

La protección social con perspectiva de género durante la COVID19:

Nota técnica



Para afrontar los efectos socioeconómicos de la COVID19 es fundamental ampliar el alcance de la protección social. Es importante hacerlo a corto plazo, pues las medidas inmediatas limitan la prestación de servicios esenciales y las medidas de distanciamiento o aislamiento físico se hacen sentir. Y es igualmente importante hacerlo a largo plazo, porque la crisis económica mundial pone en peligro muchos de los avances logrados en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODS). Para poder atender lo mejor posible a los niños, las mujeres y los más marginados, **es fundamental contar con una protección social que tenga en cuenta las cuestiones de género**. Este es un aspecto central del enfoque que UNICEF adopta en materia de protección social, un enfoque inclusivo, basado en los principios y en los derechos.

Esta nota técnica pretende aportar una lista de verificación sencilla para el uso de los encargados de formular políticas, los aliados y el personal del UNICEF que participan en el diseño y la aplicación de intervenciones de protección social relacionadas a la COVID-19. Está basada en la Declaración Conjunta de la [Junta de Cooperación Interinstitucional en materia de Protección Social \(SPIAC-B\)](#), que trata sobre la importancia de la protección social en la respuesta a la pandemia y, en especial, sobre la necesidad de adoptar medidas urgentes para dar prioridad a los más vulnerables¹.

Siete retos y riesgos relacionados con el género que presenta la COVID19

1. Los más pobres sufrirán las peores consecuencias de la conmoción económica. La pobreza afecta de manera desproporcionada a las niñas y las mujeres. Las niñas y las mujeres en edad reproductiva son [tienen más probabilidades de vivir en hogares pobres](#), que los niños y los hombres. Además, [las mujeres trabajan de manera predominante en empleos del sector no estructurado](#), que en épocas de trastornos económicos son muy vulnerables y a menudo reciben una escasa protección social. Es probable que [la suma de los efectos económicos afecte con mayor crudeza a las mujeres y las niñas](#).
2. Las políticas de distanciamiento y aislamiento físico inciden no sólo en la economía, sino también en la distribución y la

intensidad del [trabajo no remunerado que supone atender a la familia, que ya de por sí recae de modo desproporcionado sobre las mujeres y las niñas](#), lo cual puede tener repercusiones en su salud y en su capacidad para mantener o encontrar un empleo remunerado. Soluciones como la licencia parental remunerada, los subsidios por hijos a cargo y los vales de guardería pueden ayudar a combatir esta crisis creciente que plantea el cuidado familiar no remunerado.

3. Las crisis pueden exacerbar las vulnerabilidades existentes y los factores de riesgo, lo que origina un aumento de los casos de [violencia de género](#), abuso y desamparo, y agrava la falta de acceso a los servicios de atención profesional y de asistencia a los supervivientes. También algunas de las medidas impuestas para contener la COVID19 (las políticas de confinamiento y de permanencia en el hogar) exacerban los peligros de la violencia de género. Esta tendencia se está constatando durante el brote por COVID19 en una variedad de países, tales como [China](#), [Reino Unido](#) y [Malasia](#). Los programas de protección social pueden ayudar a [reducir y combatir la violencia de género](#).
4. Las pruebas sugieren que en tiempos de crisis aumenta la incidencia de matrimonios prematuros (por ejemplo, en los campamentos de refugiados sirios de Jordania, el número de casos se triplicó [entre 2011 y 2014](#)); esto perjudica desproporcionadamente a las niñas. Si bien una de las principales causas del matrimonio infantil es la desigualdad entre los géneros, en tiempos de crisis también pueden ser factores determinantes el aumento de las tensiones económicas y el temor de las familias ante el peligro de la violencia contra las niñas.
5. Los datos iniciales obtenidos de algunas regiones parecen indicar que [los hombres tienen más probabilidades que las mujeres de morir a consecuencia de la COVID19](#). Es importante comprender las causas de esta mayor mortandad de los hombres y las consecuencias que tiene, en especial para las mujeres y las familias. Además de la trágica pérdida de un familiar, es posible que los que quedan atrás enfrenten dificultades económicas mayores, y que pierdan el acceso a la protección social que va asociada a los trabajos remunerados del sector formal, que con más frecuencia realizan los hombres. Es fundamental disponer de datos desglosados por sexo y edad a fin de desentrañar esta y otras cuestiones de gran importancia.
6. Las personas presentan a lo largo del ciclo de vida necesidades propias de cada género, que deben tenerse en consideración en tiempos de crisis, sobre todo si se trata de personas con discapacidades, a las que a menudo se excluye de los servicios básicos. Las necesidades de estas personas continúan presentes, con independencia de que la COVID19 les afecte de forma directa o indirecta. El distanciamiento físico y la cuarentena dificultan

¹ Las intervenciones de protección social incluyen las transferencias sociales (en forma de transferencias de efectivo o de ayuda en especie, como, por ejemplo, los vales de guardería o de alimentos); los seguros sociales (en especial el seguro de salud y las pensiones); el fortalecimiento de la fuerza laboral que provee los servicios sociales; y las intervenciones en el mercado laboral (por ejemplo, los programas de obras públicas o las políticas de licencia parental).

aún más el [acceso a los servicios esenciales de grupos que ya de por sí padecen exclusión, como, por ejemplo, las niñas y las mujeres con discapacidad](#). La adaptación y ampliación de las intervenciones de protección social, si se planifican y aplican correctamente, pueden ayudar a atenuar estos riesgos y a responder a las necesidades.

7. La COVID19 acarreará probablemente efectos a más largo plazo y relacionados con el género en todos ámbitos de actuación prioritarios relacionados con la infancia. Por ejemplo, pruebas recabadas de pandemias anteriores indican que el aumento de la [violencia de género puede traer consigo un aumento en la cifra de embarazos de adolescentes y en la prevalencia del trabajo infantil; dos problemas que, según informan los niños, se relacionan con el cierre de las escuelas](#). Los programas de protección social pueden servir de apoyo a las intervenciones para mitigar los efectos que el cierre de las escuelas y las dificultades económicas tienen sobre los niños en general, y las niñas en particular.

10 recomendaciones que deben tenerse en cuenta

1. **En la evaluación de las necesidades y en las decisiones acerca de los destinatarios conviene dar prioridad al género, además de la discapacidad, la edad y otros grupos marginados.** Asegurar que se lleva a cabo un análisis rápido para orientar las decisiones en torno a la ampliación de los servicios de protección social, como, por ejemplo, las decisiones sobre los beneficiarios; y abogar ante los aliados por la ampliación de la cobertura para los niños y las mujeres vulnerables, en especial las mujeres y los niños que trabajan en el sector no estructurado. Por ejemplo, varios programas adaptados para la COVID están beneficiando a los trabajadores del sector no estructurado, a las mujeres embarazadas y a las mujeres que reciben prestaciones por maternidad o que precisan servicios de guardería. Véase, por ejemplo, el caso de Argentina, donde se han aumentado las prestaciones por maternidad para los beneficiarios del subsidio universal por hijos a cargo; de Sudáfrica, donde se han aumentado las subvenciones por hijos a cargo; del Brasil, donde se han dispuesto ingresos de emergencia para los trabajadores del sector no estructurado; o de Italia, donde se distribuyen vales de guardería².
2. **Diseñar nuevos programas de transferencias monetarias, o ampliar (horizontal y verticalmente) los ya existentes; y analizar urgentemente las facetas concretas del diseño y la aplicación que pueden adaptarse con miras a la inclusión basándose en las pruebas³.** Por ejemplo:
 - eliminar las condiciones que puedan suponer cargas adicionales y riesgos innecesarios para las mujeres y los niños, y para el personal encargado de monitorear la observancia;
 - examinar los desgloses por género de los índices de alfabetización y de aspectos como el acceso a la tecnología móvil, la toma de decisiones económicas en el hogar, las restricciones a la movilidad, etc., al modificar los mecanismos de prestación de los servicios;
 - verificar que las mujeres embarazadas a las que se deba aislar dispongan de servicios específicos relacionados con el parto;
 - simplificar el proceso de sustitución del representante designado para el cobro de las transferencias, para agilizarlo

ante eventuales cambios en la situación del hogar (por ejemplo, para que la mujer pueda cambiar a su representante designado si este comienza a maltratarla);

- eliminar los requisitos administrativos relativos a la inscripción y el cobro (sobre todo en el caso de los refugiados, las personas desplazadas, los migrantes y los niños, y los adultos marginados que están indocumentados);
 - organizar mecanismos de asistencia para los niños que viven en hogares de acogida o en hogares encabezados por niños; en especial para las niñas adolescentes, que enfrentan riesgos concretos;
 - abordar de modo particular los riesgos y vulnerabilidades relacionados con las niñas adolescentes que corren mayor peligro de padecer exclusión y de carecer de acceso a la información y los servicios;
 - recopilar o clasificar datos desglosados por sexo, edad y discapacidad, referidos especialmente a los riesgos, las necesidades y los obstáculos en la prestación de los servicios desde una perspectiva de género; y emplear estos datos para fundamentar las decisiones sobre las políticas y los programas.
3. **Al diseñar los servicios de ayuda en especie –desde alimentos, jabón o pañales, hasta material para la higiene menstrual o artículos de salud sexual y reproductiva–, es preciso tomar en cuenta las distintas necesidades que afectan a cada género y edad** en las diversas etapas de la vida. En determinados casos puede ser necesario destinar ayudas especiales para las niñas, los niños, las mujeres, las personas de edad y las personas con discapacidad. Por ejemplo, en Kerala (India), se suministran “raciones para llevar a casa” a las mujeres embarazadas y lactantes y los niños de entre 6 meses y 3 años; y en Cox's Bazaar, Bangladesh, se han incluido botiquines para la higiene menstrual como parte de la ayuda en especie⁴. La oferta de teléfonos móviles de bajo costo para las mujeres podría ser una forma de propiciar un cambio inclusivo a los métodos de pago por vía de móvil y de favorecer el acceso a la información⁵.
 4. **Velar por que los programas de protección social respondan a los riesgos de violencia basada en el género, e integrar enfoques orientados a prevenir y combatir la violencia de género, incluso en los marcos de monitoreo y evaluación.** Por ejemplo, se deben tener en cuenta las pruebas de contexto existentes, y colaborar con expertos en materia de violencia de género y con los grupos locales de mujeres para determinar si el hecho de que la mujer sea la principal beneficiaria de las transferencias de efectivo favorecería la igualdad entre los géneros, o por el contrario, puede comportar un peligro de que la mujer sea objeto de represalias o de una violencia aún mayor. Se deberá pensar en la posibilidad de integrar componentes de efectivo y más, que pueden consistir, por ejemplo, en una información clara acerca de los servicios de asistencia a los supervivientes; en ofrecer módulos de educación parental en soporte digital para prevenir la violencia de género y la violencia contra los niños, en paralelo con la distribución de efectivo y la vigilancia; y en impartir formación a [los trabajadores de salud y de protección social de primera línea acerca de cómo intervenir en respuesta a una denuncia](#).

² Véase el [documento de mapeo en tiempo real de las respuestas de los países en materia de protección social](#), producido por el Banco Mundial, UNICEF y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

³ Es decir, incluir más beneficiarios (ampliación horizontal) y aumentar la cuantía de la transferencia (ampliación vertical). Para más información, véase [Guidance on Strengthening Shock-Responsive Social Protection Systems](#), de UNICEF (Orientación sobre la protección social en respuesta a las conmociones).

⁴ ONU Mujeres, [The First 100 Days of the COVID19 Outbreak in Asia & the Pacific: A Gender Lens](#)

⁵ En África, en promedio, el [71% de los hombres tienen un teléfono móvil, en comparación con el 58% de las mujeres](#).

5. **Considerar cómo los programas de transferencias monetarias ampliados podrían tener un efector transformador en la relación entre los géneros, cuando sea posible, y acompañarlos con la difusión de mensajes contundentes sobre la igualdad entre los géneros;** por ejemplo, proveer información sobre los derechos de los progenitores o los cuidadores, promover comportamientos positivos favorables a la salud, e instar al reparto igualitario de las tareas relativas al cuidado familiar entre las personas de todos los géneros. Pensar en cómo se puede adaptar el trabajo relacionado con la orientación, la educación parental y las normas sociales, en especial mediante mensajes de texto o programas radiofónicos. Vigilar que la perspectiva de género se integre en todos los componentes adaptados de “efectivo y más”, en especial los que atañen a la nutrición, la educación, el desarrollo del niño en la primera infancia y la protección del niño⁶.
6. **Cuando no exista una atención de la salud universal y haya cifras muy elevadas de personas que quedan excluidas de los modelos de seguridad social, conviene considerar la posibilidad de promover la inscripción automática y suprimir los copagos; también es importante abogar por que, junto con las necesidades de emergencia planteadas por la COVID19, se atiendan las necesidades de las mujeres y los niños,** y en especial de las mujeres que trabajan en el sector no estructurado, las mujeres embarazadas, los progenitores que encabezan hogares monoparentales (padres o madres) y las mujeres viudas, que continuarán necesitando una atención básica de la salud.
7. **Colaborar, mediante la ayuda directa y el asesoramiento, con las organizaciones locales de defensa de los derechos de las mujeres y las organizaciones de jóvenes y de personas discapacitadas,** para que continúen la labor fundamental de combatir las normas discriminatorias y de proveer información y servicios cuando inevitablemente persistan deficiencias en las respuestas del gobierno; en especial, velar por que la información sobre cambios en las prestaciones de protección social se comunique a quienes más la necesitan, y facilitar mecanismos oficiosos de reclamación y reparación. En muchos contextos, en el caso de los más pobres y marginados, las ONG locales y los comités comunitarios pueden ser los primeros –y los más eficaces– en intervenir y en difundir información sobre el programa de protección social. Es necesario vigilar que la labor de apoyo a los servicios de protección social que estos grupos realizan no les acarreen riesgos innecesarios.
8. **Promover y apoyar la aplicación por parte de los gobiernos y las empresas de [medidas sensibles a las cuestiones de género y favorables a la familia](#),** como, por ejemplo, si es posible, la licencia parental remunerada, políticas de trabajo flexible, y la introducción o el aumento de las prestaciones por hijos o familiares a cargo. Abogar por la protección de los servicios básicos de guardería para los trabajadores clave, y solicitar que se mantengan abiertos y se aumente la capacidad de los refugios que acogen a las mujeres y los niños en los casos de violencia doméstica, por formar parte de los servicios esenciales para los que, por desgracia, hay mayor demanda.
9. **Asegurar que el programa de protección social incluya mecanismos para resolver las reclamaciones (y, de modo más amplio, para recabar las opiniones de los beneficiarios).** Estos mecanismos deben ser inclusivos y de fácil acceso para las niñas, las mujeres, las personas con discapacidad, los niños y las personas mayores, a fin de verificar que la ayuda que prestamos responde a las necesidades de los más marginados, y de adaptar los aspectos que presenten deficiencias.
10. **Los instrumentos de protección social son multisectoriales en cuanto a la asistencia que pueden brindar, y el brote por COVID tendrá a largo plazo repercusiones sociales y económicas distintas para cada género. Planifique a largo plazo e incluya explícitamente resultados que tengan en cuenta el género en sus planes de protección social.** Pueden consistir, por ejemplo, en componentes de “efectivo y más” de educación para la vida y orientación centrados en los derechos de salud sexual y reproductiva y en el empoderamiento económico de los adolescentes y las mujeres, como elemento clave de la recuperación económica de los hogares; o en el “etiquetado” y la difusión de mensajes en favor del acceso de las niñas a la educación cuando los niños regresen a la escuela. Planifique una recuperación económica sensible a las cuestiones de género que “reconstruya mejor”, ampliando la cobertura de protección social a los sectores que ocupan predominantemente las mujeres y los más pobres.

⁶“Efectivo y más” se refiere a los programas de transferencias monetarias periódicas que se realizan en conjunción con otros componentes integrados, cuyo fin es centrarse en distintos resultados y aumentar su rendimiento (en particular en otras esferas distintas de la pobreza monetaria).

Otros recursos

- Guía de la FAO sobre [integración de la perspectiva de género en el diseño de programas de transferencias de efectivo y de obras públicas](#)
- Directrices para [la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria](#)
- Directrices interinstitucionales sobre [mitigación de los riesgos de violencia de género durante la COVID19](#)
- The Cash Learning Partnership, [Conjunto de material sobre los géneros y el dinero](#)
- UNICEF, [Global Framework on Social Protection](#) (Marco mundial sobre la protección social)
- UNICEF, [Guidance on Strengthening Shock-Responsive Social Protection Systems](#) (Orientación sobre la protección social en respuesta a las conmociones)
- UNICEF, [Technical Note on COVID-19 and Harmful Practices](#) (Nota técnica sobre la COVID19 y las prácticas perjudiciales)
- Nota de política del Banco Mundial [Gender Dimensions of the COVID19 Pandemic](#) (Dimensiones de género en la COVID19)



© UNICEF/NYHQ2014-3272/Noorani