



Serie especial sobre la COVID-19

Las notas de la Serie especial son elaboradas por expertos del FMI para ayudar a los países miembros a hacer frente a los efectos económicos de la COVID-19. Las opiniones expresadas en estas notas son las de los autores y no necesariamente representan las opiniones del FMI, el Directorio Ejecutivo o la gerencia del FMI.

Julio de 2021

Igualdad de género y la COVID-19: Políticas e instituciones para mitigar la crisis

Vincent Tang (FMI), Aroa Santiago (PNUD), Zohra Khan (ONU Mujeres), David Amaglobeli (FMI), Esuna Dugarova (PNUD), Katherine Gifford (ONU Mujeres), Laura Gores (FMI), Jiro Honda (FMI), Alexander Klemm (FMI), Carolina Renteria (FMI), Alberto Soler (FMI), Silke Staab (ONU Mujeres), Carolina Osorio-Buitron (FMI), Qianqian Zhang (FMI)

RESUMEN

La crisis de la COVID-19 pone en peligro décadas de avances para las mujeres y las niñas, afectando desproporcionadamente a ingresos, el empleo, y las oportunidades educativas de las mujeres, intensificando al mismo tiempo las presiones de proveer cuidados no remunerados y alimentando la “pandemia en las sombras” de la violencia de género. Los países deberían aplicar políticas y presupuestos sensibles al género, que servirán para mitigar los impactos a corto plazo, abordando al mismo tiempo los factores estructurales de largo plazo que impulsan la desigualdad entre géneros. No hacerlo plantea el riesgo de que queden secuelas prolongadas y daña las perspectivas de una recuperación que tenga en cuenta consideraciones de género. En esta nota se analiza cómo los países de todo el mundo han asumido este desafío, a partir del [Rastreador Global de Respuestas de Género a la COVID-19](#) en el marco del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)-ONU Mujeres. También se destacan otras recomendaciones adicionales sobre las políticas tributaria y de gasto para abordar los impactos de la COVID-19 en cuestiones de género, exponiéndose las maneras en que una presupuestación sensible al género puede respaldar un diseño estratégico y la implementación eficaz de políticas que atiendan dichas cuestiones.

I. INTRODUCCIÓN: LA COVID Y EL IMPACTO EN LAS BRECHAS DE GÉNERO

La pandemia ha puesto bajo amenaza décadas de avance en materia de igualdad entre géneros. Si bien durante décadas la disparidad entre los géneros había venido reduciéndose en los ámbitos de salud

y educación, antes de la pandemia persistían discrepancias significativas, como en la participación en la fuerza laboral y el empleo¹. La crisis amenaza con hacer retroceder tales avances, en países de todo el mundo².

- *Las mujeres y las niñas están en la primera línea de la pandemia y son afectadas de forma desproporcionada por la pobreza.* Las mujeres representan 70% de la **fuerza de trabajo en salud y cuidado social** que responde a la pandemia, lo cual eleva el riesgo de contagio y la preocupación acerca de su salud y seguridad³. La pandemia está a punto de empujar a las mujeres y las niñas a la **extrema pobreza**, registrándose un aumento de los índices de pobreza de 11,7% en 2019 a 12,5% en 2021 (y el correspondiente a los hombres y los niños de 11,3% a 12,1%), y volver a los niveles previos a la pandemia puede llevar hasta 2030⁴.
- *La violencia de género está en aumento.* Las denuncias de **violencia doméstica** han aumentado considerablemente, ya que el confinamiento y el aislamiento social exacerban el peligro que las mujeres enfrentan en el hogar⁵.
- *Las mujeres enfrentan profundos desafíos en el empleo.* En mayor medida que las crisis económicas anteriores, la crisis de la COVID-19 está afectando a sectores de la economía que tienen una **gran proporción de trabajadoras mujeres** tales como el comercio minorista, la hotelería, los servicios de comida y la industria de la indumentaria⁶. A causa de las desigualdades de género preexistentes, las mujeres también tienden a ocupar **empleos menos seguros**, como el trabajo a tiempo parcial, y en los países de bajo ingreso más del 80% del empleo femenino corresponde al sector informal, con menos seguridad laboral, menor protección social y remuneraciones más bajas. Debido al confinamiento y al cierre de los centros de cuidado infantil, las mujeres —que ya desempeñaban la mayoría del trabajo no remunerado de cuidados y labores domésticas antes de la COVID-19— están asumiendo aún más **tareas del hogar y cuidado infantil sin remuneración**⁷. Como resultado, la **tasa de participación femenina en la fuerza laboral disminuyó más que la de los hombres** en algunos países y, cuanto más dura la pandemia, tanto mayor es el **riesgo de desempleo a largo plazo** o de tasas más bajas de participación, ya que las mujeres que están fuera de la fuerza laboral pueden perder las habilidades necesarias para regresar al mercado de trabajo⁸.

¹ ONU Mujeres (2020a) *Igualdad de género: A 25 años de Beijing, los derechos de las mujeres bajo la lupa*.

² PNUD (2020); ONU Mujeres (2020b). *From Insights to Action: Gender Equality in the Wake of Covid-19* [Del conocimiento a la acción: la igualdad de género tras la Covid-19].

³ Boniol *et al.* (2019). Este problema puede mitigarse mediante programas de vacunación. Con ese propósito, algunos países emprendieron campañas de vacunación (a menudo priorizando al personal de salud), aunque en muchos países ese proceso está aún en pañales o ni siquiera ha comenzado.

⁴ ONU Mujeres, PNUD y Centro Pardee (2020). Estimaciones y pronósticos de extrema pobreza por sexo y edad usando el Modelo de Futuros Internacionales. Nota técnica. Disponible en: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/gender-equality-in-the-wake-of-covid-19-technical-note-en.pdf?la=en&vs=2156>.

⁵ Por ejemplo, México registró un aumento de 53% en las llamadas de emergencia por hechos de violencia contra mujeres, los incidentes de violencia doméstica en Estados Unidos crecieron 8,1% tras la imposición de órdenes de permanecer en casa. (ONU Mujeres, abril de 2020). Véase también: <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2020/9/press-release-focus-on-violence-against-women-at-the-un-general-assembly>; Asamblea General de la ONU, A/75/274; ONU Mujeres, abril de 2020.

⁶ En Alon *et al.* (2021) se señala el papel central del teletrabajo: las brechas de género en el impacto de la pandemia sobre el empleo surgen casi totalmente entre los trabajadores que no pueden trabajar desde su casa. <https://www.nber.org/papers/w28632>

⁷ Las nuevas evidencias confirman que tanto las mujeres como los hombres han incrementado su carga de trabajo no remunerado como resultado de los confinamientos y el cierre de las escuelas y los centros de cuidado infantil. Sin embargo, más mujeres que hombres están dejando la fuerza laboral, posiblemente como resultado de esa mayor cantidad de obligaciones que deben atender (https://data.unwomen.org/sites/default/files/inline-files/Whose-time-to-care-brief_0.pdf). Según una encuesta del PNUD realizada en Turquía, durante los confinamientos a causa de la pandemia las mujeres desempeñaron cuatro veces más que los hombres trabajo de cuidados no remunerado y tenían menos probabilidades que los hombres de volver al empleo remunerado cuando las restricciones de confinamiento se relajaran. (PNUD, 2020b).

⁸ A raíz de la pandemia, mercados emergentes tales como Chile, Colombia y Perú experimentaron una caída mucho mayor que economías avanzadas como Australia, Corea y Estados Unidos. En los países de la OCDE, la tasa de desempleo femenino aumentó más rápidamente que la de los hombres en abril de 2020, pero esa brecha de género más dilatada ha estado disminuyendo gradualmente desde entonces, aunque repuntó levemente este año. Véanse también Alon *et al.* (2020); Bekmez y Ozpolat (2016).

- *Las oportunidades para las futuras generaciones están en riesgo.* Los progresos obtenidos con mucho esfuerzo en el **nivel educativo** de las jóvenes y las niñas podrían quedar desbaratados. El Fondo Malala estima que 20 millones de niñas en los países en desarrollo quizá nunca regresen al aula después de los cierres de escuelas ocasionados por la pandemia⁹. El avance logrado en cerrar la **brecha digital para las mujeres** quizá termine retrocediendo, lo cual a su vez crea barreras para que las mujeres y las niñas tengan acceso a las tecnologías digitales esenciales y las utilicen para el trabajo y la educación¹⁰.

En este contexto, es imprescindible adoptar políticas y presupuestos con perspectiva de género para abordar las crecientes disparidades causadas por la pandemia. Al tiempo que procuran ampliar el espacio fiscal para tales políticas, los gobiernos que atraviesan una situación de limitaciones fiscales deberían usar estratégicamente una política fiscal sensible al género para mejorar la asignación de los recursos existentes en formas más equitativas entre los géneros. Así como esta pandemia ha dejado al descubierto brechas y deficiencias sistémicas, también presenta una oportunidad para lograr una mejor recuperación en adelante, abordando las desigualdades estructurales preexistentes y transformando las economías hacia una mayor sostenibilidad, inclusión y resiliencia para contrarrestar shocks futuros. Las políticas fiscales y los sistemas tributarios son poderosas herramientas para lograr esa transformación social, si se los diseña e implementa bajo la óptica del género. A medida que la pandemia se atenúe, el uso de una presupuestación con perspectiva de género para hacer un seguimiento de los resultados a tal respecto y evaluar los impactos de las políticas fiscales sensibles al género puede contribuir a una recuperación equitativa y duradera.

II. POLÍTICAS PARA ABORDAR LOS IMPACTOS DE LA COVID-19 EN MATERIA DE GÉNERO

La escala de las respuestas fiscales al declive económico ha sido grande, aunque solo una fracción apunta específicamente a las desigualdades entre géneros. Al 17 de marzo de 2021, el respaldo presupuestario directo (gastos e ingresos no percibidos) ascendía a USD 10 billones, o 9,2% del PIB mundial de 2020. Las medidas de ingresos y gastos equivalían a 16,4% del PIB en 2020 en el caso de las economías avanzadas, 4,2% en el de las economías de mercados emergentes, y 1,7% en el de los países en desarrollo de ingreso bajo (*Fiscal Monitor*, abril de 2021). El **Rastreador Global de Respuestas de Género a la COVID-19** de PNUD-ONU Mujeres ilustra que, de una muestra de 580 medidas fiscales, solo 12% se definen como “sensibles al género” en cuanto a que brindan respaldo a sectores que emplean mujeres de forma desproporcionada¹¹. De 1.700 medidas de protección social y del mercado de trabajo, 23% son sensibles al género, en tanto están dirigidas a la seguridad económica de las mujeres o bien proporcionan apoyo para el cuidado no remunerado.

Una política fiscal bien diseñada —mediante una combinación de políticas de gasto y tributarias— puede cumplir un papel importante en la mitigación de los impactos negativos de la pandemia en materia de género. Además de proveer recursos cruciales a los trabajadores que están en la primera línea, las políticas fiscales pueden proteger los ingresos, respaldar el empleo y fomentar el bienestar y

⁹ Esto atañe a las niñas en edad escolar secundaria <https://malala.org/newsroom/archive/malala-fund-releases-report-girls-education-covid-19>

¹⁰ De acuerdo con los últimos datos prepandémicos, la brecha en el uso de Internet ha sido generalizada, registrando su mayor escala en los países de ingreso bajo. Las persistentes brechas de género en materia de acceso digital e inclusión tecnológica pueden reducir el potencial de empleo para las mujeres, incluidas las ocupaciones que pueden desempeñarse a distancia permitiendo modalidades laborales más flexibles. (Alon *et al.* 2020; Papanikolaou y Schmidt, 2020; Pierr y Timmer, 2020)

¹¹ PNUD y ONU Mujeres (2021). *Rastreador Global de Respuestas de Género a la Covid 19 – Ficha técnica global*. El rastreador contiene datos sobre 580 medidas fiscales adoptadas en 132 países y territorios como respuesta a la pandemia y más de 1.700 medidas de protección social y del mercado de trabajo en 214 países y territorios.

las oportunidades. Las políticas tributarias también ejercen una función importante en aumentar los ingresos fiscales para financiar medidas de gasto que respondan a las necesidades de género.

Reforzar los ingresos de las mujeres mediante la protección social

Las licencias remuneradas pueden aportar una ayuda a los ingresos de quienes necesiten tiempo libre para cumplir con sus responsabilidades de cuidado familiar. Las medidas de licencia remunerada han sido aplicadas más frecuentemente en las *economías avanzadas*, en algunos casos con financiamiento del gobierno. Por ejemplo, en **Italia** se permitió a los padres y madres de niños menores de 12 años tomar una licencia de hasta 30 días al tiempo que recibían 50% del salario pagado por el Estado, y en **Estados Unidos** se ofreció a los padres y madres que cuidaban niños cuyas escuelas estaban cerradas la posibilidad de tomar un máximo de 12 semanas de licencia familiar remunerada, a cargo de los empleadores. En **España** se puso una reducción temporal de 100% de las horas de trabajo a disposición de quienes cuidaran de personas dependientes. **Canadá** proporcionó ayuda en efectivo a quienes dejaban de trabajar porque, entre otras razones, estaban a cargo del cuidado de niños.

Las transferencias de efectivo han sido una fuente de apoyo vital para los desempleados así como también para los trabajadores del sector informal. Tales medidas han sido particularmente frecuentes en las *economías de mercados emergentes y en desarrollo*, donde el seguro social es menos común. Por ejemplo, en **Brasil** el gobierno implementó un programa de Ayuda de Emergencia, consistente en transferencias de efectivo, que cubría alrededor de un tercio de la población y duplicaba los beneficios para los hogares a cargo de mujeres. En **Egipto**, el gobierno amplió los programas Takaful y Karama de asistencia social mediante transferencias de efectivo para llegar a alrededor de 3,8 millones de hogares, dirigiéndolos principalmente a las mujeres que son jefas de familia. En **Colombia**, el gobierno otorgó un subsidio extraordinario a 2,7 millones de hogares beneficiarios del programa de transferencias de efectivo donde las madres son el principal destinatario. Tales medidas tenderán a ayudar a las mujeres con bajos ingresos o empleo precario.

Las medidas tributarias focalizadas expresamente en los pobres beneficiarán a las mujeres, que tienden a estar sobrerrepresentadas en las categorías de menores ingresos. Las medidas que elevan la progresividad de los sistemas tributarios generalmente contribuyen a reducir la brecha salarial entre géneros y pueden combinarse de manera eficaz con políticas estructurales que aseguren que las mujeres no permanezcan en trabajos de baja remuneración. Un ejemplo de respuesta de políticas a la pandemia que eleva temporalmente la progresividad es **India**, donde tres meses de contribuciones al régimen de pensiones fueron cubiertos por el gobierno en el caso de empresas con menos de 100 empleados de los cuales al menos 90% deben percibir salarios bajos.

En el mediano plazo, invertir en sistemas de protección social sólidos y sensibles al género aumentando su cobertura y suficiencia debería ser una prioridad. Al mejorar la cobertura en los países con un alto nivel de informalidad se beneficiaría más a las mujeres, ya que ellas tienen mayor probabilidad que los hombres de trabajar en la economía informal. Así también se podrá proteger mejor a las personas y las familias frente a futuros shocks de ingreso y situaciones de crisis. Al mismo tiempo, es necesario fortalecer la protección de los derechos de todos los trabajadores en los sectores formal e informal y garantizarles un salario vital digno.

Respaldar el empleo de las mujeres en la crisis y la recuperación

Responsabilidades de cuidado familiar

El aumento de las tareas de cuidado sin remuneración asociado con el cierre de las escuelas y una mayor incidencia de las enfermedades ha recaído desproporcionadamente sobre las mujeres.

Los padres y madres enfrentan importantes disyuntivas entre el trabajo remunerado y el cuidado infantil no remunerado, dado que los gastos de cuidado de los niños a menudo representan un costo fijo al ingresar al empleo, que solo los trabajos con una remuneración suficientemente alta pueden cubrir¹². En vista de la persistente discriminación por género en el mundo del trabajo, incluidas las considerables brechas salariales, generalmente son las oportunidades de empleo de las mujeres las que se sacrifican ante esas alternativas. Las nuevas evidencias indican que en los diversos países grandes cantidades de mujeres han abandonado el mercado laboral durante la pandemia, mientras que otras han sufrido una fuerte caída en sus horas de trabajo y sus ingresos^{13, 14}. Las crecientes necesidades de cuidado familiar no remunerado probablemente tengan un papel importante en esta tendencia. No es coincidencia, por ejemplo, que en América Latina sean las mujeres con hijos menores de 6 años quienes han experimentado la caída más pronunciada de participación en la fuerza laboral. En **Estados Unidos**, las madres de niños menores de cinco años y las madres solteras están quedando atrás en la recuperación económica¹⁵.

Es necesario priorizar el incremento de la disponibilidad y asequibilidad de los servicios de cuidado, incluido el de los niños, los adultos mayores y las personas con discapacidad, y la ampliación del acceso a licencias parentales remuneradas. Las medidas de apoyo a la infraestructura social, tales como servicios de cuidado infantil, y a la infraestructura física que brinde un acceso adecuado al agua, el saneamiento, la energía y los servicios digitales son cruciales para reducir el trabajo de cuidados no remunerado y respaldar el empleo femenino. Además, al focalizar los esfuerzos en el desarrollo y la educación en la primera infancia, se pueden lograr mejores resultados, ya que las habilidades cognitivas desarrolladas en una etapa temprana de la vida pueden estimular el rendimiento escolar en las etapas educativas posteriores¹⁶. Deberían instaurarse o ampliarse políticas tributarias que mitiguen los altos costos del cuidado infantil para los usuarios, tales como créditos fiscales o deducciones de impuestos por concepto de cuidado infantil, o medidas que den apoyo a los servicios de guardería. Como medidas de corto plazo en respuesta a la pandemia, unos pocos países emplearon políticas del mercado laboral para apoyar a los cuidadores no remunerados; otros han provisto servicios de cuidado infantil de emergencia, incluso para los trabajadores esenciales, u otorgaron una compensación pecuniaria a los padres por el cierre de escuelas y guarderías (“dinero por cuidados”).

Las modalidades de trabajo flexibles y el acceso a licencias familiares remuneradas pueden ayudar a que los padres y madres que trabajan equilibren mejor las responsabilidades de cuidado familiar no remuneradas con el empleo remunerado en la economía formal¹⁷. La redistribución de las responsabilidades domésticas y de cuidados dentro de los hogares, como mediante licencias por paternidad obligatorias y no transferibles, puede contribuir a aligerar aún más la carga sobre las mujeres.

¹² Por ejemplo, véase FMI (2021): COVID-19 and She-cession: The Employment Penalty of Taking Care of Young Children [La COVID-19 y la “Elacesión”: La penalización en el empleo por cuidar de los menores].

¹³ <https://data.unwomen.org/features/fallout-covid-19-working-moms-are-being-squeezed-out-labour-force>

¹⁴ Observatorio de la OIT: COVID-19 y el mundo del trabajo. Séptima edición,

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_767028.pdf

¹⁵ <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2021/05/06/mothers-are-being-left-behind-in-the-economic-recovery-from-covid-19/>

¹⁶ *Monitor Fiscal*, abril de 2021.

¹⁷ FMI (2018): Pursuing Women’s Economic Empowerment [Promover el empoderamiento económico de las mujeres].

En consonancia con la convención de la Organización Internacional del Trabajo sobre la licencia por maternidad, casi todos los países de la OCDE otorgan a las madres al menos 14 semanas de licencia alrededor del parto, y la mayoría de ellos proporcionan beneficios que reemplazan más del 50% de los ingresos salariales anteriores¹⁸. La disponibilidad de licencias parentales solo para el padre y por paternidad varía considerablemente entre los países, y tanto la duración como las tasas de sustitución tienden a ser menores que las correspondientes a la licencia por maternidad.

Los sistemas tributarios y el incentivo al trabajo

La pandemia refuerza las características estructurales existentes de los sistemas tributarios que ponen en desventaja a las mujeres Una política tributaria teóricamente neutral en lo que al género se refiere puede exacerbar las desigualdades existentes o crear desventajas para las mujeres, sea porque incide negativamente en grupos donde las mujeres están sobrerrepresentadas, o bien porque no tiene en cuenta las prolongadas desigualdades estructurales entre los géneros. Por ejemplo, como las mujeres tienen más probabilidad de ser proveedoras de cuidados y desempeñar más tareas no remuneradas que los hombres, tienden más a trabajar a tiempo parcial o en el sector informal, o a salir de la fuerza laboral¹⁹. La política tributaria debería ser diseñada e implementada para abordar estas desigualdades y las correspondientes externalidades negativas, ya que ellas dan lugar a menores tasas salariales (netas) y menos oportunidades de empleo para las mujeres en comparación con los hombres, contribuyendo así a la brecha salarial entre géneros. Abordar estos sesgos generaría beneficios, dado el aumento desproporcionado del desempleo de las mujeres durante la pandemia²⁰. Por otra parte, la brecha de género en el ingreso corriente refuerza la desigualdad de género entre los adultos mayores, registrando las pensiones una brecha promedio de 25% en los países de la OCDE²¹.

Los sistemas tributarios basados en la familia desincentivan el trabajo para los asalariados secundarios, que tienden a ser mujeres. Cuando los impuestos son determinados a nivel del hogar, los asalariados secundarios enfrentan tasas impositivas marginales más altas en comparación con los solteros de iguales características. De igual manera, las disposiciones tributarias a nivel de la familia (tales como deducciones para el cónyuge dependiente) desalientan la incorporación de los asalariados secundarios a la fuerza laboral, ya que los beneficios se pierden o se reducen una vez que la persona es empleada²².

En muchos países hay también una cuña fiscal muy elevada en el extremo inferior del mercado de trabajo²³. Esto suele ser resultado de las contribuciones a la seguridad social más que de los impuestos (que con mayor frecuencia son progresivos y por ende bajos para los ingresos bajos). Dado que las mujeres tienden a estar sobrerrepresentadas en los trabajos de baja remuneración, sobre todo cuando ingresan en la fuerza laboral, con reformas que reduzcan las altas cuñas fiscales en el extremo inferior del mercado de trabajo se daría a las mujeres y, en general, a los pobres incentivos más fuertes para incorporarse al mercado laboral. Un mecanismo para los países que cuentan con una fuerte capacidad

¹⁸ Base de datos de la OCDE sobre la Familia.

¹⁹ Véase en Alesina, Ichino y Karabarbounis (2011) una explicación teórica y en Aguiar y Erik Hurst (2007) y en Blau y Kahn (2007) evidencia empírica sobre la correlación positiva entre las obligaciones del hogar y la elasticidad del trabajo.

²⁰ Aunque esto último obedezca mayormente a razones no tributarias, como el cierre de los servicios de cuidado infantil o el declive de sectores con una alta proporción de empleo femenino.

²¹ Véase <https://www.forbes.com/sites/carmenniethammer/2020/07/11/coronavirus-likely-to-widen-gender-gap-in-retirement/?sh=3d0b696b6abe>

²² Las disposiciones tributarias a nivel de los hogares incluyen desgravaciones fiscales, deducciones, créditos o beneficios que están focalizados en función del ingreso y la situación familiar. Un ejemplo son las deducciones fiscales para el cónyuge dependiente.

²³ La cuña fiscal se define como la relación entre la suma de todos los impuestos al trabajo y las contribuciones a la seguridad social (independientemente de que sean pagados por el empleador o por el empleado) y el costo laboral total para el empleador (es decir, los salarios y los impuestos y contribuciones pagados por el empleador).

administrativa es la instauración de créditos fiscales por el impuesto sobre la renta del trabajo. Si bien a menudo hay otras barreras estructurales que impiden a las mujeres unirse a la fuerza laboral, reduciendo las altas tasas impositivas marginales es posible respaldar el empleo femenino. En el contexto de la pandemia, muchos países redujeron o difirieron sin intereses el pago de las contribuciones a la seguridad social, respaldando así el extremo más bajo del mercado laboral y a las mujeres. Por ejemplo, **Chile** adoptó una nueva ley sobre protección del empleo por la cual se exige a los empleadores pagar contribuciones a la seguridad social y los planes de pensiones si se suspende el contrato con sus trabajadores, a cambio de que el gobierno extienda las prestaciones de seguro de desempleo a dichos trabajadores.

Dar apoyo a los sectores donde predominan las mujeres

Algunas medidas dan respaldo a sectores económicos o grupos ocupacionales con una mayor representación de trabajadoras mujeres. Las medidas de respuesta a la pandemia han incluido programas de obras públicas (por ejemplo, el programa MGNREGA en **India**) y apoyo financiero y de otro tipo para empresas que sean propiedad de mujeres (por ejemplo, **Paraguay**, Sudáfrica, **Turquía**). Por ejemplo, el gobierno de **Marruecos** brindó apoyo a las cooperativas de mujeres en términos de logística, entrega de productos, comunicación y desarrollo de plataformas de comercio electrónico, así como también facilitando el sistema de certificación para las cooperativas de mujeres a fin de producir 30.000 mascarillas reutilizables por día.

Las políticas tributarias han dado apoyo a las mujeres al focalizarse en sectores que son importantes para su empleo. Mediante el diferimiento o la reducción de impuestos, se adoptaron paquetes de política tributaria mayormente en África subsahariana y en Asia²⁴. Uno de tales ejemplos es la suspensión de la recuperación de deudas impositivas y el cobro del mínimo a tanto alzado para los sectores de transporte, hotelería y *catering* en **Burkina Faso**, donde el sector de hospedaje y actividades de servicios de comida representa 7,8% del empleo femenino en comparación con 1,7% del masculino. Análogamente, **Côte d'Ivoire** difirió por tres meses el pago del impuesto sobre la renta del capital para las empresas turísticas y hoteleras, cubriendo las actividades vinculadas al turismo (hospedaje y servicios de comida) 10% del empleo femenino pero solo 1% del empleo masculino.

Como las mujeres han soportado la mayor parte de los costos de la pandemia, estas medidas seguirán siendo cruciales, a medida que las mujeres procuren reincorporarse al mercado de trabajo. De los 107 paquetes de políticas que difirieron o redujeron impuestos, 22 estaban orientados a sectores con altas tasas de empleo femenino, respaldando de ese modo la seguridad económica de las mujeres. Estas políticas deberían mantenerse o ampliarse dependiendo de la evolución de la pandemia y la recuperación. De cara al futuro, los países también podrían considerar modificar aquellos sistemas impositivos que aumenten la probabilidad de quiebras —por ejemplo mediante impuestos independientes de los ingresos, tales como impuestos mínimos o impuestos sobre la propiedad empresarial— que pueden perjudicar de forma desproporcionada a las mujeres empresarias, si estas han invertido en mucha mayor medida en sectores afectados por la pandemia.

Invertir en el trabajo digno para las mujeres. En la era pos-COVID-19, debería hacerse hincapié en adoptar medidas activas del mercado de trabajo que respalden la reintegración de las mujeres en la fuerza laboral, como programas de capacitación, incentivos salariales y el desarrollo de nuevas

²⁴ Medidas similares han sido adoptadas en el Reino Unido y en Noruega, pero estas no son recogidas por el Rastreador. <https://voxeu.org/article/covid-19-and-gender-gap-advanced-economies>

competencias que las prepararán para responder a las nuevas demandas del mercado laboral. En respuesta al descenso del empleo femenino durante la pandemia, **Chile** está ofreciendo a las empresas un incentivo para permitir que los trabajadores con contratos suspendidos regresen y se contrate nuevo personal subsidiando los sueldos por hasta seis meses con mayores beneficios para las mujeres, los jóvenes y las personas con discapacidad. Abordar la segregación vertical y horizontal en el mercado laboral y cerrar las persistentes brechas de remuneración entre géneros exige un enfoque coordinado que combine paquetes de incentivos (y desincentivos a las malas prácticas) para las empresas, programas educativos, planes de iniciativa empresarial con inversiones públicas en servicios asistenciales de calidad que permitan a los trabajadores que tengan responsabilidades de cuidado familiar competir en igualdad de condiciones.

Las inversiones públicas en la economía asistencial pueden ser una palanca fundamental para la recuperación económica, con el potencial de generar puestos de trabajo, construir capital humano y respaldar el (re)ingreso de las mujeres en la fuerza laboral. Una reciente simulación respecto de ocho países de la OCDE muestra que las inversiones en servicios de cuidado de calidad crearían entre 40% y 90% más puestos de trabajo que el mismo nivel de inversiones en la construcción²⁵. En **Sudáfrica**, por ejemplo, la disponibilidad universal de servicios de cuidado infantil para todos los niños menores de 5 años, si bien comporta un aumento significativo del gasto público, podría crear entre 2 y 3 millones de nuevos puestos de trabajo y elevar los índices de empleo femenino en 10 puntos porcentuales²⁶.

Promover el bienestar y las oportunidades

Apoyar a los trabajadores de la primera línea en la pandemia. El gasto en atención de la salud deberá continuar para proveer a los trabajadores de la primera línea equipo de protección personal y otros suministros médicos necesarios. El personal médico sigue siendo una prioridad a la hora de vacunar.

Compensar la pérdida de educación. Para evitar que la nueva generación de niños y niñas sufra un daño permanente a causa de las pérdidas educativas debido al cierre de las escuelas, es necesario acelerar el gasto en educación. Dicho gasto podría respaldar el aprendizaje a distancia de los estudiantes, alentar la rematriculación (priorizando a aquellos con mayor riesgo de deserción, especialmente las niñas) y contrarrestar las pérdidas de aprendizaje. En líneas más generales, las políticas focalizadas en ofrecer iguales oportunidades desde el inicio, es decir, invertir en educación, garantizan igualdad de condiciones para que las mujeres ingresen al mercado de trabajo. En general, el nivel educativo tiene una correlación positiva con la participación femenina en la fuerza laboral²⁷.

Apuntar a la brecha digital entre géneros. Quienes poseen mayor agilidad digital han podido lidiar mejor con la crisis, y el uso de las tecnologías digitales ha sido esencial para la participación democrática, el acceso a los servicios públicos y las transferencias públicas, las oportunidades de empleo, el acceso a la salud, el financiamiento, el capital social y las redes, e incluso impedir la violencia de género o escapar de ella. El cierre de la brecha digital entre los géneros puede entonces contribuir a

²⁵ De Henau y Himmelweit (2021).

²⁶ De Henau *et al.* (2019). "Investing in Free Universal Childcare in South Africa, Turkey and Uruguay: A Comparative Analysis of Costs, Short-Term Employment Effects and Fiscal Revenue" [Inversión en el cuidado infantil universal y gratuito en Sudáfrica, Turquía y Uruguay: Un análisis comparativo de los costos, efectos en el empleo a corto plazo e ingresos fiscales].

²⁷ FMI (2015): Catalyst for Change: Empowering Women and Tackling Income Inequality [Catalizador del cambio: Empoderamiento de las mujeres y abordaje de la desigualdad de ingresos].

mantener los medios de subsistencia, asegurar las redes de contención económica e incluso salvar vidas.

Abordar de forma explícita las normas sociales de género mediante la política fiscal. El Índice de Normas Sociales de Género del PNUD demostró, por ejemplo, que 50% de los hombres del mundo piensan que, en tiempos de escasez y de crisis, debería priorizarse el empleo masculino²⁸. A menos que se alteren las normas sociales, no puede haber un cambio socioeconómico estructural. Esto puede lograrse mediante una amplia variedad de herramientas de economía conductual, tales como licencias obligatorias por paternidad no transferibles, incentivos fiscales para las empresas que cumplan con las metas de igualdad de género o la creación de clubs públicos de “mujeres en STEM”, entre muchas otras.

Conclusiones sobre políticas

El gasto público junto con las medidas de política tributaria e intervenciones extrapresupuestarias cumplen un papel crucial en la construcción de sociedades y economías más resilientes e inclusivas. En el mediano plazo, la política fiscal será un importante factor de impulso de una recuperación económica inclusiva, que respalde un avance acelerado hacia la igualdad de género, lo cual, a su vez, puede contribuir a reducir la pobreza. La necesidad de una reforma de los sistemas tributarios durante y después de la pandemia también ofrece una oportunidad para encarar algunos impedimentos estructurales de larga data. Focalizarse en reducir las brechas de género en el mundo pospandemia será especialmente importante, ya que muchos países enfrentarán vientos fiscales adversos y el empoderamiento económico de las mujeres ha demostrado favorecer el crecimiento. En la era pos-COVID-19, debería hacerse hincapié en adoptar medidas de política que respalden la integración de las mujeres en la fuerza laboral, así como la creación de empleos dignos y seguros.

Una respuesta coordinada entre las políticas tanto impositivas como de gasto puede hacer más eficaz el abordaje de las brechas de género. Por ejemplo, los recortes tributarios generales orientados a estimular la oferta laboral serán más efectivos para las mujeres si están combinados con otras medidas tales como el acceso al cuidado infantil (no solo reduciendo su costo, sino también asegurando su funcionamiento y provisión segura). Una herramienta disponible para ayudar a los países a coordinar su forma de financiar la igualdad de género y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles entre las políticas de impuestos y de gasto es mediante los marcos de financiamiento nacionales integrados (INFF, por sus siglas en inglés)²⁹. Los países deberían también aprovechar la oportunidad para hacer un cambio estructural de larga duración, mitigando el efecto adverso de la pandemia sobre la pobreza en el corto plazo, al tiempo que invierten en crear resiliencia de largo plazo a prueba de shocks. La pandemia de COVID-19 ha demostrado la importancia de los sistemas de protección social robustos, ya que los países que tienen sistemas de mayor robustez han estado mejor preparados para responder a la pandemia.

En el corto plazo, los gobiernos deben tratar de atenuar el impacto negativo de la pandemia en grupos específicos, incluidas las mujeres. Las políticas deberían focalizarse en extender el apoyo económico a los más necesitados, preservar los vínculos de empleo, ayudar a administrar las responsabilidades de trabajo y de cuidado, y ampliar el respaldo a las pequeñas empresas y los trabajadores autónomos. En el caso de que haya limitaciones fiscales (particularmente en aquellas

²⁸ <http://hdr.undp.org/en/gсни>

²⁹ Para más información, visite <https://inff.org/>.

economías con un elevado nivel de deuda o grandes necesidades de financiamiento bruto), los gobiernos necesitarían mejorar la eficiencia del gasto y reasignar recursos hacia los más afectados por la crisis de la COVID-19 antes de incrementar el gasto. En el mediano plazo, para asegurar que haya asignaciones de recursos suficientes para una política fiscal sensible al género de manera sostenible, también deberían crear espacio fiscal para las políticas de género, incrementando la movilización de ingresos internos y mejorando aún más la eficiencia del gasto, al tiempo que se toman en cuenta las prioridades estratégicas pos-COVID.

III. USO DE UNA PRESUPUESTACIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA IMPLEMENTAR POLÍTICAS SENSIBLES AL GÉNERO

Las políticas tendrán una probabilidad mucho mayor de resultar exitosas si están cimentadas en análisis sociales y de género, adaptadas a las necesidades de hombres y mujeres de grupos diferentes, y orientadas proactivamente a resolver las desigualdades.

La elaboración de presupuestos sensibles al género (GRB, por sus siglas en inglés) hará valer la poderosa herramienta de los presupuestos nacionales en el tratamiento de las desigualdades de género. Integra consideraciones de género en las políticas y procesos de la gestión financiera pública, que son el conjunto de leyes, reglamentos, sistemas y procesos que rigen para asignar fondos públicos, efectuar gasto público, contabilizar transacciones y controlar y auditar los resultados³⁰. Los países se han comprometido a formular presupuestos sensibles al género como parte de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (recuadro 1). El FMI (2017) identifica las siguientes instituciones fundamentales de la GRB: i)

Recuadro 1: Objetivo de Desarrollo Sostenible 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

Meta 5.c: Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles

Indicador 5.c.1: Proporción de países con sistemas para el seguimiento de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y la asignación de fondos públicos para ese fin.

ii) su marco legislativo y directrices (incluidas las declaraciones de presupuesto sensible al género e instrucciones específicas en materia de género en las circulares presupuestarias); 2) evaluaciones del impacto de género; 3) informes fiscales de los programas y actividades sobre cuestiones de género, haciendo uso del etiquetado de género; 4) marcos relacionados con el rendimiento para las políticas de género; y 5) sistemas gubernamentales de rendición de cuentas, incluida la supervisión parlamentaria de las políticas de género y auditorías. Es posible aprovechar las prácticas de GRB existentes, aunque todos los países —incluidos aquellos sin experiencia formal previa al respecto— pueden hacer uso de las herramientas y principios para fortalecer sus respuestas de política. Si bien fortalecer la GRB implica una inversión continua y a largo plazo, en esta sección se exponen puntos de entrada a los que los países con cualquier nivel de experiencia pueden recurrir, para iniciar y dar impulso al proceso.

A. Evaluar el impacto de la pandemia en el género

Evaluaciones de las necesidades de género

El punto de partida consiste en determinar con la mayor claridad posible el impacto de la pandemia entre géneros. ¿Cómo les está yendo a los sectores del país donde predominan las

³⁰ La GRB fue acordada como un compromiso por la Asamblea General de la ONU dentro de la meta 5.c.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

mujeres? ¿Dependen las mujeres mucho más de servicios públicos que han sido recortados? Presentando la evidencia en un único documento, como una evaluación de las necesidades de género, pueden concentrarse mejor los esfuerzos. El **Comité parlamentario sobre la Mujer y la Igualdad del Reino Unido** inició una investigación sobre el impacto económico de la COVID en materia de género, basándose en gran medida en convocatorias públicas para la presentación de pruebas. En **Tailandia**, el Ministerio de Desarrollo Social y Seguridad Humana ha hecho un seguimiento de la situación de violencia de género desde el confinamiento impuesto en marzo de 2020, y equipos de divulgación han visitado las comunidades locales para conocer las necesidades de las mujeres y las niñas.

Datos desagregados por sexo y estadísticas de género

Las evaluaciones de necesidades de género deberían aprovechar los datos disponibles desagregados por sexo. Pueden contribuir a identificar los impactos desproporcionados de la pandemia así como las políticas de mitigación haciendo uso de una amplia variedad de datos: estadísticas oficiales, datos administrativos, encuestas *ad hoc*, estudios y otras fuentes no gubernamentales. **Canadá** tiene un portal de Internet específico sobre datos desagregados por sexo y estadísticas de género pertinentes a la COVID-19 y destaca que las mujeres sufren índices de mortalidad más elevados a pesar de registrar menores tasas de internación en unidades de cuidados intensivos. En **Honduras** se usan datos desagregados por sexo y edad para hacer un seguimiento de la incidencia de hechos de violencia contra las mujeres en el contexto de la COVID-19. La encuesta trimestral de población activa del **Reino Unido** se utilizó para ilustrar que la probabilidad de que las mujeres trabajaran en un sector paralizado por el cierre era un tercio más alta que la de los hombres, particularmente en edades más jóvenes³¹.

Recuadro 2: Superar temporalmente la falta de datos de género – Encuestas rápidas

Cuando los sistemas estadísticos recogen una cantidad limitada de datos desagregados por sexo, los países pueden efectuar encuestas rápidas para comprobar un nivel básico de evidencias a fin de identificar las necesidades y orientar las respuestas de política. Para ello se pueden combinar fuentes primarias (encuestas en línea, entrevistas remotas o en persona, etc.) con fuentes secundarias tales como planes sectoriales o datos de organizaciones humanitarias y de desarrollo. Las **Encuestas de Evaluación Rápida de Género** (RGAS, por sus siglas en inglés), desarrolladas por ONU Mujeres, emplean cuestionarios para tratar de captar la situación familiar y laboral de los encuestados, cómo han sido afectadas sus fuentes de ingreso por la pandemia, el acceso a los bienes y servicios básicos, los mecanismos de afrontamiento y la ayuda monetaria y en especie que reciben del gobierno. Han sido utilizadas en África (**Uganda, Nigeria**), Europa oriental (**Albania, Macedonia del Norte**) y Asia Central (**Kazajstán**). Las **evaluaciones del impacto socioeconómico** (SEIA, por sus siglas en inglés), realizadas por el PNUD, tienen por objeto registrar el aumento de las brechas de género como resultado de la crisis de COVID-19, en relación con desafíos preexistentes (violencia doméstica, carga de cuidados, barreras a las pymes dirigidas por mujeres). En tan solo un mes, al comienzo de la pandemia, el organismo realizó una evaluación de necesidades de género en **Ucrania** basada en encuestas telefónicas y en línea. La Oficina de estadísticas de **Uganda** llevó a cabo una encuesta de panel sobre la COVID-19, incorporando la violencia de género.

Queda aún mucho por mejorar respecto a la producción y uso de datos desagregados por sexo y estadísticas de género. Según una encuesta del FMI sobre prácticas de presupuestación con perspectiva de género en 91 países de todo el mundo, menos del 30% de los encuestados tienen datos desagregados por sexo en la totalidad o la mayoría de los sectores, e incluso en los países donde se los

³¹ Joyce y Xu (2020).

elabora, menos del 40% los usan regularmente en la preparación del presupuesto³². En **México** se ha creado un grupo de trabajo sobre estadísticas para establecer un conjunto mínimo de indicadores que permitan hacer un seguimiento oportuno de la violencia contra la mujer.

B. Determinar una estrategia coherente y asignar recursos suficientes

Declaraciones presupuestarias con perspectiva de género

A partir de las pruebas reunidas, la publicación de un documento de políticas con objetivos específicos puede servir para focalizar la respuesta inmediata del gobierno en materia de políticas. Las declaraciones presupuestarias con perspectiva de género (GBS, por sus siglas en inglés) son una vía para que los gobiernos muestren cómo asignan los recursos públicos en pos de los objetivos de igualdad de género. Las GBS, sin embargo, se elaboran comúnmente solo una vez al año, con el presupuesto anual, y por ende no son necesariamente la mejor herramienta para dar una respuesta rápida a la crisis. Muchos países han utilizado formatos alternativos, como sus planes de respuesta a la COVID-19 u otros documentos de política, para comunicar cómo el gasto público se destina a atender las desigualdades entre géneros. **Canadá**, por ejemplo, ha anunciado compromisos de política para prevenir la violencia de género y encarar el efecto económico de la pandemia en las mujeres, estableciendo un vínculo entre su plan de respuesta a la COVID-19 y sus objetivos nacionales globales de más largo plazo en materia de género³³.

Más allá del presente año, es crucial asignar suficientes recursos a políticas sensibles al género para transformar los objetivos en acciones concretas. A medida que los gobiernos preparan sus presupuestos para el año próximo, anclar los objetivos de las políticas sensibles al género mediante declaraciones previas al presupuesto y declaraciones presupuestarias con enfoque de género puede servir para asegurar que se canalicen recursos suficientes hacia esos objetivos. Además, esas herramientas generan transparencia y rendición de cuentas. En **Australia** la declaración anual del presupuesto con enfoque de género, por ejemplo, explica cómo contribuye el presupuesto a la consecución de los objetivos a ese respecto. Otros países que las elaboran y publican regularmente son Bangladesh, Canadá, Corea del Sur, España, India, Japón, Marruecos y Rwanda. Según los datos aportados por 69 países y territorios sobre el Indicador 5.c.1 de los ODS, a la fecha de 2018 solo 32% de los países elaboran declaraciones presupuestarias con perspectiva de género, lo cual demuestra la necesidad de proseguir los esfuerzos para incrementar su producción y uso de forma consistente³⁴.

Circulares presupuestarias

Los ministerios de Hacienda pueden utilizar sus circulares presupuestarias anuales para emitir directrices específicas sobre objetivos de género. Al incorporar instrucciones específicas en las circulares presupuestarias se ancla la igualdad de género en el proceso de preparación del presupuesto, asegurando que las prioridades de género se incluyan en las solicitudes presupuestarias de los ministerios ejecutores a nivel sectorial³⁵. En el contexto de la respuesta a la COVID-19, el memorando

³² La encuesta examina el uso de herramientas de GB en una amplia muestra de países (hasta ahora, 91) de todas las regiones y niveles de ingreso entre 2019 y 2020, sobre la base del marco de GB del FMI.

³³ Impulsando los seis objetivos globales de su Marco de Resultados de Género, el Ministerio de Hacienda de Canadá analiza el impacto de la COVID-19 en grupos diversos y cómo las medidas de respuesta los atienden, conforme al objetivo del marco de resultados.

³⁴ Informe sobre indicadores de los ODS 2018.

³⁵ Idealmente, las circulares presupuestarias clarifican los procesos, cronogramas, función de los actores y proporcionan plantillas y orientación sobre las solicitudes presupuestarias por parte de los ministerios, departamentos y organismos para el próximo presupuesto anual.

<https://www.imf.org/~/media/Files/Publications/covid19-special-notes/en-special-series-on-covid-19-budgeting-in-a-crisis-guidance-on-preparing-the-2021-budget.ashx>

presupuestario de **Filipinas** destaca las políticas y estrategias prioritarias con perspectiva de género en materia de salud, nutrición y protección social. Se emitió una Circular del Memorando Conjunto de la Comisión de Derechos Humanos y el Departamento del Interior y de Gobierno Local para abordar la violencia contra las mujeres, con directivas y recomendaciones orientadas a intervenciones sensibles al género e interseccionales durante el período de crisis, transición y recuperación. Al diseñar el programa de inversión 2020, el **Ministerio de Hacienda de Islandia** solicitó a los ministerios ejecutores que estimaran en sus propuestas de proyectos el número de puestos de trabajo creados y su correspondiente proporción de género. En el mediano plazo, podría mejorarse el uso de las circulares presupuestarias en las actividades habituales de planificación del presupuesto: según la encuesta del FMI, alrededor de 40% de los ministerios de Hacienda las emplean para emitir instrucciones sobre presupuestación con perspectiva de género.

C. Diseñar respuestas de política eficaces

Evaluaciones ex ante del impacto de género

Las evaluaciones del impacto de género ex ante (EIGE) mejoran la formulación y priorización de las políticas al identificar los efectos deseados y no deseados sobre la igualdad de género. Una EIG ex ante es la estimación de los diferentes impactos (positivos, negativos o neutros) de una propuesta de política en la igualdad de género. Pueden realizarse acerca de políticas que estén específicamente dirigidas a solucionar las brechas de género, pero también pueden poner de manifiesto sesgos no deseados en programas o políticas específicos sin enfoque de género, por ejemplo durante episodios de consolidación fiscal. Como se describe en la Sección II, un plan de subsidios salariales podría quizás dejar fuera a los trabajadores informales —a menudo predominantemente mujeres— o una política tributaria podría desalentar la búsqueda de empleo por parte de las mujeres³⁶. Usando el análisis de género, el programa Enterprise **Georgia** que procura fortalecer el desarrollo empresarial, ha eliminado las condiciones previas para la elegibilidad y ha sido extendido a algunos sectores donde las mujeres a menudo dirigen empresas o que utilizan gran cantidad de fuerza de trabajo femenina. **Rwanda** ha ampliado y facilitado el acceso a los programas de obras públicas y transferencias de efectivo y el plan de Seguro de Salud Comunitario focalizado en las zonas rurales, habiendo mostrado el análisis de impacto un mayor beneficio para los hogares donde las mujeres son cabeza de familia³⁷.

Una metodología integral que alcance a todo el gobierno puede permitir el uso sistemático de las EIG ex ante. Estas pueden fijar las brechas de género fundamentales para analizar, los canales de transmisión de las políticas y las métricas para cuantificar su impacto. En el análisis basado en el género (GBA+) de **Canadá**, todas las nuevas propuestas presupuestarias son sometidas a una EIG ex ante conforme a una metodología aplicable a todo el gobierno³⁸. En **España**, el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades (IMIO) ha compilado y publicado una EIG ex ante de las medidas de emergencia ante la COVID-19 sobre la base de una metodología general del gobierno. En **Kosovo**, ONU Mujeres está dando apoyo al Ministerio de Hacienda en la realización de EIG ex ante sobre determinadas medidas del Programa de Recuperación Económica. En **Filipinas** se publicaron iniciativas

³⁶ Por ejemplo, PNUD, ONU Mujeres y el Centro Pardee de Futuros Internacionales han construido un escenario contrafáctico en este sentido respecto de la economía mundial. Dicho escenario proyecta que, de no haber ocurrido la pandemia, el índice de pobreza correspondiente a las mujeres habría descendido un 2,7% entre 2019 y 2021, pero ahora se prevé un aumento de 9,1% en el mismo período como resultado de la COVID-19. Pueden efectuarse proyecciones similares a nivel nacional.

³⁷ La Iniciativa de Salud Conductual Infantil (CBHI, por sus siglas en inglés) subsidia las primas de seguro médico y copagos para los más pobres, promueve el asesoramiento sobre planificación familiar y su prestación, y provee asistencia prenatal y posnatal. En las zonas rurales este programa beneficia principalmente a los hogares a cargo de mujeres, que tienden a ser más pequeños y más pobres que aquellos encabezados por hombres.

³⁸ Un resumen detallado del GBA+ ha sido publicado en el sitio web de Finance Canada (junto con el costo presupuestario estimado de cada medida).

de política dirigidas a las mujeres para dar respuesta a la COVID-19 e incluyeron una EIG. Según la encuesta del FMI sobre GRB, las EIG no son todavía ampliamente utilizadas y solo 20% de los países encuestados las realizan respecto de la totalidad o la mayoría de las nuevas propuestas de política.

D. Auditar las medidas de política relacionadas con el género y evaluar su impacto en las mujeres

Auditorías de rendimiento de las políticas de género

Las auditorías de rendimiento pueden incluir evaluaciones de la eficacia de las respuestas del gobierno para las mujeres³⁹. En momentos en que los gobiernos se apresuran a implementar respuestas de gran escala a la crisis, las Instituciones Supremas de Auditoría (ISA) son los baluartes de la rendición de cuentas. Al integrar una dimensión de género en la labor de auditoría, pueden ayudar a los gobiernos a evaluar de manera ex post si las respuestas nacionales lograron atender con éxito las necesidades de las mujeres, las niñas y los grupos marginados. La **ISA de Perú** reúne alguna información vinculada al rendimiento sobre el número y la ubicación geográfica de los grupos y familias vulnerables beneficiados por las medidas de emergencia, tales como paquetes de alimentos o ayuda económica. Tal información específica puede ser útil como aporte de evaluaciones ligeras de los efectos y los beneficiarios de las medidas de política de emergencia. Las **ISA de Serbia y Uganda** ya anunciaron una auditoría sobre el aumento de la violencia ejercida por parejas íntimas contra las mujeres (vinculado al ODS 5.2) durante la crisis de la COVID-19⁴⁰. Instituciones tales como la **Iniciativa para el Desarrollo de la INTOSAI** y los Servicios de Evaluación Independiente y Auditoría de **ONU Mujeres** han publicado material de orientación sobre las auditorías de género para el gasto relacionado con la COVID-19. Según la información de UN Data respecto al Indicador 5.c.1 de OSD, las auditorías de género independientes son utilizadas en 19% de los países que presentan informes (13 de 69 países). Las razones que explican ese uso limitado incluyen restricciones de capacidad, brechas entre la planificación estratégica y la presupuestación, y la limitada disponibilidad de datos desagregados por sexo sobre el acceso a los servicios y su uso⁴¹. Las ISA que han hecho auditorías de género incluyen las de **México, Canadá y Austria**.

Conclusiones sobre la presupuestación sensible al género

La presupuestación sensible al género es un enfoque estratégico para poner en práctica y hacer un seguimiento de las políticas de respuesta a la COVID-19 con perspectiva de género. Proporciona un marco con herramientas específicas a ser aplicadas en cada etapa del ciclo de gestión financiera pública para la planificación, presupuestación, ejecución y evaluación del rendimiento presupuestario desde una perspectiva de género. La evidencia disponible a partir de las iniciativas de los países ofrece puntos de entrada para aplicar herramientas específicas de presupuestación con enfoque de género y como parte de la recuperación a más largo plazo. Las medidas de política en el contexto de la COVID-19 son a menudo adoptadas y aprobadas rápidamente, lo cual hace que el uso de herramientas para definir y fiscalizar el desempeño público sea aún más importante.

³⁹ A pesar de que la auditoría es típicamente una función ex post, algunas ISA han encontrado formas innovadoras de realizar controles durante la emergencia de la COVID-19. Una pionera prominente en la ejecución de los denominados controles concurrentes es la ISA de Perú. Otro ejemplo, durante la epidemia del ébola, son las auditorías en tiempo real del Servicio de Auditoría de Sierra Leona.

⁴⁰ Las verdaderas auditorías de rendimiento comúnmente se realizan ex post, para evaluar los beneficios que una medida de política particular ha generado para ciertos tipos de poblaciones. Aunque es posible realizar una auditoría mientras la medida examinada está en curso, frecuentemente se requiere que esta se encuentre en una etapa avanzada de implementación, para que sus efectos sean perceptibles y puedan evaluarse.

⁴¹ Definido como "proporción de países con sistemas para el seguimiento de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y la asignación de fondos públicos para ese fin".

REFERENCIAS

- Aguiar, M., and E. Hurst. 2007. "Measuring Leisure: The Allocation of Time over Five Decades." *Quarterly Journal of Economics* 122 (3).
- Alesina, A., A. Ichino, and L. Karabarbounis, 2011. "Gender-Based Taxation and the Division of Family Chores." *American Economic Journal: Economic Policy* 3 (2).
- Alon, T., M. Doepke, J. Omstead-Rumsey, and M. Tertilt. 2020. "The Impact of COVID-19 on Gender Equality." NBER Working Paper 2694, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Bastani, S. 2013. "Gender-Based and Couple-Based Taxation." *International Tax and Public Finance*, 20 (4): 653–86.
- Bekmez, S., and A. Ozpolat. 2016. "Hysteresis Effect on Unemployment for Men and Women: A Panel Unit Root Test for OECD Countries." *International Journal of Financial Research* 7(2).
- Blau, Francine D., and Lawrence M. Kahn. 2007. "Changes in the Labor Supply Behavior of Married Women: 1980–2000." *Journal of Labor Economics* 25 (3): 393–438.
- Boniol, M., Mclsaac, M., Xu, L., Wuliji, T., Diallo, K., and others. 2019. Working Paper: *Gender Equity in the Health Workforce: Analysis of 104 Countries*. Geneva: World Health Organization.
- De Henau and others. 2019. "Investing in Free Universal Childcare in South Africa, Turkey and Uruguay: A Comparative Analysis of Costs, Short-Term Employment Effects and Fiscal Revenue." UN Women Discussion Paper No. 28, New York.
- De Henau, J., and Himmelweit, S. 2021. "A Care-Led Recovery from Covid-19: Investing in High-Quality Care to Stimulate and Rebalance the Economy." *Feminist Economics* 27(1–2): 453–69.
- Grown, C., and Valodia, I. (eds). 2010. *Taxation and Gender Equity: A Comparative Analysis of Direct And Indirect Taxes In Developing And Developed Countries*. Abingdon-on-Thames, UK: Routledge.
- International Monetary Fund (IMF). 2017. *Gender Budgeting in G7 countries*
- International Monetary Fund (IMF). 2020. *Budgeting in a Crisis: Guidance for Preparing the 2021 Budget*. Special Series on COVID-19, Washington DC.
- Joyce, R., and X. Xu. 2020. "Sector Shutdowns during the Coronavirus Crisis: Which Workers are Most Exposed?" IFS Briefing Note, BN 278, Institute for Fiscal Studies, London.
- Papanikolaou, D., and L. Schmidt. 2020. "Working Remotely and the Supply-side Impact of Covid-19." NBER Working Paper 27330, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Pierri, N., and Y. Timmer. 2020. "Tech in Fin before FinTech: Blessing or Curse for Financial Stability?" Working Paper No. 20/14, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Stotsky, J. 1996. "Gender Bias in Tax Systems." IMF Working Paper WP/96/99, International Monetary Fund Washington, DC.
- United Nations Development Programme (UNDP). 2019. *Beyond Income, Beyond Averages, Beyond Today: Inequalities in Human Development in the 21st Century*. Human Development Report. New York.
- United Nations Development Programme (UNDP). 2020a. "Temporary Basic Income: Protecting Poor and Vulnerable People in Developing Countries." Transitions Series Working Papers, New York.
- United Nations Development Programme (UNDP). 2020b. *Gender Gaps in the Care Economy during the COVID-19 Pandemic in Turkey*. Research Brief, New York.
- United Nations Development Programme (UNDP). 2021. *Protecting Women's Livelihoods In Times of Pandemic: Temporary Basic Income and the Road to Gender Equality*. New York.

United Nations Development Programme (UNDP) and UN Women. 2021. *Covid-19 Global Gender Response Tracker*, Version 2. Global Factsheet, New York.

UN Women. 2020a. *Gender Equality: Women's Rights in Review 25 Years after Beijing*. New York.

UN Women. 2020b. *From Insights to Action: Gender Equality in the Wake of Covid-19*. New York.

UN Women, UNDP, and Pardee Center. 2020. *Estimates and Forecasts of Extreme Poverty by Sex and Age Using the International Futures Model*. Technical Note, New York.

UN Women. 2021. *COVID-19 and Fiscal Policy: Applying Gender Responsive Budgeting in Support and Recovery Measures*. New York.