fueron ampliando las medidas como las transferencias económicas para jefas de hogar o trabajadoras de determinados sectores de actividad, líneas de acceso a créditos, o exención del pago de algunos impuestos, entre otros. En algunos casos se hizo especial hincapié en jefas de hogar o con hijas e hijos pequeños.

En otros casos también se dispusieron medidas para atender las necesidades de cuidados, tales como la provisión de servicios de cuidado infantil o licencias para cuidar en casos de cierre de servicios, entre otros. Otros han dispuesto una batería de medidas para promover el empleo de las mujeres durante o con posterioridad a la situación de emergencia. Ello en general ha contribuido a contener la pérdida de empleos (OIT, 2021b). Sin embargo, muy pocos países han puesto el foco en la inversión en servicios de cuidado para ampliar y formalizar el empleo femenino en el sector, y contribuir con una inserción más plena de las mujeres en el mercado laboral.

Lo importante es que estas medidas, que buscan reducir la carga de cuidados en las mujeres, se sostengan en el tiempo para lograr revertir la profundización de la desigualdad que generó esta crisis. También se debe profundizar en la articulación de las políticas activas de empleo con los Servicios Públicos de Empleo y la protección social, que son el actor clave para recoger información del mercado de trabajo a nivel territorial, brindar apoyo y orientación laboral, mientras se protege el bienestar de las trabajadoras.

## I. Panorama laboral de las mujeres en América Latina y Caribe en el contexto de la pandemia

### 1. Una recuperación insuficiente

La pandemia mundial por la COVID-19 y las medidas tomadas por los diferentes gobiernos para mitigar los efectos de la crisis sanitaria, han afectado el empleo de las mujeres de todo el mundo<sup>1</sup>. Sin embargo, las mujeres en América Latina y el Caribe son las que sufrieron la mayor pérdida de empleo, registrando una contracción del 18 por ciento frente al 14 por ciento del empleo masculino, entre el primer y segundo trimestre de 2020 (Maurizio, 2021a).

Si se analiza la evolución posterior a esa caída, se observa que las tasas de empleo se recuperan para ambos sexos en 2021, pero no se alcanzan los niveles de 2019, y menos aún para las mujeres.

#### ► América Latina y el Caribe: Tasas de ocupación laboral según sexo y variaciones interanuales. En porcentajes. Promedio enero-setiembre

Sexo	2019	2020	2021	Var. 2020/2019	Var. 2021/2020	Var. 2021/2019
<b>Total</b>	<b>57,8</b>	<b>52,0</b>	<b>54,9</b>	<b>-10,0 por ciento</b>	<b>5,6 por ciento</b>	<b>-4,9 por ciento</b>
Hombres	69,5	63,6	67,1	-8,6 por ciento	5,6 por ciento	-3,5 por ciento
Mujeres	46,9	41,2	43,6	-12,0 por ciento	5,7 por ciento	-7,0 por ciento

Fuente: elaboración propia en base a la información del Panorama Laboral OIT (2021e).

En términos absolutos, los puestos de trabajo masculinos perdidos en el segundo semestre del 2020 (alrededor de 26 millones) se recuperan hacia el tercer trimestre de 2021, pero de los 23,6 millones de puestos de trabajo femeninos que se perdieron sólo se recuperaron 19,3 millones. Ello significa que aún falta por recuperar algo más de 4 millones de puestos de trabajo femeninos (OIT, 2021e).

Esta situación desfavorable para las mujeres se verifica en la mayor parte de los países de la región. Cuando se compara la situación en el tercer trimestre de 2021 con la observada en el último trimestre de 2019 el panorama es mixto. Por un lado, en Argentina, Bolivia y en menor medida Ecuador, donde el empleo total es más elevado que a fines de ese año, lo es con mayor intensidad en el caso de las mujeres.

Por otro lado, en Costa Rica y Uruguay también se observa un comportamiento neto favorable al empleo femenino, pero en un contexto donde aún el empleo total no alcanzó los valores pre-pandemia. Finalmente, en el resto de los países se observa el patrón exhibido a nivel regional: recuperación parcial



El impacto más intenso entre las mujeres en la región se asocia, por un lado, a la mayor presencia femenina en sectores económicos fuertemente afectados por la crisis como, por ejemplo, los de hotelería y restaurantes, y en otras actividades de servicios y del sector de hogares. Por otro, a la mayor incidencia de la informalidad entre las mujeres.

1 Por regiones: África (-1,9 por ciento), Asia y el Pacífico (-3,8 por ciento), Estados Árabes (-4,1 por ciento) y Europa y Asia Central (-2,5 por ciento) (OIT, 2021a).



En sectores económicos altamente feminizados como, por ejemplo, el de trabajo doméstico, donde la presencia femenina es del 90 por ciento y la tasa de informalidad supera el 70 por ciento, la pérdida de empleos fue del 20,2 por ciento y la recuperación apenas del 1,7 por ciento (OIT, 2021e).

del empleo con mayor volumen de puestos de trabajo por recuperar en el caso de las mujeres que en el caso de los hombres (OIT, 2021e).

El impacto más intenso entre las mujeres en la región se asocia, por un lado, a la mayor presencia femenina en sectores económicos fuertemente afectados por la crisis como, por ejemplo, los de hotelería y restaurantes, y en otras actividades de servicios y del sector de hogares. Por otro, a la mayor incidencia de la informalidad entre las mujeres.

A diferencia de las crisis económicas anteriores donde el empleo informal jugó un rol contracíclico, compensando la caída del empleo formal, en esta crisis tanto el empleo formal como el informal fueron afectados, pero

con mayor intensidad el empleo informal que se desarrolla por cuenta propia, en lugares públicos y en contacto directo con los consumidores. Por lo tanto, este “tradicional mecanismo” de compensación se debilitó fuertemente en esta coyuntura.

En sectores económicos altamente feminizados como, por ejemplo, el de trabajo doméstico, donde la presencia femenina es del 90 por ciento y la tasa de informalidad supera el 70 por ciento, la pérdida de empleos fue del 20,2 por ciento y la recuperación apenas del 1,7 por ciento (OIT, 2021e).

Por lo tanto, la segregación ocupacional y la segmentación del mercado laboral han agudizado el impacto de la crisis sobre el empleo femenino. Ello también está condicionando las oportunidades de reinserción laboral ya que los sectores que más han recuperado el empleo durante 2021 son construcción, comercio y transporte, siendo dos de ellos altamente masculinizados (OIT, 2021e).

Por su parte, el trabajo independiente también registró una fuerte contracción, tanto entre los trabajadores por cuenta propia como entre los empleadores, y, en ambos casos, las mujeres fueron las más afectadas. Muchas de estas mujeres empleadoras son propietarias de microempresas y pequeños emprendimientos con un bajo nivel de capital y poco acceso a financiamiento, que operan principalmente en el sector informal y cuentan con poca capacidad para resistir largos períodos con ingresos reducidos o sin ingresos.

## 2. La participación laboral de las mujeres

Además de producirse una importante pérdida de empleos, una gran cantidad de trabajadores (especialmente mujeres) se retiraron del mercado laboral, debido a las escasas alternativas existentes en el contexto de crisis, a las dificultades para conciliar las responsabilidades familiares con el trabajo remunerado por el cierre de los centros educativos y de cuidados, entre otros.

De esta forma, la participación de las mujeres en el mercado de trabajo ha disminuido, luego de décadas durante las cuales se había registrado un aumento constante en su incorporación al empleo remunerado (Maurizio, 2021a). La tasa de participación femenina en América Latina y el Caribe en 2020 fue 47 por ciento, un descenso sin precedentes de 5 puntos porcentuales respecto de 2019. Ello significó un retroceso muy importante en la participación laboral femenina ya que había aumentado de 41 por ciento a inicios de los noventa, a 52,3 por ciento en 2019.

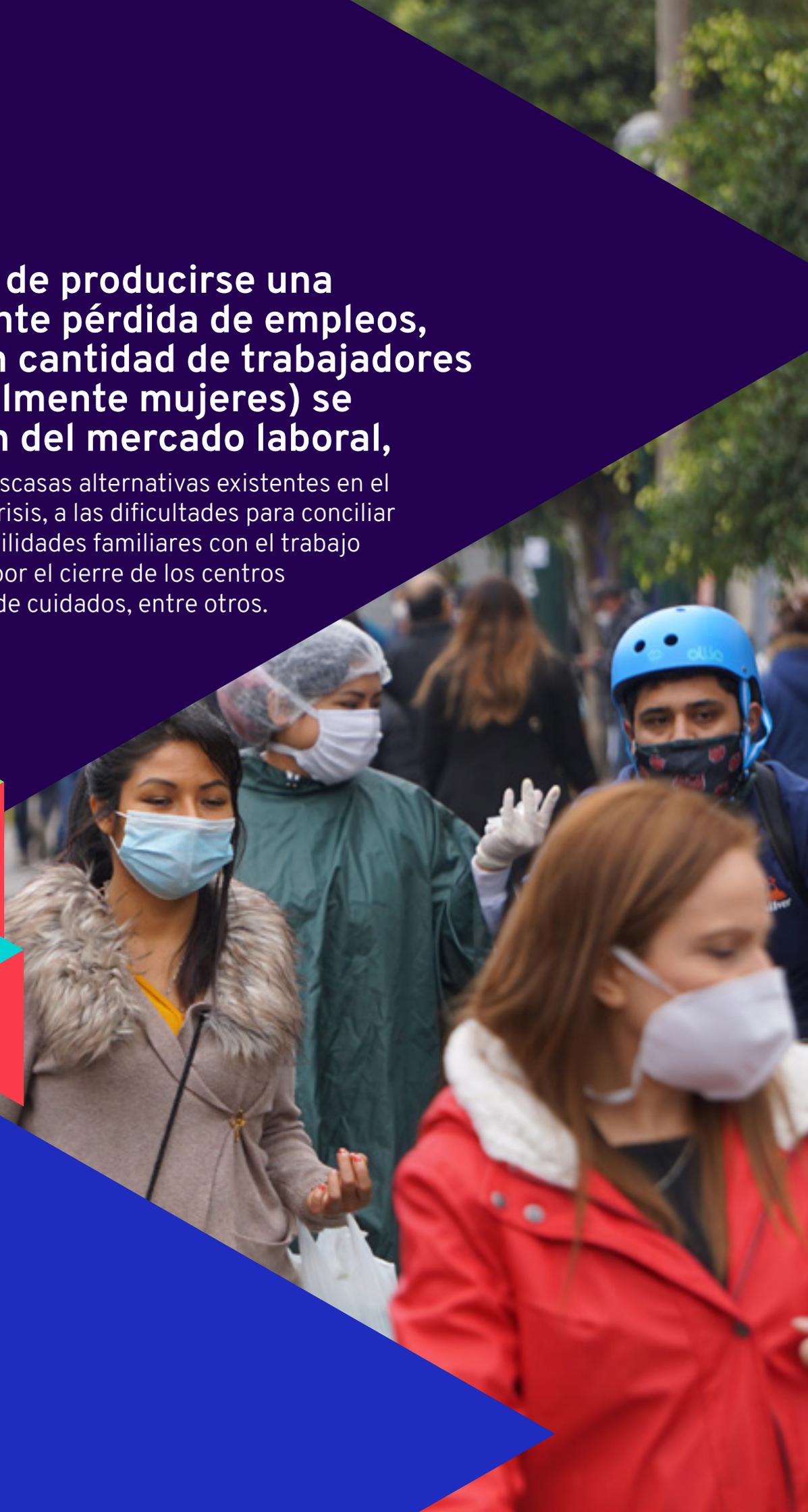
En 2021, tanto hombres como mujeres retornan al mercado laboral pero la recuperación aún no alcanza los niveles de pre-pandemia.



#FuturoDelTrabajo

**Además de producirse una importante pérdida de empleos, una gran cantidad de trabajadores (especialmente mujeres) se retiraron del mercado laboral,**

debido a las escasas alternativas existentes en el contexto de crisis, a las dificultades para conciliar las responsabilidades familiares con el trabajo remunerado por el cierre de los centros educativos y de cuidados, entre otros.



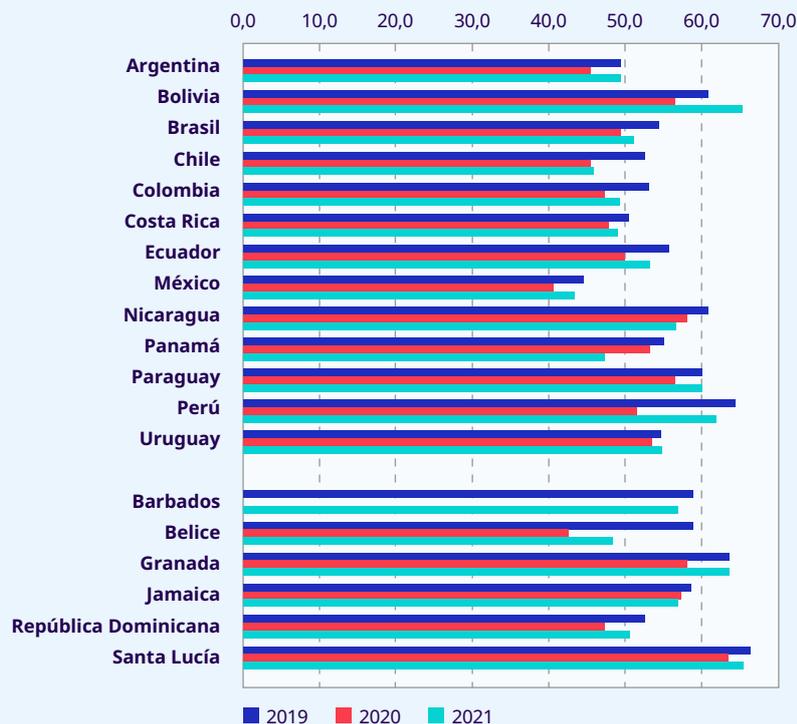
► América Latina y el Caribe: Tasas de participación laboral según sexo y variaciones interanuales. En porcentajes. Promedio enero-setiembre

Sexo	2019	2020	2021	Var 2020/2019	Var 2021/2020	Var 2021/2019
Total	63,2	58,2	61,1	-7,9 por ciento	5,0 por ciento	-3,3 por ciento
Hombres	75,0	70,1	73,2	-6,5 por ciento	4,4 por ciento	-2,4 por ciento
Mujeres	52,3	47,0	49,7	-10,1 por ciento	5,7 por ciento	-5,0 por ciento

Fuente: elaboración propia en base a la información del Panorama Laboral OIT (2021e).

Como se observa en el siguiente gráfico, la gran mayoría de los países (el 74 por ciento) no logran recuperar ni acercarse en 2021 al nivel de participación laboral femenina de 2019. Sólo Argentina, Paraguay, Uruguay y Granada vuelven a los niveles pre-pandemia. Por su parte, Bolivia supera la participación con respecto a 2019, probablemente por un aumento de la cantidad de mujeres que buscan trabajo, vinculado con la crisis económica (Soliz Cuevas y Tordoya Huanca, 2021).

► Evolución de la tasa de participación laboral de las mujeres. En porcentajes. Promedio enero-setiembre



Fuente: elaboración propia en base a información del Panorama Laboral OIT (2021e).

### 3. El desempleo femenino se mantiene elevado

Dada la menor recuperación del empleo femenino en relación a la participación laboral, se mantiene un alto nivel de desempleo. En 2021, la tasa de desempleo femenina se mantiene constante mientras se reduce la tasa de desempleo masculina.

Por esa razón se registra una ampliación de la brecha de desempleo según género, dado que los hombres registran una mayor recuperación del empleo y menor caída en su participación laboral.



**La pandemia también agudizó algunas otras desigualdades estructurales existentes**

- Las mujeres rurales
- Las jefas de hogar con niñas y niños pequeños
  - Aquellas de menos formación y educación
  - Mujeres indígenas y afrodescendientes

**han sido más afectadas por la pandemia.**

► **América Latina y el Caribe: Estimaciones y proyecciones de la tasa de desempleo según sexo.**  
 En porcentajes

	2019	2020	2021
<b>Total</b>	<b>8,7</b>	<b>10,7</b>	<b>10,0</b>
Hombres	7,4	9,5	8,3
Mujeres	10,5	12,4	12,4

Fuente: Panorama Laboral OIT (2021e).

La pandemia también agudizó algunas otras desigualdades estructurales existentes. Las mujeres rurales, las jefas de hogar con niñas y niños pequeños, aquellas de menos formación y educación, mujeres indígenas y afrodescendientes han sido más afectadas por la pandemia. Las brechas de género, tanto en la participación como en los ingresos, son persistentes en las mujeres con menores ingresos y menor nivel educativo.

Por ello, a lo largo de la pandemia, la estrecha vinculación entre informalidad laboral, bajos ingresos y desigualdad, se ha hecho aún más profunda y evidente en la región y en el mundo. Asimismo, el empeoramiento distributivo, conjuntamente con la fuerte contracción de la masa total de ingresos familiares, explican el significativo aumento de la pobreza y la desigualdad en la región (Maurizio, 2021a).

Para transitar hacia una sociedad más justa e igualitaria se requiere adoptar medidas que consideren particularmente la perspectiva de género y sea interseccional, o sea, contemple las distintas condiciones que contribuyen a reforzar la situación de desventaja y reproducen la desigualdad.

## II. Buenas prácticas en políticas de género para recuperar el empleo y los ingresos en la región

Las medidas que se implementaron en forma inmediata estuvieron dirigidas a contener los contagios, por ello se orientaron masivamente a reducir la movilidad y promover el aislamiento social. Ello impacta en el funcionamiento del mercado laboral, algunas actividades se adaptaron rápidamente al teletrabajo y otras se suspendieron o redujeron su nivel de actividad. Para regular el teletrabajo se avanzó en normativas en distintos países y para sostener la suspensión o reducción de la actividad laboral se implementaron medidas de apoyo al empleo (subsidios al salario o seguros de desempleo parcial o total). A su vez, para quienes no acceden a esos beneficios porque tienen empleos informales y por cuenta propia, se ampliaron las prestaciones de ingresos que ya existían y se amplió su cobertura.



En mayo de 2020, la OIT puso a disposición de los gobiernos de la región un “Marco de políticas para mitigar el impacto económico y social de la crisis causada por la COVID-19” que define cuatro pilares: las políticas macroeconómicas y sectoriales (pilar 1); las políticas de empleo, ingresos y protección social (pilar 2); las dirigidas a proteger a los trabajadores en su lugar de trabajo (pilar 3); y por último, recurrir al diálogo social para encontrar soluciones (pilar 4) (OIT, 2020a).

El Panorama Laboral 2020 utiliza una clasificación estilizada en tres grupos de políticas para analizar las medidas implementadas durante el primer año de pandemia para atender los impactos en el empleo y los ingresos. Ellas son: “i. Medidas y prestaciones monetarias en el marco de estrategias de sostenimiento de la relación laboral; ii. Seguridad económica para desocupados provenientes de la formalidad (prestaciones por desocupación) y iii. Seguridad económica para familias y personas en la economía informal (programas para otorgar prestaciones a las personas y familias más afectadas por esta crisis que no están en la esfera de las relaciones laborales asalariadas formales y/o que no son cubiertas por los programas contributivos de la seguridad social)” (OIT, 2020c).

En dicho análisis se identifica el conjunto de políticas implementadas en primera instancia para otorgar principalmente seguridad económica de acuerdo al tipo de vinculación con el mercado de trabajo. En algunos países, también, se realizaron adaptaciones a instrumentos existentes para cubrir un conjunto más amplio de situaciones y/o personas. Pero muy pocas incluían una mirada de género, más allá que dada la situación de pobreza e

informalidad en el empleo de las mujeres tienden a estar sobrerrepresentadas en el uso de las medidas incluidas en el tercer grupo (transferencias monetarias o en especie).

A su vez, en mayo de 2020, la OIT puso a disposición de los gobiernos de la región un “Marco de políticas para mitigar el impacto económico y social de la crisis causada por la COVID-19” que define cuatro pilares: las políticas macroeconómicas y sectoriales (pilar 1); las políticas de empleo, ingresos y protección social (pilar 2); las dirigidas a proteger a los trabajadores en su lugar de trabajo (pilar 3); y por último, recurrir al diálogo social para encontrar soluciones (pilar 4) (OIT, 2020a).

Las medidas analizadas en este informe hacen referencia a los pilares 2 y 3, y algunas de las sectoriales del pilar 1, ya que el propósito es recoger las acciones que se han desarrollado para atender la situación de pobreza que viven las mujeres y las condiciones de informalidad laboral, desempleo y vinculación a los sectores más afectados por la crisis.

El foco del informe es de carácter operativo, esto es identificar las medidas que se implementaron con enfoque de género buscando atender situaciones particulares de las mujeres (mayores niveles de pobreza o jefas de hogares monoparentales), o incentivar el retorno al mercado laboral y al empleo por haberse retirado de la oferta laboral o estar desempleadas. El propósito es por lo tanto, recoger buenas prácticas que puedan ser replicadas por otros gobiernos de la región adaptándolos al contexto específico.

Para la definición de la tipología se ordenaron las acciones en función de aquellas más prioritarias en su implementación. Por ello, se consideraron **en primer lugar**, las medidas que buscaron atender la emergencia social generada por la pérdida de empleos o reducción de ingresos; **en segundo lugar**, las que buscaron sostener el empleo o recuperarlos como estrategia de salida de la crisis; **en tercer lugar**, las que buscaron mejorar las condiciones para la inserción laboral de quienes están desocupadas o se encuentran fuera de la fuerza de trabajo, incluyendo las políticas de cuidados; y en **cuarto lugar**, las que se orientaron a regular el funcionamiento de las nuevas modalidades de inserción laboral (el trabajo a distancia o teletrabajo) donde inciden particularidades de género referidas a las responsabilidades familiares y los cuidados.

Por lo tanto, la clasificación utilizada para identificar las buenas prácticas es la siguiente:

- **Políticas de transferencias monetarias o en especie:** estas medidas ya existían, en varios países pero se amplió su cobertura, se reforzó la prestación que brindaban y/o se flexibilizaron o crearon nuevas.
- **Políticas para el sostenimiento del empleo:**
  - Sostenimiento de puestos de trabajo: extensión o flexibilización de seguros de desempleo, subvención de los salarios y apoyo a trabajadores independientes, licencias pagas por enfermedad, reducción temporal de la jornada laboral, y medidas fiscales para sectores donde predominan las mujeres.
  - Recuperación de los puestos de trabajo o apoyo a la contratación: medidas de acceso al crédito o fondos reembolsables para mujeres o sectores feminizados, campañas de sensibilización para promover la inserción de mujeres en sectores masculinizados y en recuperación, y medidas de apoyo a la comercialización.
- **Políticas para mejorar las condiciones de empleabilidad**
  - Formación específica.
  - Desarrollo de habilidades digitales y competencias transversales.
  - Orientación profesional y desarrollo de habilidades para la búsqueda de empleo.
- **Políticas de cuidados durante la pandemia:**
  - servicios o licencias para cuidar,
  - campañas de comunicación sobre los cuidados y sobre los derechos de las trabajadoras domésticas.
- **Políticas de regulación del trabajo a distancia o teletrabajo.**

En los siguientes apartados se presentan las políticas implementadas considerando particularmente las que incorporan un enfoque de género y se resaltan las que podrían considerarse **buenas prácticas para promover la igualdad de género en el mundo del trabajo en la región**.

El análisis se basa en la información disponible en tres rastreadores de políticas<sup>2</sup>: en primer lugar, "Social Protection Responses to COVID-19 crisis around the world", de OIT que se complementa con información

<sup>2</sup> Herramientas generadas por distintos organismos internacionales para monitorear las respuestas tomadas por los gobiernos frente a la pandemia.

del “COVID-19 Global Gender Response Tracker (GGR tracker)” de PNUD-ONU Mujeres y “COVID-19 Observatory in Latin America and the Caribbean Economic and social impact” de CEPAL.

## 1. Políticas de transferencias monetarias y en especie con enfoque de género

Las políticas de transferencias monetarias y en especie buscaron proveer un **ingreso mínimo y/o canastas de alimentos** a quienes se vieron más afectados por las medidas de distanciamiento social impuestas por la pandemia. Como varios países de ALC ya disponían de sistemas de transferencias condicionadas, en general se levantaron las condicionalidades y se elevó el monto de las transferencias. A su vez, se generaron nuevas medidas extraordinarias para los hogares que no estaban cubiertos por las transferencias existentes u otras prestaciones de la seguridad social (como el seguro de desempleo para trabajadores formales).

Hay varios ejemplos de países que dispusieron paquetes de medidas que abarcaron toda la gama de opciones y algunos priorizaron a las mujeres jefas de hogar o madres de niños pequeños, u ocupadas en determinados sectores como las trabajadoras domésticas. Según el informe de Bergallo, Mangini, Magnelli & Bercovich (2021), en base al rastreador de políticas PNUD, la mitad de los países de ALC implementaron este tipo de programas y la mayoría de los nuevos programas de transferencias monetarias reconocieron al menos un criterio de focalización en las mujeres y alcanzaron una participación mayoritariamente femenina.

En el caso de Argentina, amplió la cobertura de la Asignación Universal por Hijo/a y por Embarazo, además de otorgar un monto extraordinario a quienes ya la percibían. La ampliación implicó reincorporar a niñas/os y adolescentes suspendidos por no cumplir los requisitos y se buscó atender la situación que llevó a la suspensión; se flexibilizaron los requisitos de residencia, se eliminó el tope de hijas/os por familia para percibir la prestación, se eliminó el tope mínimo de ingresos para el cobro de asignaciones familiares, y las/os trabajadoras/es monotributistas con atrasos en el pago de las cuotas no perdieron las asignaciones familiares (PNUD-ONU Mujeres).

Además, Argentina creó el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) que priorizó a las mujeres cuando fuera solicitada por más de un miembro del hogar. El 55,7 por ciento se otorgó a mujeres y 44,3 por ciento a varones (MIPC, 2020). Las Trabajadoras de Casas Particulares fueron explícitamente incluidas. En Colombia se implementó de forma temporal el Programa de Ingresos de Solidaridad donde también se priorizó a las mujeres como receptoras del beneficio (PNUD-ONU Mujeres; OIT).

En Brasil, se dispuso que la transferencia temporal de efectivo de emergencia (de 600 BRL, BRL, equivalentes alrededor de USD 110) se duplicara en caso de madres solteras (PNUD-ONU Mujeres). En otros países como Bahamas, Bolivia, Costa Rica, Santa Lucía, Surinam se consideraron las personas con discapacidad, adultas mayores o con niñas/os pequeños en la priorización de los beneficios monetarios o en especie (OIT). Perú designó a las mujeres como destinatarias de la bonificación extraordinaria, pero en caso de que no hubiera una mujer entre 18 y 60 años la podía recoger un varón (PNUD-ONU Mujeres).

En Ecuador se amplió de forma excepcional la cobertura de los Programas del Gobierno de Protección Social No Contributiva (bonos), con focalización hacia las mujeres y personas LGBTI, en situación de pobreza y pobreza extrema, así como para las mujeres Trabajadoras Remuneradas del Hogar que sufrieron despidos imprevistos causados por la pandemia; y, para las mujeres que realizan labores de cuidado (CEPAL; PNUD-ONU Mujeres).



Las políticas de transferencias monetarias y en especie buscaron proveer un **ingreso mínimo y/o canastas de alimentos** a quienes se vieron más afectados por las medidas de distanciamiento social impuestas por la pandemia.

Chile, en su nuevo programa de transferencia transitoria (Ingreso Familiar de Emergencia, IFE) dispuso por un máximo de tres meses que el monto de la transferencia fuese decreciente (100 por ciento-85 por ciento-65) y el monto depende del tipo de hogar (si los hogares son exclusivamente informales, o si los hogares son vulnerables y parcialmente informales) y el tamaño del hogar. Como ejemplo, un hogar con cuatro miembros que dependen exclusivamente de los ingresos del sector informal recibió una primera transferencia correspondiente a 280,000 CLP (340 USD). Los hogares parcialmente informales recibieron la mitad de ese monto. En su segunda edición, en junio de 2020, se incrementó el monto a entregar por al menos dos meses más –junio y julio, y probablemente en agosto–, los integrantes de cada familia beneficiaria recibieron 100.000 pesos chilenos (US\$126), siempre que sean grupos de hasta cuatro miembros. Las mujeres han sido priorizadas como destinatarias de los pagos (OIT; PNUD-ONU Mujeres).

En Chile, habilitaron el retiro por única vez de la cuenta individual de los fondos del sistema privado de pensiones con un tope individual y global. De esta forma, se pusieron a disposición más recursos para hogares que pudieran no ser elegibles para una transferencia no contributiva, pero se encontraban atravesando una situación compleja por la reducción de sus ingresos (OIT).

En Costa Rica, se estableció un subsidio especial por dos meses, con foco en hogares con jefatura femenina, personas de la tercera edad, o con discapacidad, en situación de pobreza, y que no se encontraran dentro de programas de empleo antes de la emergencia COVID-19. Los pagos fueron de 125.000 colones en abril de 2020 y de 100.000 colones en junio de 2020 (alrededor de 200 y 150 USD respectivamente). Además, se incluyó a las mujeres migrantes y a las informales en la cobertura de la Caja Costarricense de Seguridad Social (CCSS) en caso de que presentaran síntomas de la infección COVID-19. De esta forma, se reconocía la situación de fragilidad de estas mujeres y se les garantizan sus derechos. También se dio continuidad a los programas de alimentación dirigidos a niñas, niños, embarazadas o en período de lactancia (PNUD-ONU Mujeres).

En Honduras se instó a los gobiernos locales a impulsar acciones para garantizar el sustento de vida de las mujeres y sus familias, teniendo en cuenta el aumento de la carga de cuidados en las mujeres en momentos de crisis. En ese marco se gestionó la ayuda alimentaria a las mujeres de la tercera edad, con discapacidad y madres solteras durante el tiempo de crisis por la COVID-19<sup>3</sup>. De esta forma, se reconoce la situación de desigualdad que enfrentan estas mujeres por sus responsabilidades de cuidados y la discriminación que viven en el mercado laboral, que se refleja en la edad adulta en sus contribuciones a la seguridad social (CEPAL).

En México se previeron medidas para sustentar redes de apoyo a las mujeres mayores de 65 años con el fin de monitorear su bienestar emocional y su salud en el contexto de aislamiento social. De esta forma, se creó un directorio de proveedores locales de productos básicos y servicios de entrega a domicilio para proporcionar suministros esenciales durante el aislamiento social (PNUD-ONU Mujeres).

El balance de las medidas implementadas da cuenta de que “al inicio de la pandemia la región ya contaba con una rica experiencia en materia de programas de protección social de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas, aunque en la mayoría de los casos con estrictos criterios de focalización, alcanzando de esta manera principalmente a los primeros deciles de la distribución de ingresos de la población” (OIT, 2020c). El desafío fue incorporar a nuevos grupos de población, aquellos sin hijos e hijas menores de edad o de estratos medios que no accedían a las transferencias monetarias y vieron afectados sus empleos e ingresos. Por ello una primera buena práctica a resaltar es la existencia de esa red de información y contactos para dar una respuesta rápida a estos hogares que deberá irse ampliando y perfeccionando hacia el futuro.

En particular, las buenas prácticas en políticas para atender la emergencia social con enfoque de género que se rescatan en este análisis son:

3 Este tipo de medidas no cuentan con plazo ya que son lineamientos.

# Buenas prácticas en políticas para atender la emergencia social CON ENFOQUE DE GÉNERO

▶ **Priorización de las transferencias monetarias a las mujeres**, jefas de hogar o con hijas e hijos pequeños, y adultas mayores;

▶ **Acceso de personas migrantes a beneficios y derechos básicos** que no tienen garantizados en estas circunstancias;

▶ **Incluir entre las beneficiarias a sectores específicos del mercado laboral** como las trabajadoras domésticas, y a quienes tienen un empleo informal independientemente de si tienen hijos pequeños que es la condición para acceder a estas transferencias;

▶ **Es valorable la experiencia de México de facilitar el acceso a redes de apoyo a mujeres mayores** en el contexto de aislamiento social.



- ▶ la priorización de las transferencias monetarias a las mujeres, jefas de hogar o con hijas e hijos pequeños, y adultas mayores;
- ▶ Incluir entre las beneficiarias a sectores específicos del mercado laboral como las trabajadoras domésticas, y a quienes tienen un empleo informal independientemente de si tienen hijos pequeños que es la condición para acceder a estas transferencias;
- ▶ También el acceso de personas migrantes a beneficios y derechos básicos que no tienen garantizados en estas circunstancias;
- ▶ Finalmente, es valorable la experiencia de México de facilitar el acceso a redes de apoyo a mujeres mayores en el contexto de aislamiento social.

## 2. Políticas para el sostenimiento del empleo

Un primer grupo de medidas buscaron sostener los puestos de trabajo existentes. Para ello se desarrollan: (i) extensión o flexibilización de los seguros de desempleo, (ii) subvención de los salarios y apoyo a trabajadores independientes, (iii) licencias pagas por enfermedad, (iv) reducción temporal de la jornada laboral, y (v) medidas fiscales para sectores con predominio de mujeres.

Un segundo grupo de medidas están dirigidas a la recuperación de los puestos de trabajo o el apoyo a la contratación. Ellas son: (vi) medidas de acceso al crédito o fondos reembolsables, (vii) campañas de sensibilización para promover la inserción de mujeres en sectores masculinizados y en recuperación, y (viii) medidas de apoyo a la comercialización.

(i) La **extensión o flexibilización de los seguros de desempleo** fue una práctica común en los países donde existen estos sistemas. El objetivo fue sostener los puestos de trabajo, permitiendo reducir los costos cuando se reduce la carga de trabajo. Para ello se introducen los seguros de paro parcial que permiten mantener el puesto de trabajo y los ingresos de la persona trabajadora, y que si bien no se enfocaron explícitamente en las mujeres, tuvieron beneficios sobre ellas por estar insertas en los sectores afectados.

En aquellos países donde no estaba previsto el seguro de desempleo, se dispusieron medidas compensatorias como los subsidios al desempleo. Es el caso de Bahamas, que previó dicho subsidio para trabajadores dependientes y autónomos del sector turismo u otro que quedaron desempleadas desde el 23 de marzo de 2020 por la crisis por COVID. La medida se extendió hasta el 31 de enero de 2021. También se previó una asistencia a los desempleados por la COVID en Anguilla (hasta 3 meses), Barbados (se flexibilizaron los criterios de acceso) y Belice (para desempleados por la pandemia o 12 meses antes de la misma, con durante un período de 12 semanas) (OIT).

En Argentina se dispuso por decreto la prohibición al despido sin causa justificada o por falta o reducción de trabajo y fuerza mayor durante el período de aislamiento preventivo durante los primeros meses de la pandemia (OIT). Medidas similares se dispusieron temporalmente en Belice, Bolivia, Brasil (OIT; PNUD-ONU Mujeres), Colombia, El Salvador (PNUD-ONU Mujeres), Guatemala, Chile (PNUD-ONU Mujeres), México y Venezuela (CEPAL).

Para el período posterior al aislamiento preventivo, Argentina duplicó la indemnización por despido sin causa justificada en el trabajador, lo cual estuvo vigente durante 180 días a partir de julio de 2020.

Otro mecanismo para sostener el empleo fue la (ii) **subvención de los salarios y apoyo a emprendedores/ trabajadores independientes** para evitar el desempleo. En Argentina, el programa "Asistencia al Trabajo y la Producción" (ATP) brindó, de forma temporal, una subvención al salario del 50 por ciento a empresas de hasta 100 trabajadores. En un origen el diseño de estas herramientas no reconocía la situación específica de las mujeres en el mercado de trabajo ni priorizaba la asistencia a puestos de trabajos femeninos y/o sectores feminizados. Las mujeres representaban sólo el 35,8 por ciento de los salarios suplementarios otorgados por el ATP, pero en la quinta entrega del ATP incorporó nuevos sectores, entre los cuales se destacan actividades altamente feminizadas, tales como: jardines maternos; residencias de larga estadía para personas mayores; y hogares y residencias que brindan servicios a personas con discapacidad (OIT).

En Colombia el subsidio equivalente al 40 por ciento de un salario mínimo (durante 3 meses) se otorgó a las empresas que disminuyeron el 20 por ciento de su facturación con la crisis provocada por la pandemia (OIT). A su vez, los empleadores con una o más mujeres en su nómina, recibieron una contribución estatal adicional al 10 por ciento por trabajadora con el objetivo de apoyar y proteger el empleo formal durante la pandemia COVID-19 (PNUD-ONU Mujeres).

En Granada el apoyo se brindó a las empresas, los trabajadores/as autónomos/as, y desempleados/as afectados por las medidas adoptadas para reducir la propagación de la pandemia. En particular "quienes tienen un empleo menos seguro en los centros de llamadas y el turismo, o que trabajan como



## Un primer grupo de medidas buscaron sostener los puestos de trabajo existentes:

(i) extensión o flexibilización de los seguros de desempleo, (ii) subvención de los salarios y apoyo a trabajadores independientes, (iii) licencias pagas por enfermedad, (iv) reducción temporal de la jornada laboral, y (v) medidas fiscales para sectores con predominio de mujeres.

## Un segundo grupo de medidas están dirigidas a la recuperación de los puestos de trabajo o el apoyo a la contratación:

(vi) medidas de acceso al crédito o fondos reembolsables, (vii) campañas de sensibilización para promover la inserción de mujeres en sectores masculinizados y en recuperación, y (viii) medidas de apoyo a la comercialización.

peluqueros, barberos y vendedores en el mercado, que comprenden una gran mayoría de mujeres". El apoyo sobre los salarios fue de un 40 por ciento durante tres meses (Gobierno de Granada citado en el rastreador de CEPAL).

(iii) Las **licencias pagas por enfermedad** se dispusieron en algunos países para prevenir los contagios en personas con mayor riesgo de salud mientras durase la pandemia. Entre otros en: Argentina (OIT; PNUD-ONU Mujeres), Brasil (OIT), El Salvador (PNUD-ONU Mujeres), México (PNUD-ONU Mujeres) y Trinidad y Tobago (PNUD-ONU Mujeres). En Cuba la licencia se otorgó de forma no remunerada (CEPAL).

En general, se consideraron personas de mayor riesgo las personas mayores (de 60 o 65 años según el país), las embarazadas o lactantes, personas con enfermedades crónicas o en tratamiento farmacológico que causa supresión del sistema inmunológico. La duración de la licencia varió entre 14 días (en Argentina) y 30 días (en El Salvador).

En Argentina también se dispuso esta licencia para las trabajadoras domésticas durante el aislamiento preventivo, con excepción de las que trabajaban para personas mayores o trabajadores de actividades esenciales que no tienen otro apoyo. En ese caso, el empleador debía atestiguar que necesitaba al trabajador(a), asegurando que ni los empleadores ni el grupo cercano se encontraban expuestos a COVID-19 (PNUD-ONU Mujeres).

En Costa Rica, se habilitó la posibilidad de (iv) **reducir temporalmente la jornada laboral** en las empresas que demostraran que sus ingresos fueron afectados por la emergencia de COVID-19. La ley N° 9.832 sobre Reducción de Jornadas de Trabajo incluyó un artículo para la protección de las mujeres, donde se establece que esta reducción de jornadas y salarios no aplica a mujeres trabajadoras embarazadas o en período de lactancia. Asimismo, prevé medidas de paridad de género, especificando que la reducción de la jornada de trabajo deberá aplicarse proporcionalmente entre hombres y mujeres en la planilla respecto a los mismos puestos o equivalentes (PNUD-ONU Mujeres).

Con relación a (v) **medidas fiscales para sectores con predominio de mujeres**, en Costa Rica se modificó la Ley N° 9882 de 2018, eximiendo a los servicios turísticos del pago del impuesto al valor agregado durante los primeros dos años de adopción de la misma. A partir del tercer año (2021) se aplica un 4 por ciento, en el cuarto año (2022) un 8 por ciento, y a partir del quinto año se vuelve al nivel general. El turismo representa, en Costa Rica, el 9,8 por ciento del empleo femenino y el 4,4 por ciento del empleo masculino (PNUD-ONU Mujeres).

Otra forma fue la entrega de subsidios a sectores afectados por la pandemia. En Argentina, el gobierno de la provincia de Río Negro proporcionó una ayuda financiera a los jardines de infantes para que puedan sostener la actividad y preservar los empleos. A cada uno se le transfirió una suma fija no reembolsable como compensación por el período en que se mantuvieron cerrados (OIT). A su vez, el gobierno nacional a través del Fondo de Auxilio para Prestadores Turísticos transfirió un pago único de \$ 40,000 pesos argentinos (375 USD) para apoyar a los proveedores de servicios pequeños e independientes que ofrecen servicios de turismo complementarios, como guías, excursiones a corto plazo o instructores, entre otros, hasta que se retomen las actividades turísticas. Dicho Fondo priorizó entre sus beneficiarios a mujeres y personas LGTBI+ que realizan esas actividades (PNUD-ONU Mujeres).

En Jamaica el gobierno otorgó 1,2 mil millones de dólares como subvención al turismo y los sectores relacionados. Las actividades relacionadas con el turismo, como el alojamiento y los servicios de alimentos representan el 11.5 por ciento del empleo de las mujeres en comparación con el 6.4 por ciento de los hombres en Jamaica (PNUD-ONU Mujeres).

En Uruguay, entre abril y agosto de 2020 se exoneró del pago de cargos fijos y potencia contratada del servicio eléctrico a kindergartens, centros culturales, gimnasios y clubes deportivos pequeños registrados en el Ministerio de Educación y Cultura. El empleo en el sector educativo representa el 10,9 por ciento del empleo de las mujeres en comparación con el 3,1 por ciento del empleo de los hombres (PNUD-ONU Mujeres).

Un **segundo grupo de medidas** buscó estimular la creación o recuperación de empleo con mayor igualdad. Para ello se implementaron medidas de acceso al crédito o fondos no reembolsables dirigidos a emprendimientos de mujeres o sectores donde participan mujeres, y se promovió el desarrollo de plataformas para la comercialización de sus productos.

Entre las medidas de (vi) **acceso al crédito o fondos no reembolsables** algunas se focalizan en determinados sectores de actividad o grupos de mujeres.

En Argentina, el programa “Asistencia al Trabajo y la Producción” (ATP) además, otorgó una línea de créditos a tasa cero para trabajadores y trabajadoras independientes del sector formal, cuyos ingresos fueron afectados por la pandemia (OIT).

En Colombia, el Fondo Mujer Emprende se creó para proporcionar planes, programas, iniciativas y herramientas para promover, apoyar y financiar el espíritu empresarial durante 2021. Esto incluyó la formalización y el fortalecimiento del negocio de las mujeres con el fin de promover empresas de mujeres a nivel nacional. También se establecen criterios diferenciales para estimular la participación de empresarias mujeres en el sistema de contratación pública colombiana. Además, la vicepresidencia dispuso líneas de créditos para mujeres microempresarias o emprendedoras (PNUD-ONU Mujeres).

En Costa Rica, se flexibilizaron los criterios durante 2020 y para las siguientes tres ediciones, del acceso al financiamiento del FOMUJERES, un fondo no reembolsable para mujeres u organizaciones o empresas de mujeres para las áreas de Artesanía, textil y servicios, Agroindustria, Catering y sodas, Agricultura, Pecuario y Defensa de los derechos de las mujeres, otorgado por el INAMU (CEPAL).

Guatemala aprobó un préstamo de 200 millones de dólares destinados a atender las necesidades de financiamiento de las pequeñas y medianas empresas (PYMES), priorizando a las mujeres emprendedoras y particularmente de áreas rurales (CEPAL).

México también lanzó un programa para paliar la crisis durante 2020, de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares (“Crédito a la Palabra”) que otorga 25.000 MXN (alrededor de 1.100 USD) con tasas de interés del cero por ciento. Hubo dos modalidades: microempresa familiar, destinada a quienes contaban con un micro negocio no agropecuario con al menos seis meses de operación, y la modalidad de Apoyo Solidario a la Palabra, destinada a empresas solidarias del sector formal, así como a las personas trabajadoras del hogar y las personas trabajadoras independientes. Según los datos del Instituto Nacional de Mujeres, el 71 por ciento de los beneficiarios de este programa fueron mujeres, y se priorizó a las que vivían, o habían experimentado, violencia de género y se encontraban en una situación de vulnerabilidad. En cuanto a las trabajadoras del hogar que según las estimaciones del INEGI son cerca de dos millones de mujeres, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) anunció que apoyaría a unas 22.300 con este crédito que debe reembolsarse en tres años (CEPAL).

En Argentina se lanzó un programa de financiamiento “Escalar Emprendedores/as”<sup>4</sup> que consiste en la obtención de un préstamo o asistencia financiera para emprendedores/as. Para facilitar la participación de las mujeres con niños/as, incluyeron entre los gastos elegibles el pago de honorarios destinados al cuidado infantil, para que los/as emprendedores/as dispusieran de tiempo para el fortalecimiento de sus emprendimientos.

En Granada se instrumentó una acción afirmativa en el Programa de Infraestructura Económica Comunitaria 2020-2022 para favorecer la participación de mujeres en un sector altamente masculinizado. El objetivo del programa fue apoyar la infraestructura pública a pequeña escala e involucrar a las comunidades locales. Las directrices de contratación para el personal que trabaja en los proyectos incluyeron a los trabajadores contratantes de la comunidad donde se estaba llevando a cabo el trabajo y que al menos el 10 por ciento de los trabajadores debían ser mujeres (PNUD-ONU Mujeres).

4 <https://www.argentina.gob.ar/acceder-a-escalar-emprendedores>

En otros casos se recurrió a la (vii) **sensibilización en redes para promover la inserción femenina en sectores masculinizados y en recuperación**. Un ejemplo es el caso de Costa Rica donde el Instituto Nacional de las Mujeres lanzó una campaña en redes sociales durante agosto de 2021 para derribar los estereotipos de género y alentar la participación de mujeres en sectores tradicionalmente masculinos, como el sector de la construcción. Este es un sector que tradicionalmente se ha considerado puntal de las recuperaciones post crisis por ser intensivo en la generación de empleo (PNUD-ONU Mujeres).

En lo que se refiere a las (viii) **medidas de apoyo a la comercialización** a través de plataformas de comercio electrónico.

En Chile, el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género lanzaron una plataforma virtual “Mercado Mujer Online” para promocionar la comercialización de productos y servicios de mujeres empresarias. La plataforma virtual se creó con el objetivo de apoyar la reactivación de las mujeres empresarias a través de la comercialización de sus productos y servicios. El sitio web reúne a más de 250 mujeres empresarias de diferentes sectores que recibieron capacitación en servicios comerciales electrónicos para facilitar la venta de sus productos a diferentes territorios (CEPAL).

También, el gobierno chileno junto a Naciones Unidas<sup>5</sup> desarrolló la plataforma “Mujeres Emplea”<sup>6</sup> que brinda información permanente sobre ofertas de empleo, emprendimientos, capacitación y servicios de cuidados. El objetivo de esta plataforma es incrementar la participación de mujeres en el mercado laboral y promover el acceso a los servicios de cuidado y así, potenciar la recuperación de la crisis socioeconómica provocada por la pandemia (CEPAL).

Costa Rica desarrolló la plataforma de comercio electrónico “Hecho por Mujeres”<sup>7</sup> que busca promover el empoderamiento económico de mujeres empresarias y emprendedoras, brindando oportunidades de mercado, capacitación y acompañamiento, y buscando cerrar la brecha digital. El desarrollo de la plataforma estuvo liderado por ONU Mujeres, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y FIDEIMAS (Fideicomiso del IMAS) y contó con el apoyo del PNUD, OIT, FAO, INAMU, Banco Nacional y otras instituciones y organizaciones públicas y privadas.

En Paraguay también se apoyó la comercialización de los productos creados por mujeres, a través de una plataforma de envíos en el contexto de la emergencia.

En Honduras se promovió la construcción en forma virtual de alianzas estratégicas para el desarrollo del espíritu empresarial de las personas y fortalecer las microempresas dirigidas por mujeres. A través de esta estrategia, se financiaron nuevos programas de apoyo para micro y pequeñas empresas para la reactivación en el contexto de la pandemia y se fortalecen proyectos ya existentes, como los Centros de Ciudad Mujer. En esos centros se capacitó a las mujeres en el desarrollo de emprendimientos y, a través de este programa, se esperaba que pudieran acceder a financiamiento de bajo interés, capacitarse en áreas como el comercio digital y mejorar su acceso a los mercados nacionales e internacionales. Esta iniciativa fue financiada por el Banco Centroamericano de Integración Económica, tuvo una duración de 18 meses y fue ejecutada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Cooperación Internacional (CEPAL).

5 El proyecto se desarrolla en el marco de un proyecto interagencial donde participan: la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ONU Mujeres, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Oficina del Coordinador Residente.

6 <https://mercadomujeronline.sernameg.gob.cl/>

7 <https://hechopormujeres.cr/>

Como buenas prácticas desde la perspectiva de género se resaltan:

- La protección del empleo a través de la flexibilización de los seguros de paro, o la prohibición de despido sin causa justificada y el aumento de la indemnización por despido durante la pandemia.
- Los subsidios al salario que se dirigieron a sectores feminizados o buscaron beneficiar a las mujeres, como la experiencia de Colombia que establece una contribución adicional por trabajadora;
- Las licencias por enfermedad para evitar que las mujeres de sectores vulnerables concurren a trabajar poniendo en riesgo su salud y la de su familia. Ello fue sumamente importante para las trabajadoras domésticas y cuidadoras;
- La reducción temporal de la jornada laboral de Costa Rica que estableció criterios de paridad de género;
- Las exoneraciones fiscales o subsidios sectoriales también dirigidos a sectores feminizados que son los afectados por la crisis;
- Líneas de crédito para emprendedoras;
- Criterios diferenciales para alentar la participación de empresarias mujeres en la contratación pública;
- Cubrir los costos del cuidado infantil cuando se busca que las trabajadoras independientes participen de actividades para fortalecer sus emprendimientos (experiencia de Argentina);
- Estrategias de sensibilización para promover la inserción de mujeres en sectores masculinizados y que han superado los efectos de la crisis;
- El desarrollo de plataformas de comercio electrónico para mujeres. En este caso habrá que considerar aspectos regulatorios de las plataformas de comercio electrónico.

### 3. Políticas para el desarrollo de la empleabilidad

Las medidas que promueven el desarrollo de la empleabilidad se orientan a capacitaciones específicas o vinculadas a competencias transversales y habilidades digitales. También apoyan la reconversión para el desarrollo digital de las empresas.

En México, se implementaron cursos y seminarios virtuales para capacitar a los jóvenes y tutores del programa “Jóvenes Construyendo el Futuro” en el marco de la Jornada Nacional de Sana Distancia. De esa forma, se los vinculó con empresas, talleres, instituciones o negocios donde desarrollaron o fortalecieron hábitos laborales y competencias técnicas para aumentar sus posibilidades de empleabilidad. Durante la capacitación, y hasta por un año, recibieron un apoyo mensual de 3.748 pesos mexicanos (equivalentes a 175 USD) y un seguro médico contra enfermedades, maternidad y riesgos de trabajo. Los nuevos cursos y seminarios virtuales estuvieron destinados en particular a jóvenes de entre 18 y 29 años que han perdido sus empleos, así como que vieron sus negocios afectados por la pandemia. Si bien este programa no fue pensado directamente para mujeres, se consideró relevante en tanto según datos oficiales, el 60 por ciento de las personas beneficiarias son mujeres (CEPAL).

Nicaragua desde mayo de 2020, también desarrolló espacios formativos para mujeres en el marco del programa “Mujer Creativa y Emprendedora” como parte del Plan de Fomento de Desarrollo de Emprendimientos Dinámicos. El propósito fue que se apropiaran de nuevas habilidades que les permitieran emprender, aportar y prosperar en la economía local y nacional (CEPAL).

En Chile se ha fomentado el desarrollo de capacidades para promover el espíritu empresarial de las mujeres. Se han realizado capacitaciones en logística comercial y perspectivas comerciales para empresarias que puedan insertarse en el sector exportador con el apoyo de PROCHILE. También

la organización de Mujeres del Pacífico ha desarrollado una plataforma empresarial<sup>8</sup> que capacita en administración, finanzas, marketing, innovación, liderazgo y desarrollo personal, en respuesta a la crisis de COVID-19. Esta iniciativa está destinada a mujeres que desean iniciar empresas o profesionalizarse (CEPAL).

En Perú se realizó un ciclo de capacitaciones dirigidas a las integrantes de las Redes Regionales de Mujeres Emprendedoras y Empresarias con el objetivo de fortalecer las habilidades y capacidades de las mujeres en la gestión de sus emprendimientos y empresas, en el contexto de pandemia por COVID-19. Las Redes de Mujeres Emprendedoras y Empresarias constituyen una estrategia de intervención articulada entre el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, los gobiernos regionales y locales y las mujeres emprendedoras y empresarias para desarrollar procesos orientados al empoderamiento y autonomía económica de las mujeres. En las capacitaciones se brindó información sobre los programas de reactivación económica, tales como el Fondo de Apoyo Empresarial (FAE) a las micro y pequeñas empresas de todos los sectores (CEPAL).

En Chile, el Programa de Apoyo a la Reactivación (PAR) Impulsa, apoyado por recursos aportados por los Gobiernos Regionales, financia planes de trabajo para el desarrollo de capacidades, inversión y/o capital de trabajo para MIPYMES. Durante 2021, PAR Impulsa puso el foco en las mujeres, brindando un fondo que alcanzó los \$1.085.000.000 (equivale a 1.300.000 USD) para apoyar a las emprendedoras y PYMES lideradas por mujeres con el fin de que pudieran reactivar, reconvertir y/o digitalizar sus negocios (CEPAL).

En Colombia, durante 2020, se desarrolló un programa de capacitación para mujeres en el espíritu empresarial digital. El programa tuvo como objetivo capacitar a 30 mil empresarias a través de talleres virtuales gratuitos en el marco de la Campaña "Colombia es mujer emprendedora" desarrollada por la institucionalidad de género (Consejo Presidencial para la Equidad de las Mujeres) en alianza con Facebook (PNUD-ONU Mujeres).

En Costa Rica el programa "Mujer y negocios 2020" abarcó a 225 mujeres empresarias de todas las regiones del país entre setiembre y diciembre de 2020. Las participantes recibieron consejos, talleres de capacitación, asistencia técnica y apoyo durante 12 horas a la semana por cuatro meses con el objetivo de fortalecer sus habilidades y empresas frente a la crisis de COVID. Las instituciones responsables son: Ministerio de Economía, Industria y Comercio, el Instituto Nacional de Aprendizaje, y el Instituto Nacional de las Mujeres (CEPAL).

En Argentina, se creó el programa nacional para la inclusión socio-productiva y el desarrollo local "Potenciar Trabajo". El mismo, que continúa vigente, tiene como objetivo mejorar la empleabilidad y la creación de nuevas propuestas productivas, a través de la finalización de los estudios, la capacitación laboral y la certificación de habilidades. Incluye la creación y el fortalecimiento de las unidades productivas para promover la inclusión social y un mayor ingreso. El Ministerio de las Mujeres supervisa la seguridad y el acceso a las oportunidades de las mujeres y las personas LGBTI+ que ingresan al programa. También se contempla la inclusión de personas en situaciones de violencia de género (CEPAL).

En este caso, las buenas prácticas consistieron en:

- priorizar a las mujeres como población objetivo de la política;
- desarrollar los aspectos donde presentan mayor debilidad (espíritu empresarial e inclusión digital);
- y también promover el desarrollo de redes que las pongan en contacto y contribuyan a fortalecerse.

<sup>8</sup> <https://home.mujeresdelpacifico.org/elviajedelaemprendedora/>

## 4. Políticas de cuidados durante la pandemia

Durante la pandemia las medidas adoptadas por todos los gobiernos de la región llevaron a cerrar las escuelas y los centros de cuidados tanto para niños pequeños como para adultos mayores o personas en situación de dependencia. Pero claramente ello implicó un aumento de la carga de trabajo no remunerado de las mujeres y desestimuló su permanencia o reinserción laboral.

De todas formas, todos quienes debieron permanecer en sus lugares de trabajo (fuera del hogar) vieron dificultades para conciliar las responsabilidades familiares con su trabajo remunerado. Algunos países implementaron medidas con el fin de poder atender esos cuidados.

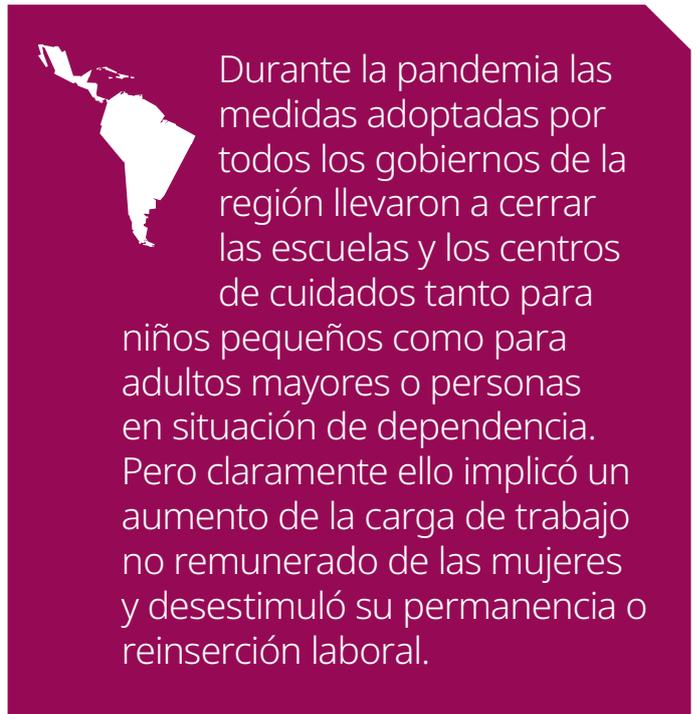
En Costa Rica, se extendieron los servicios de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI) para que continúen proveyendo servicios a niños y niñas durante la emergencia sanitaria causada por la COVID-19 a través de diversas agencias implementadoras (Cencinai, PANI e IMA) y otras instituciones estatales y proveedoras de servicios. Ello tuvo como objetivo garantizar que las madres y padres puedan continuar con su trabajo remunerado, sin tener que virar la responsabilidad del cuidado a las personas adultas mayores, u otros grupos de alto riesgo en sus redes familiares y de apoyo (CEPAL).

Otra de las medidas adoptadas por el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad de Costa Rica fue un apoyo a la población en situación de emergencia, a través de un dispositivo para: a) facilitar las salidas cortas, acompañadas de un/a asistente personal, en el caso de personas con trastornos del espectro del autista, personas con discapacidad cognitiva y psicosocial; b) relevar información sobre necesidades alimenticias y sanitarias; c) crear comités para que asistentes personales brinden apoyo a personas con discapacidad en horas de restricción; d) prever “hogares COVID” para personas con discapacidades que hayan sido abandonadas.

En Guayana, se proporcionó servicios de cuidado infantil gratuito a los trabajadores de primera línea que estaban brindando un servicio esencial o servicios públicos clave durante la pandemia COVID-19. El programa de asistencia de cuidado infantil realizó el pago directo de los servicios a las instalaciones de cuidado infantil y en la primera fase, beneficia a los trabajadores de primera línea, especialmente a las mujeres, incluidas profesionales de la salud, oficiales de policía, oficiales de prisiones, oficiales de servicios de bomberos, oficiales de seguridad y oficiales del ejército, con niños menores de siete años (OIT).

En Chile se dispuso un subsidio mensual de \$200 mil (equivalentes a 240 USD), que se entregó por hasta 6 meses directamente a madres trabajadoras, dependientes e independientes, que tengan a cargo a menores de hasta 2 años y alternativamente, los padres que tengan el cuidado de manera exclusiva o a quien se le haya otorgado el cuidado de un niño/a menor de 2 años. Se esperaba que beneficié a 35.000 madres trabajadoras (empleadas y autónomas) que no tienen acceso al cuidado infantil obligatorio por parte del empleador. La prestación rige durante el estado de emergencia debido a COVID-19 (PNUD-ONU Mujeres).

En las Islas Vírgenes, si bien ya existía la asistencia para cuidados, el Departamento de Servicios Humanos dejó sin efecto los requisitos (anteriormente basados en el nivel de ingresos) para la asistencia de cuidado



infantil a los padres y madres que necesitaran volver a trabajar en medio del brote COVID-19. Además, dado que muchos servicios de cuidado infantil se encontraban cerrados o con horario reducido, se brindó asistencia financiera a familiares, amigos y vecinos que cuidaran niños/as (y no vivieran con ellos/as) cubriendo el costo del cuidado proporcionado hasta para dos niños. El departamento invirtió 3.3 millones de dólares para este tipo de asistencia (PNUD-ONU Mujeres).

En México se ha reforzado un programa ya existente de transferencias de dinero para apoyar en los cuidados. El objetivo del mismo es mejorar las condiciones de madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, y que no cuentan con el servicio de cuidado y atención infantil a través de instituciones públicas de seguridad social u otros medios. El dinero se debe utilizar para pagar los servicios de cuidado y consiste en 1,600 MXN (75 USD) otorgados bimestralmente por cada niño/a entre uno y tres años. Si el/la niño/a tiene discapacidad el subsidio es de 3.600 MXN (165 USD) para menores de uno a cinco años. Según los datos oficiales, el 97 por ciento de las beneficiarias son mujeres. En el contexto de pandemia, el 97 por ciento de las beneficiarias han sido mujeres (CEPAL).

En Perú, a través del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), se ha adoptado una medida de cuidado a largo plazo para adultos mayores y personas con discapacidad. Se desarrolló una Red de apoyo para proteger y cuidar a los ancianos y las personas con discapacidades severas, en el contexto de la emergencia sanitaria generada por la COVID-19. La implementación de los servicios se llevará a cabo en tres fases: identificación y georreferenciación de ancianos de alto riesgo y personas con discapacidades severas; entrega del paquete de servicios priorizados y seguimiento de la población específica; y apoyo a sus cuidadores/as (PNUD-ONU Mujeres).

En otros países, se implementaron **licencias para cuidar** (en la mayoría de los casos tanto para padres como madres, y de forma remunerada) durante las restricciones de acceso a servicios generada por la pandemia.

En Argentina se consideró justificada la inasistencia del/la progenitor/a o persona adulta responsable a cargo, mientras dure la emergencia, cuya presencia en el hogar resultara indispensable para el cuidado del/la niña/o y adolescente mediante la Resolución 207/2020 (marzo de 2020).

En Bolivia se incluyó en las Licencias especiales con goce de haberes a quienes son responsables de los cuidados (madre/padre/tutor) de menores de 5 años mientras dure la emergencia sanitaria (Decreto Supremo 4196) (PNUD-ONU Mujeres).

En Chile se permitió la extensión de la licencia postnatal durante el estado constitucional de excepción por COVID-19. Se otorgó durante 30 días, extensible hasta dos veces (cargado al seguro de salud respectivo). Durante ese período, el/la trabajador/a disfrutó de un subsidio cuyo monto diario será el mismo que el subsidio para la licencia postnatal parental. La Ley de Protección del Empleo (N° 21.227) también establece que las y los trabajadores afiliados a los seguros de desempleo que están a cargo de la atención de uno o más niños/as nacidos después del año 2013 y que no están haciendo uso de una licencia postnatal parental pueden solicitar la suspensión de su contrato de trabajo, mientras la operativa de los establecimientos educativos, jardines de infantes y centros de cuidado infantil que asiste el niño/a se suspende debido a COVID-19. Esta norma abarca a padres/madres trabajadoras/es del sector público o privado, dependientes o independientes (CEPAL).

En Trinidad y Tobago se dispuso una "Licencia de pandemia" que está especialmente dirigida a los padres y madres trabajadores/as sin acceso a un sistema de apoyo para cuidar a sus hijas e hijos durante el cierre de las escuelas. En las situaciones en las que no sea posible que los empleados con niños trabajen desde su hogar, los empleadores deben explorar las opciones de trabajo por turnos, horas de trabajo escalonadas u otras. En las condiciones en las que están presentes ambos padres de una familia, se alienta a uno a quedarse en casa. En los casos en que no se pueden hacer arreglos alternativos en el trabajo, se debe permitir que el empleado se quede en casa con sus dependientes sin ser penalizado por una acción disciplinaria o por el no pago del salario (CEPAL).



En algunos países se realizaron **campañas de comunicación sobre los cuidados** para promover su reconocimiento y valorización. También se realizaron **campañas para informar sobre los derechos de las trabajadoras domésticas** en tiempos de COVID.

En Cuba se prorroga la licencia no remunerada a las trabajadoras que son madres luego del beneficio de licencia parental para el cuidado de recién nacidos cuando no tiene quien se haga cargo del cuidado de su hijo o hija, mientras se mantiene cerrado el funcionamiento de los círculos infantiles por la pandemia. En este caso más allá que se reconocen las responsabilidades de cuidado debería promoverse la corresponsabilidad de género en esos cuidados propiciando que dicha licencia sea tomada también por el padre (CEPAL).

En Montserrat se dispuso una licencia discrecional y una política de acuerdos de trabajo flexibles para los funcionarios

públicos con el fin de habilitar el tiempo y la flexibilidad para realizar la supervisión de los niños en edad escolar durante la emergencia sanitaria. Durante este "período de asistencia relajado", los jefes de departamentos pueden otorgar a los funcionarios públicos una licencia pagada adicional para resolver los compromisos personales relacionados con el cuidado infantil (PNUD-ONU Mujeres).

En algunos países se realizaron **campañas de comunicación sobre los cuidados** para promover su reconocimiento y valorización. También se realizaron **campañas para informar sobre los derechos de las trabajadoras domésticas** en tiempos de COVID.

En este contexto se destaca el papel de la Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar (FITH) que junto a sus organizaciones afiliadas y otras fraternas, desarrollaron importantes campañas sobre los derechos de las trabajadoras domésticas, incluyendo la elaboración, con el apoyo de la OIT de la guía de orientaciones sobre seguridad y salud en el trabajo frente a la COVID-19 para personas empleadoras y trabajadoras del hogar<sup>9</sup>.

Por ejemplo, en Cuba la campaña de información sobre corresponsabilidad de los cuidados (#ReconoceryValorarLosCuidados) se difundió durante 2021 a través de redes sociales. Los mensajes referían al valor social y económico de los cuidados para el sostenimiento de la vida en general, la necesidad de reconocerlos como un trabajo, y al desigual reparto de las labores domésticas y de cuidados entre hombres y mujeres (CEPAL).

Ecuador, lanzó en abril de 2020 la campaña de información sobre corresponsabilidad de los cuidados. Esta consistió en la difusión de mensajes en las redes sociales sobre la sobrecarga de trabajo no remunerado de las mujeres en el contexto de la emergencia sanitaria, y la necesidad de promover la corresponsabilidad de los cuidados en tiempos de pandemia y confinamiento, entre ellas #EnCasaCompartimosActividades (CEPAL).

En El Salvador, se lanzó en 2020 la Campaña de información sobre corresponsabilidad en los cuidados, que difundió en redes sociales de piezas comunicacionales sobre la importancia de visibilizar el trabajo no remunerado y de cuidados realizado principalmente por las mujeres en los hogares y sobre el fomento de la corresponsabilidad de los cuidados en los hogares en el contexto de la emergencia nacional por la COVID-19 (CEPAL).

9 [https://idwfed.org/es/recursos/guia-de-orientaciones-de-seguridad-y-salud-en-el-trabajo-frente-a-la-covid-19-para-personas-empleadoras-y-trabajadoras-del-hogar/@@display-file/attachment\\_2](https://idwfed.org/es/recursos/guia-de-orientaciones-de-seguridad-y-salud-en-el-trabajo-frente-a-la-covid-19-para-personas-empleadoras-y-trabajadoras-del-hogar/@@display-file/attachment_2)

En Paraguay, Perú y República Dominicana (CEPAL) también se desarrollaron campañas de comunicación sobre corresponsabilidad en los cuidados. En la página web de OIT dedicada a la conciliación entre trabajo y familia en América Latina y Caribe se proveen orientaciones para las empresas y la negociación colectiva<sup>10</sup>.

En otros países, se realizaron **campañas de concientización** respecto a los derechos laborales de las trabajadoras domésticas y otras de promoción del cuidado de su salud debido a su mayor exposición al contagio (OIT, sin publicar).

Desde el comienzo de la pandemia se han desarrollado múltiples iniciativas en varios países. Aquella que atravesó las fronteras de los países de la región se originó en México, “Cuida a quien te cuida” constituyéndose en una experiencia que promovió a su vez un conjunto de otras iniciativas locales.

Por su parte, el gobierno de Costa Rica a través del Instituto Nacional de las Mujeres y el Instituto Mixto de Ayuda Social ha lanzado una campaña en redes sociales llamada “¡Seguimos Estando Aquí!” que habla sobre los derechos de las trabajadoras domésticas en tiempos de COVID-19. La campaña tiene como objetivo llegar a las trabajadoras domésticas y sus empleadores/as con información sobre la prevención de la propagación de COVID-19 en el trabajo, sobre los derechos laborales de las trabajadoras domésticas en el caso de ser despedidas, y sobre buenas prácticas para los empleadores/as, entre otros mensajes. También se ha creado un sitio web donde se pueden encontrar los números de contacto y los correos electrónicos del Instituto Nacional de las Mujeres y el Instituto Mixto de Ayuda Social y donde las trabajadoras domésticas pueden recibir apoyo y orientación sobre sus derechos (PNUD-ONU Mujeres).

En Ecuador se realizó una campaña de información sobre los derechos de las trabajadoras domésticas en el contexto de COVID-19. Esta campaña se dio en el marco de la mesa redonda interinstitucional para apoyar los derechos de las trabajadoras domésticas, en la cual participaron el Consejo Nacional para la Igualdad de Género y varios actores estatales y no estatales. Las piezas de información y comunicación refieren a los derechos laborales y medidas de protección de la salud. Las campañas de información estuvieron dirigidas a empleadores/as y trabajadoras domésticas (PNUD-ONU Mujeres).

Por su parte, el Ministerio de Trabajo de Colombia junto a sindicatos apoyados por ONU Mujeres y la OIT también elaboraron productos para difundir derechos de las trabajadoras y obligaciones de los y las empleadoras en medios de comunicación y redes sociales.

Por último, en Argentina alcanzó amplia difusión la Campaña “Es trabajo No es Ayuda” elaborada por OIT Argentina, junto a distintas instituciones del sector para reforzar la importancia del trabajo doméstico en la sociedad y fortalecer con ello el diálogo entre trabajadoras y empleadores.

Por lo tanto, se desarrollaron buenas prácticas en relación a:

- licencias para cuidar tanto para padres y madres, a excepción de Cuba que otorgó el beneficio sólo a las madres y es una licencia no remunerada.
- la provisión de servicios de cuidado para atender las necesidades de las trabajadoras durante la emergencia sanitaria (Costa Rica y Guyana);
- el subsidio de esos servicios (Chile y México);
- la atención de personas ancianas o con discapacidad (Perú y Chile);
- las licencias para cuidar remuneradas en varios países;
- las campañas de comunicación sobre corresponsabilidad en los cuidados;
- campañas de concientización sobre los derechos de las trabajadoras domésticas.

<sup>10</sup> <https://conciliaciontrabajofamilia.org/>

## 5. Políticas de regulación del teletrabajo<sup>11</sup>

Con anterioridad a la emergencia de la pandemia por COVID-19 algunos países de la región ya contaban con legislación sobre el teletrabajo. Por ejemplo, Colombia en 2008 estableció garantías sindicales y de seguridad social para los trabajadores bajo esta modalidad. Perú legisló sobre esta materia en el año 2013. Brasil en 2017 modificó la Consolidación de la Legislación del Trabajo (CLT) incorporando un capítulo sobre teletrabajo. Costa Rica reguló el teletrabajo en 2019. Durante el año 2020 otros países avanzaron en este sentido: México, Panamá, El Salvador, Chile y Argentina. En mayo de 2021, Colombia sancionó la Ley de Trabajo en Casa. Por su parte, Paraguay y Uruguay sancionaron sus leyes de teletrabajo, en junio y agosto de 2021 (Maurizio, 2021b).

Los aspectos a considerar desde la perspectiva de género en esta legislación refieren principalmente a la organización del tiempo de trabajo y el límite de la jornada laboral para facilitar la conciliación con las responsabilidades familiares.

Con el advenimiento de la pandemia, el trabajo remoto facilitó la continuidad de ciertas actividades económicas y de la relación laboral, y a pesar de que era una modalidad que ya se estaba desarrollando en forma combinada con el trabajo presencial, pasó a ser la forma exclusiva de trabajo en las actividades que lo adoptaron, en forma simultánea con el cierre de escuelas y centros de cuidados. Ello acentuó las dificultades de conciliación para las mujeres y por ello es tan importante que estas leyes incorporen el enfoque de género, en particular cuando se refieren a los tiempos de trabajo y el derecho a la desconexión.

Un ejemplo de buena práctica que se ha destacado en la región es la legislación adoptada en Argentina (Ley N° 27.555). Dicha ley sancionada durante el confinamiento, garantiza un trato igualitario para el trabajo bajo la modalidad presencial y el teletrabajo, incluyendo el reconocimiento de la misma remuneración. Asimismo, la ley establece que la jornada laboral debe ser pactada previamente e impide la conexión fuera de la misma. De esta manera, determina que el empleador no podrá exigir que la persona trabaje fuera de la jornada laboral. La ley hace una mención especial a las tareas de cuidado, explicitando que aquellas personas que tengan a su cargo el cuidado de personas menores de trece años, personas con discapacidad o adultas mayores tendrán derecho a horarios compatibles con las tareas de cuidado a su cargo, lo que incluye la posibilidad de interrumpir la jornada. La ley contempla este derecho tanto para personas que cumplen con tareas de cuidado exclusivamente, como para quienes las comparten, reconociendo de este modo derechos para cuidar a más de una persona dentro del hogar. A través de esta medida, se promueve la corresponsabilidad del sector empresarial a través del ajuste de horarios y otras medidas que contribuyen a la conciliación entre trabajo y tiempos de cuidados (PNUD-ONU Mujeres).

La normativa en torno al teletrabajo en Argentina puso como eje central de la ley a la negociación colectiva procurando salvaguardar la importancia del diálogo social y la negociación como institución capaz de articular y readecuar de acuerdo a las circunstancias los intereses de las partes, incluyendo la cuestión de género (OIT).

En México se promueve la incorporación de la perspectiva de género en las condiciones establecidas por los lugares de trabajo para el trabajo remoto. Para ello promueven el modelo sobre igualdad laboral y no discriminación que coordinan el Instituto Nacional de las Mujeres y el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social. El modelo es un mecanismo de certificación para la adopción voluntaria en los lugares de trabajo: públicos, privados y sociales, de cualquier tamaño, sector o actividad, de prácticas en el área de igualdad laboral y no discriminación para favorecer el desarrollo integral de las/os trabajadoras/es. Para obtener esta certificación, los lugares de trabajo son auditados por un tercero para verificar que sus políticas y prácticas cumplan con los requisitos de igualdad laboral y no discriminación (CEPAL).

11 La OIT (2021) define al teletrabajo como el “uso de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), como teléfonos inteligentes, tabletas, computadoras portátiles y de escritorio, para trabajos que se realizan fuera de las instalaciones del empleador”.



Con el advenimiento de la pandemia, **el trabajo remoto facilitó la continuidad de ciertas actividades económicas y de la relación laboral**, y a pesar de que era una modalidad que ya se estaba desarrollando en forma combinada con el trabajo presencial, pasó a ser la forma exclusiva de trabajo en las actividades que lo adoptaron, en forma simultánea con el cierre de escuelas y centros de cuidados.

**Ello acentuó las dificultades de conciliación para las mujeres y por ello es tan importante que estas leyes incorporen el enfoque de género, en particular cuando se refieren a los tiempos de trabajo y el derecho a la desconexión.**



En Ecuador, el Consejo Nacional de Igualdad de Género en su plan 2020-2021 incluye la formulación e implementación de normas para el teletrabajo post emergencia sanitaria, con enfoque de género en temas relacionados con el trabajo por objetivos, movilidad, uso y costos de los insumos, los tiempos y el volumen de trabajo (CEPAL).

La evidencia para algunos países de América Latina muestra que, en 2019, la proporción de asalariados en la modalidad de teletrabajo era inferior al 3 por ciento y se elevó al 25/30 por ciento en el segundo trimestre de 2020. Si bien después de esos valores máximos la incidencia de esta forma de trabajo registró una tendencia descendente, es esperable que el uso del teletrabajo vaya adquiriendo creciente relevancia, especialmente de la mano de la transición digital y en la medida en que la región registre avances importantes en materia de acceso a las nuevas tecnologías. Es predecible que el mundo del trabajo transite hacia formas híbridas que combinen trabajo en el establecimiento, con trabajo desde el hogar.

Para resumir, las buenas prácticas ejercidas en la región se vincularon a que la legislación:

- ▶ Contemple garantías sindicales y de seguridad social para los trabajadores bajo esta modalidad;
- ▶ Incluyera de la organización del tiempo de trabajo y el límite de la jornada laboral para facilitar la conciliación con las responsabilidades familiares;
- ▶ Asegurara el trato igualitario para el trabajo bajo la modalidad presencial y el teletrabajo, incluyendo el reconocimiento de la misma remuneración;
- ▶ Inclusión de mecanismo de certificación para la adopción voluntaria de prácticas en el área de igualdad laboral y no discriminación para favorecer el desarrollo integral de las/os trabajadoras/es;
- ▶ Formulación e implementación de normas para el teletrabajo post emergencia sanitaria.

### III. Conclusiones y recomendaciones

A pesar que las mujeres han sido las más afectadas por la crisis generada por la pandemia de la COVID-19, las políticas implementadas orientadas al mercado laboral no visualizaron inicialmente esos impactos. Dos años después sin embargo, se ha logrado identificar un compendio de buenas prácticas que deberían evaluarse y socializarse para que pueda ser replicado en otros países y adaptadas a otros contextos.

Las primeras medidas buscaron compensar esa mayor carga de los cuidados con transferencias monetarias o en especie que pudieran apoyar a las mujeres de los sectores de bajos ingresos o de sectores específicos afectados por la crisis como las trabajadoras domésticas, las informales y las migrantes. También se desarrollaron medidas para compensar los impactos negativos de la crisis sobre los sectores de actividad más afectados que son intensivos en mano de obra femenina. A su vez, se implementaron medidas para promover la recuperación del empleo en esos sectores apoyando a las emprendedoras o brindando subsidios a la contratación con un apoyo especial para las mujeres.

En algunos países, se puso el énfasis en medidas para una recuperación centrada en las personas donde se desarrollaron acciones para resolver los cuidados durante la pandemia con servicios y licencias, y se incluyó el enfoque de género en la regulación del teletrabajo. Ello implica considerar las responsabilidades de cuidados en la organización de la jornada laboral y el tiempo total de trabajo. Sin embargo, muy pocos países han puesto el foco en la inversión en servicios de cuidado para ampliar y formalizar el empleo femenino en el sector, y contribuir con una inserción más plena de las mujeres en el mercado laboral.

Un desafío relevante para el 2022 es que la región se enfrenta a una situación macroeconómica compleja con un reducido espacio fiscal, aumento de la deuda y aceleración inflacionaria lo que llevaría a realizar

menores intervenciones de política en un contexto donde la población que requiere asistencia sigue siendo elevada por el aumento de la pobreza y la indigencia respecto a 2019 (OIT, 2021e).

Por lo tanto, siguiendo las buenas prácticas identificadas en políticas para la igualdad de género en el mundo del trabajo se recomienda:

- Las **consideraciones sobre igualdad de género** deben ser un componente intrínseco del diseño, la elaboración, la aplicación y el análisis de los resultados de la totalidad de programas y estrategias, políticas, leyes y reglamentos implementados durante la pandemia y en la etapa de recuperación. La experiencia recogida en las buenas prácticas demuestra que la inclusión del enfoque de género mejora los resultados de la política (ej. Argentina, programa “Asistencia al Trabajo y la Producción”).
- **No se deben retirar en forma anticipada las medidas** de estímulo sectorial para consolidar la recuperación, especialmente en sectores con una proporción mayoritaria de mujeres trabajadoras. Tampoco deben retirarse las medidas de transferencias de ingresos o ayudas en especie para garantizar las condiciones mínimas que permitan sostener el crecimiento del empleo. En la tabla “Clasificación de los países según tipo de política y período de implementación” se observa que la mayoría de las medidas se han adoptado en forma temporal.
- La **inversión en cuidados** es fundamental tanto para la generación de empleo de calidad como para la inserción plena de las mujeres en el mercado laboral. El sector de los cuidados es una fuente importante de empleo dado que existe una demanda insatisfecha que irá creciendo con el envejecimiento poblacional y las mujeres pueden beneficiarse con la expansión de ese sector. Pero, a pesar de ello, muy pocos países están pensando en estrategias para su desarrollo y las inversiones son aún muy tímidas. En la región, Argentina y Colombia (en particular, Bogotá) han centrado la recuperación en la inversión en servicios de cuidados. Por su parte, las medidas implementadas durante la pandemia ofrecen buenas prácticas en la provisión de servicios de cuidado para atender las necesidades de las trabajadoras durante la emergencia sanitaria (Costa Rica y Guyana); el subsidio de esos servicios (Chile y México); la atención de personas ancianas o con discapacidad (Perú y Chile); las licencias para cuidar remuneradas en varios países; y las campañas de comunicación sobre corresponsabilidad en los cuidados.
- El **fortalecimiento de las capacidades** de las mujeres para desarrollar sus condiciones **para la empleabilidad**, poniendo el foco en las personas jóvenes y con baja formación y entre quienes deseen desarrollarse como trabajadoras independientes. En este último caso hay experiencias de buenas prácticas en el desarrollo de redes que buscan fortalecerlas, y potenciar los aspectos donde presentan mayor debilidad (espíritu empresarial y la inclusión digital).
- Reconversión y adaptación de las capacidades de las mujeres para ingresar al mundo de la **economía digital**. Ello requiere claramente de mayores esfuerzos para habilitar el acceso de las mujeres al mundo de la tecnología, desarrollando sus habilidades y competencias, pero también facilitando el acceso a los recursos digitales (dispositivos y conectividad). Como el cambio hacia la modalidad del teletrabajo y el desarrollo del comercio electrónico tuvieron un gran avance con la pandemia y no retrocederá a su situación inicial, será de suma necesidad desarrollar habilidades digitales en quienes estén buscando empleo o sientan la necesidad de reconvertirse para mantener sus empleos o sus empresas. Por lo tanto, el desarrollo de formaciones específicas y en competencias transversales, así como dispositivos de asesoramiento a emprendedoras para su inclusión en la era digital y la incorporación de nuevas tecnologías, será fundamental como mecanismo de desarrollo de la empleabilidad y sostenibilidad de los emprendimientos.
- Para ello es muy importante el desarrollo y la modernización de los **Servicios Públicos de Empleo** que contribuyan a identificar la demanda de competencias y habilidades, y así definir la oferta de formación, apoyo y asesoramiento adecuados a cada individuo. En este sentido, se deben potenciar los servicios públicos de empleo e instar a que adopten un enfoque explícito de género para incrementar las probabilidades de producir resultados equitativos para ambos sexos (OIT y

ONU Mujeres, 2021). También deben retomar las estrategias de activación y apoyo a las personas solicitantes de empleo. Dada la gran envergadura del reto que representa el empleo, los servicios de empleo deberán desempeñar un papel primordial en los próximos años, pero esto requerirá una mayor modernización y la mejora de los servicios, en particular a través de la digitalización, el manejo integrado de datos, y el fortalecimiento e institucionalización de las alianzas para el empleo con las empresas y empleadores.

- A través de procesos de diálogo social con los interlocutores sociales, también se deben revisar los marcos regulatorios referidos al **teletrabajo** o trabajo a distancia y las **plataformas de comercio electrónico** para garantizar que no reproduzcan estereotipos de género en la valoración del rendimiento y las tareas, y consideren la corresponsabilidad en los cuidados. Se debería considerar consideraciones de género tales como, la corresponsabilidad en los cuidados y derecho a la desconexión.
- El **diálogo social**, incluida la negociación colectiva, debería jugar un rol más relevante en la medida que permite reorientar o modificar las medidas tomadas para una mayor efectividad y/o mayor alcance o bien adecuarse conforme a las circunstancias que se puedan presentar o de acuerdo a las necesidades en los diversos sectores según sus características.

► **Clasificación de los países de América Latina y el Caribe según tipo de política y período de implementación**

	Anteriores a la pandemia / reforzadas	A raíz de la pandemia, temporal durante la emergencia	A raíz de la pandemia, pero continúan
<b>Políticas de asistencia social con enfoque de género</b>	Argentina, Ecuador	Colombia, Brasil, Perú, Bahamas, Bolivia, Costa Rica, Santa Lucía, Surinam, Chile, México, Honduras	Argentina
<b>Políticas para el sostenimiento del empleo</b>	Barbados, Costa Rica	Bahamas, Anguilla, Belice, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, Guatemala, Chile, México, Venezuela, Granada, Trinidad y Tobago, Costa Rica, Jamaica, Uruguay, Granada, Honduras	Chile, Costa Rica
<b>Políticas para el desarrollo de la empleabilidad</b>	Chile	México, Nicaragua, Chile, Perú, Colombia, Costa Rica,	Argentina
<b>Políticas de cuidados durante la pandemia</b>	Islas Vírgenes, México	Costa Rica, Guayana, Chile, Argentina, Bolivia, Trinidad y Tobago, Cuba, Montserrat, Ecuador, El Salvador, Paraguay, Perú, República Dominicana, México, Colombia	Perú
<b>Políticas de regulación del teletrabajo</b>	Colombia, Perú, Brasil, Costa Rica		México, Panamá, El Salvador, Chile, Argentina, Paraguay, Uruguay, Ecuador,

Fuente: elaboración propia en base a tracker OIT, PNUD-ONU Mujeres y CEPAL.

## Referencias bibliográficas

- Bergallo, Paola; Marcelo Mangini, Mariela Magnelli & Sabina Bercovich** (2021) "Los impactos del COVID-19 en la autonomía económica de las mujeres en América Latina y el Caribe". ONU Mujeres y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD- LAC), Serie de Documentos de Política Pública No. 25, Marzo.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización Internacional del Trabajo (OIT)** (2021) "Políticas de protección de la relación laboral y de subsidios a la contratación durante la pandemia de COVID-19", *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 25 (LC/ TS.2021/163), Santiago.
- Maurizio, Roxana** (2021a) Nota técnica "Empleo e informalidad en América Latina y el Caribe: una recuperación insuficiente y desigual". Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2021, Setiembre.
- \_\_\_\_\_ (2021b) Nota técnica "Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2021. Desafíos y oportunidades del teletrabajo en América Latina y el Caribe", OIT, julio.
- Mesa Interministerial de Políticas de Cuidados (MIPC)** (2020) "100 acciones en materia de cuidados. Primer informe anual, 2020-2021" [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/07/100\\_acciones\\_en\\_materia\\_de\\_cuidados.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/07/100_acciones_en_materia_de_cuidados.pdf)
- OIT** (2020a) "Marco de políticas para mitigar el impacto económico y social de la crisis causada por la COVID-19". Nota de políticas. OIT, mayo.
- \_\_\_\_\_ (2020b) *Panorama Laboral 2020*. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- \_\_\_\_\_ (2021a) "Avanzar en la reconstrucción con más equidad: Los derechos de las mujeres al trabajo y en el trabajo, en el centro de la recuperación de la COVID-19". Nota de Políticas, Julio.
- \_\_\_\_\_ (2021b) "An uneven and gender-unequal COVID-19 recovery: Update on gender and employment trends 2021", Policy Brief, Octubre.
- \_\_\_\_\_ (2021c) "Teleworking arrangements during the COVID-19 crisis and beyond". Paper prepared for the 2nd Employment Working Group Meeting under the 2021 Italian Presidency of the G20.
- \_\_\_\_\_ (2021d) "El trabajo doméstico remunerado en América Latina, a 10 años del Convenio núm. 189". Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- \_\_\_\_\_ (2021e) *Panorama Laboral 2021*. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- OIT y ONU Mujeres** (2021) "Evaluar el impacto de la crisis de la COVID-19 en las mujeres y los hombres, y apoyar una recuperación con perspectiva de género. Una herramienta de política a nivel nacional", Herramienta de política, Marzo.
- Soliz Cuevas, E. y Tordoya Huanca, A.** (2021) "¿Más participación femenina en el mercado laboral boliviano?" Instituto de Investigaciones Socio – Económicas, Universidad Católica Boliviana La Paz – Fundación Hanns Seidel, Serie Ideas y Reflexiones Nro. 3/2021.

## Sitios webs consultados

- OIT:** <https://www.social-protection.org/gimi/ShowWiki.action?id=3417> "Social Protection Responses to COVID-19 crisis around the world", de OIT.
- PNUD-ONU Mujeres:** <https://data.undp.org/gendertracker/> "COVID-19 Global Gender Response Tracker (GGR tracker)".
- CEPAL:** <https://cepalstat-prod.cepal.org/forms/covid-countrysheet/> "COVID-19 Observatory in Latin America and the Caribbean Economic and social impact".



Organización  
Internacional  
del Trabajo

## #FuturoDelTrabajo

► Este documento fue elaborado para la Oficina de la OIT en América Latina y el Caribe por Soledad Salvador, Mayra Fernández y Camila Porto (CIEDUR). Ha contado aportes y comentarios de especialistas de la OIT de varias oficinas (Brasilia, Ginebra, Lima, San José y Santiago): Roxana Maurizio, Especialista Regional en Economía del Trabajo; Umberto Cattaneo, Economista en el servicio de Género, Igualdad, Diversidad e Inclusión; María Arteta, Especialista de Género y no discriminación; Valeria Esquivel, Especialista en Políticas de Empleo y Género; Juan Chacaltana, Especialista en Políticas de Empleo; Marcelo Cautle Segovia, Oficial en Políticas de Empleo; Aguinaldo Maciente, Especialista en Empleo y Políticas del Mercado de Trabajo; Maribel Batista, Especialista Regional en Actividades de los Trabajadores - ACTRAV; Andrés Yuren, Especialista Regional en Actividades de los Empleadores - ACTEMP y Paz Arancibia, Especialista Regional de Género y no discriminación.