

# El enfoque de la igualdad de género en las respuestas legislativas frente a la pandemia

Tal como se demostró en la primera edición de esta publicación conjunta, [COVID-19: El desafío de adaptar y fortalecer el rol de los Congresos, un análisis desde la perspectiva de Parlamento Abierto](#), los parlamentos de las Américas y el Caribe están modificando el lugar físico y la forma en cómo se toman las decisiones legislativas en respuesta al COVID-19. Muchas de las recomendaciones clave de esa publicación para continuar con un parlamento abierto durante la pandemia (por ejemplo, a través de la transparencia y el acceso a la información, la rendición de cuentas, la participación pública, y la ética y probidad) tienen el potencial de generar también resultados positivos para la igualdad de género. [1]

**A medida que las instituciones parlamentarias adaptan sus métodos de trabajo, también cambian las formas en que las y los parlamentarios abordan una agenda en favor de la igualdad de género, requiriendo, además, nuevas estrategias, creatividad e innovación.**

Esta publicación presenta buenas prácticas que podrían **promover la igualdad de género mediante el desarrollo y fortalecimiento de las distintas estrategias de adaptación que actualmente los parlamentos de la región están adoptando para con sus funciones.** También brinda ejemplos de cómo algunos parlamentos han incorporado una perspectiva de género en sus esfuerzos para combatir el COVID-19.

Si las actividades de **los poderes legislativos contemplan el impacto diferenciado a nivel de género que tiene la pandemia sobre la población, sus miembros tendrán una probabilidad mucho mayor de cumplir eficazmente con sus múltiples funciones.** Estas funciones incluyen el control político de las medidas de gobierno para mitigar eficazmente las consecuencias sociales y económicas de la pandemia que está en constante evolución.

El Poder Legislativo tiene un rol fundamental en un momento donde las y los principales encargados de diseñar las políticas en las Américas y el Caribe abordan el desafío de construir una "nueva normalidad" para proteger a las y los ciudadanos y residentes del contagio del COVID-19. Si las operaciones, los debates y la toma de decisiones que ahora emprenden los parlamentos en forma virtual se abordaran con sensibilidad de género, es más probable que las acciones legislativas implementadas sean eficaces y sostenibles.

***Si las operaciones, los debates y la toma de decisiones que ahora emprenden los parlamentos en forma virtual se abordaran con sensibilidad de género, es más probable que las acciones legislativas implementadas sean eficaces y sostenibles.***

**Fuentes:** [1] Ver, por ejemplo: ONU Mujeres de las Américas y el Caribe, "La respuesta anticorrupción a la COVID-19 debe incluir a las mujeres: Transparencia Internacional y ONU Mujeres hacen un llamado para que las políticas públicas sean inclusivas, transparentes y libres de corrupción en toda América Latina y el Caribe", 10 de junio de 2020. <https://lac.unwomen.org/en/noticias-y-eventos/articulos/2020/06/respuesta-anticorrupcion-a-la-covid-debe-ser-transparente>

## GÉNERO Y PANDEMIA

---

Tal como se ha visto en el resto del mundo, las consecuencias de la pandemia del COVID-19, en constante evolución, han tenido un impacto altamente diferenciado a nivel de género en las Américas y el Caribe. Las mujeres, los hombres, las niñas y los niños experimentan las consecuencias de la pandemia de maneras distintas. Las consecuencias de la pandemia serán generalmente más graves para las mujeres que viven en la pobreza y que sufren del racismo; ellas son parte de un amplio sector demográfico con mayor riesgo de infección, pérdida de ingresos, y una carga desproporcionada de tareas de cuidado y labor doméstica.

Una de las desigualdades de género que se ha tornado más visibles por la pandemia del COVID-19 es la sobrerrepresentación de las mujeres en los servicios esenciales al integrar, por ejemplo, el **70% del personal de salud a escala global.**[2] **Las mujeres representan una mayoría del personal de muchos otros servicios y trabajos esenciales en el mercado laboral informal, donde tienen menos probabilidades de contar con una seguridad laboral o cobertura médica, y tal vez no cumplan con los requisitos mínimos para recibir asistencia del gobierno** que ayude a compensar las pérdidas generadas por el COVID-19.

El confinamiento y otras medidas dispuestas por los gobiernos para contener la transmisión del COVID-19 están perjudicando a las mujeres. El trabajo de cuidado no asalariado que ya asumen las mujeres está aumentando a medida que las familias pasan más tiempo en

casa, las escuelas permanecen cerradas, y los familiares enfermos necesitan cuidados; mientras tanto, los sistemas de apoyo usuales para la distribución de estas responsabilidades son menos accesibles. Los casos de violencia doméstica también están aumentando, ya que las cuarentenas han dejado a las mujeres más expuestas a abusos y, al mismo tiempo, han restringido la capacidad de las víctimas para acceder en forma segura a los sistemas de apoyo que necesitan.

A pesar de las claras implicancias de género de la pandemia, está surgiendo evidencia que demuestra que las necesidades y perspectivas de las mujeres no se están incorporando a la toma de decisiones frente a la crisis. Una encuesta realizada en 30 países arrojó que, en los países donde existen, las comisiones nacionales creadas para responder al COVID-19 sólo cuentan con una representación femenina del 24%.[3]

Sería importante que el funcionamiento y las acciones de los parlamentos en este período de crisis incluyan una perspectiva de género a fin de no exacerbar aún más las desigualdades y prevenir, a su vez, la creación de nuevas desigualdades. La toma de decisiones que son sensibles al género también puede ayudar a mitigar los costos del COVID-19, y aportará beneficios para toda la sociedad.

## APROVECHANDO LAS OPORTUNIDADES PARA EL AVANCE

---

El COVID-19 ha expuesto las desigualdades de género y otros problemas sociales de la región cuyo abordaje y resolución han sido largamente postergados; de encararse estratégicamente, se podría prevenir el surgimiento de nuevas dificultades, y hasta mejorar la vida de las mujeres y de todas sus familias. Algunos ejemplos de estos problemas son los sistemas de protección social (incluyendo las pensiones, cobertura de ausencia laboral por enfermedad, y [licencia parental](#)), salud sexual y reproductiva y condiciones de trabajo que contemplen las necesidades familiares, entre otros.

Los parlamentos y las y los legisladores pueden aprovechar este momento y los presentes cambios para replantearse las formas de abordar la erradicación de las desigualdades, incluida la desigualdad de género, y así ser parte de "una mejor reconstrucción".

Las y los defensores de la igualdad de género en todas las esferas de trabajo, incluidos en el parlamento, apreciarán la importancia de aprovechar los momentos estratégicos para generar cambios positivos, incluyendo aquellos períodos de reforma acelerada en el contexto de crisis. De hecho, en los diálogos interparlamentarios, las y los legisladores han subrayado que, si bien la pandemia del COVID-19 está poniendo en evidencia y exacerbando las desigualdades y debilidades de sus países, también plantea oportunidades de rectificar injusticias de forma significativa. Esto se podría materializar más fácilmente si se incorporara una perspectiva de género desde el comienzo o diseño de políticas o acciones frente a la crisis.

## RESPONDIENDO A TRAVÉS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL PARLAMENTO

---

Muchas de las acciones para mitigar las consecuencias sociales, económicas y ambientales de la actual crisis están adoptando la forma de medidas estatales de emergencia. Para facilitar este tipo de medidas, se están modificando prácticas y procedimientos parlamentarios a fin de permitir la rápida votación sobre presupuestos y programas de ayuda del gobierno para cubrir las necesidades inmediatas de la ciudadanía, como también para brindar condiciones seguras para la labor legislativa en esta coyuntura.

Estos cambios pueden fomentar el diálogo y brindar los incentivos necesarios para avanzar en el desarrollo de políticas institucionales que contemplen la sensibilidad de género, en sintonía con [las recomendaciones](#) para generar un ambiente de trabajo más inclusivo en el parlamento. La permanencia de estos cambios luego de que pase la crisis podría generar beneficios de más largo plazo para las y los miembros y funcionarios de los parlamentos y, por extensión, para el público en general. A continuación, se enumeran algunos ejemplos de estas medidas adoptadas en relación con la administración y el funcionamiento de los parlamentos:

- Permitir que a las y los legisladores y funcionarios vulnerables al COVID-19 —o aquellos que estén en contacto con una persona vulnerable— trabajen desde su hogar sin que esto perjudique su labor. Esta flexibilidad probablemente alivie la carga asumida por quienes también proveen de cuidados en la familia, en su mayoría mujeres. (por ejemplo, [México](#))
- Modificar los reglamentos del parlamento ante la necesidad excepcional que las y los parlamentarios tienen de deliberar en forma remota. También se podrían considerar otros cambios para promover un mayor grado de inclusión; por ejemplo, en el código de vestimenta y el uso del lenguaje sensible al género.
- Introducir la votación electrónica, la cual se considera una buena práctica para los parlamentos con perspectiva de género, especialmente en los países de amplia extensión geográfica. La votación a distancia puede ser especialmente beneficiosa para las legisladoras que estén de licencia por maternidad o para aquellas encargadas de proveer atención. (por ejemplo, [Chile](#))
- Permitir que trabajen desde su hogar aquellas personas que hayan perdido acceso a los beneficios del cuidado de niñas o niños o de la licencia por maternidad. De lo contrario, la carga podría ser mayor para las y los trabajadores de bajos ingresos y sus familias.
- Brindar acceso equitativo a artículos de protección en tallas adecuadas (máscaras, guantes, etc.) para complementar las prácticas de distanciamiento físico de quienes están presentes en el parlamento. Estos artículos se pueden brindar en forma gratuita, o se podrían considerar subvenciones.
- Crear o contar con grupos multipartidarios para apoyar otras iniciativas legislativas; estos grupos pueden orientar sus planes de trabajo en el corto plazo a los problemas de la igualdad de género. (por ejemplo, [México](#) y Panamá)

## ENCONTRANDO EL EQUILIBRIO PERSONAL Y PROFESIONAL DURANTE LA PANDEMIA DEL COVID- 19

Es importante reconocer que las y los parlamentarios y funcionarios de los parlamentos están afrontando nuevos desafíos para lograr el equilibrio entre el ámbito privado y laboral durante la pandemia del COVID-19. La carga laboral asociada con estos trabajos ya de por sí demandantes se ha incrementado aún más ante la mayor necesidad pública, la transformación de los hogares en oficinas temporales y la interrupción de las redes de apoyo personal y profesional.

Como lugares de trabajo, los parlamentos pueden promover un saludable equilibrio entre el ámbito privado y laboral, además del autocuidado, como parte de las medidas de género frente a la crisis. Priorizar el equilibrio durante una crisis puede ser un desafío para las y los legisladores y funcionarios de los parlamentos, pero, en última instancia, también contribuye a la productividad al promover el bienestar y evitar el síndrome de agotamiento profesional.

A continuación, se enumeran algunas estrategias prácticas que se pueden implementar y utilizar desde las presidencias de los parlamentos para encontrar este equilibrio:

- **Crear líneas de comunicación abiertas entre las y los integrantes de las mesas directivas de los poderes legislativos, las y los parlamentarios y funcionarios de los parlamentos respecto de los desafíos planteados por la situación actual, y la importancia de hallar un equilibrio, incluso mediante la desconexión digital y el contacto con amistades y familiares para contrarrestar las dificultades generadas por el confinamiento.**
- **Adoptar, comunicar y respetar los horarios de trabajo establecidos que permiten un tiempo adecuado para el descanso y las responsabilidades del cuidado de familiares (en especial cuando se considera que las mismas podrán haber aumentado durante la pandemia).**
- **Permitir que las y los funcionarios de los parlamentos tenga horarios flexibles y aprovechen el trabajo a distancia a medida que se levanten las restricciones, ya que probablemente sigan existiendo dificultades asociadas con el cuidado de familiares.**
- **Compartir recursos sobre servicios de salud mental accesibles y otros servicios de apoyo disponibles en el parlamento y a escala local y nacional.**
- **Celebrar y promover los avances logrados por las y los parlamentarios y las acciones adoptadas a nivel nacional; asegurarse de visibilizar el trabajo de las mujeres en roles de liderazgo y otros diversos miembros de la comunidad.**

Muchas de estas prácticas recomendadas se podrían mantener después del COVID-19 para ayudar a fomentar un lugar de trabajo inclusivo, accesible y con perspectiva de género en el parlamento. Para más recomendaciones, le invitamos a revisar el documento de la UIP, [Plan de acción para los parlamentos sensibles al género](#)

## RESPONDIENDO A TRAVÉS DE LAS FUNCIONES PARLAMENTARIAS

Las y los parlamentarios pueden defender y generar avances en materia de igualdad de género a través de sus funciones de legislación, representación, control político, y debate y aprobación del presupuesto. Todas estas funciones adquieren dimensiones únicas durante la pandemia del COVID-19.

### CONTROL POLÍTICO

Las y los legisladores tienen la responsabilidad de examinar las medidas de emergencia del gobierno frente al COVID-19 para asegurar el cumplimiento de la ley y la Constitución, y la satisfacción de las necesidades públicas. En esta labor, también se puede prestar especial atención al cumplimiento de las normas y los acuerdos internacionales de igualdad de género, y a la necesidad de que la toma de decisiones políticas sea participativa e inclusiva para las [mujeres, con un espíritu de diversidad](#).

Las y los parlamentarios también pueden revisar las medidas administrativas que toman sus parlamentos en la adaptación de sus funciones a la nueva realidad durante el COVID-19. Pueden examinar cómo sus colegas y las y los funcionarios del parlamento son afectados por estas medidas, y promover la implementación de abordajes equitativos centrados en el aspecto humano y que no excluyan a nadie. Algunos ejemplos de las medidas que pueden adoptar las y los legisladores como parte de su labor de control político son:

- Exigir la paridad de género en la composición de las nuevas comisiones especiales o los equipos de trabajo creados para afrontar la crisis del COVID-19, ya sea dentro o fuera del parlamento. Es esencial que estas comisiones puedan beneficiarse de las vivencias y los conocimientos profesionales de las mujeres en sectores como los de la salud pública, los servicios sociales, la respuesta ante desastres y la gestión financiera.
- Revisar los perfiles de las y los beneficiarios de la ayuda económica propuesta y evaluar si los diversos grupos vulnerables podrán beneficiarse en forma equitativa. Los datos empíricos, informes de evaluación y análisis de género producidos por programas gubernamentales similares constituyen herramientas de apoyo para esta revisión. Si los datos disponibles no están divididos por género, raza, edad y otras variables relevantes, las y los parlamentarios pueden aprovechar la ocasión para pedir la recopilación de estos datos.
- Monitorear la representación de las mujeres en el poder legislativo en caso de implementarse medidas de distanciamiento físico para reducir el número de personas en los recintos parlamentarios en cualquier momento dado. La representación partidaria probablemente sea la consideración principal en las sesiones plenarias con asistencia reducida, pero el género y otras características también ayudarán a lograr una representación equilibrada en estas sesiones. Estas características dependerán de cada país, y podrían incluir la geografía y el idioma.

- Asegurarse de que los procesos electorales sean seguros e inclusivos (incluso para aquellos que no tienen un acceso confiable a Internet) y de que los derechos políticos de las mujeres se respeten durante el COVID-19. Los parlamentarios podrán evaluar, entre otras cosas, si los grupos marginados pueden acceder a la información sobre votaciones proporcionada por los organismos electorales, y si se están respetando las cuotas electorales de género.

## LEGISLACIÓN

Naturalmente, los asuntos incluidos en la agenda legislativa durante la pandemia del COVID-19 se centrarán en elaborar y financiar rápidamente las medidas del gobierno en respuesta a las crisis en los sistemas de salud pública y en la economía. La sensibilidad de género de estas medidas gubernamentales cumplirá un rol esencial para el éxito de las mismas. Algunos ejemplos específicos de cómo centrarse en la igualdad de género durante el trabajo legislativo frente al COVID-19 incluyen:

- A Incluir la igualdad de género y los derechos de la mujer en la agenda de las comisiones especiales sobre la pandemia del COVID-19. En Argentina, se redactó un proyecto de ley que garantizaría la aplicación de una perspectiva de género en las comisiones que aborden la crisis. Para apoyar las iniciativas de las y los parlamentarios en este sentido, se podrían usar o presentar herramientas prácticas para el análisis de género de las leyes propuestas.
- Realizar aportes a las sesiones plenarias que reflejen el trabajo sobre igualdad de género realizado en las comisiones, o contribuciones que se centren en las implicancias de género de la crisis del COVID-19. En Canadá, los temas planteados en la Cámara de los Comunes han incluido el aumento de los casos de violencia doméstica y la carga desproporcionada del cuidado de niñas y niños que están asumiendo las mujeres.
- Presentar leyes que se promulguen rápidamente y que apunten específicamente a ampliar el acceso de las mujeres a los programas y subsidios gubernamentales esenciales durante la pandemia. En Chile, se está tratando un proyecto de ley que extendería la protección de la licencia por maternidad durante la pandemia. Este proyecto de ley, que responde a una necesidad de género, pudo avanzar, en parte, debido a que la comisión parlamentaria responsable de la igualdad de género se siguiera reuniendo durante la pandemia.
- Presentar reformas legales que cierren las brechas en la protección social que quedaron expuestas durante la pandemia. Algunos programas temporales de apoyo (o variantes de éstos) podrían ofrecer beneficios a largo plazo para la sociedad si se adoptaran en forma permanente. El apoyo para madres y padres trabajadores, para las y los trabajadores esenciales, dueñas y dueños de pequeñas empresas u otros grupos vulnerables a los impactos sociales y económicos durante las crisis podría fortalecer las redes de seguridad social y reducir los efectos adversos sobre estos grupos con el paso del tiempo.

## REPRESENTACIÓN

Las y los legisladores tienen la enorme responsabilidad de darles voz a las diversas necesidades de las y los miembros de la sociedad en los espacios dedicados a la toma de decisiones, y de asegurar que los resultados en materia de legislación sean eficientes y respondan a esas necesidades. Esto es sumamente esencial durante el COVID-19, cuando se incrementan y se diversifican las necesidades de la sociedad, mientras que las vías tradicionales de consulta tal vez no estén disponibles.

Las y los parlamentarios pueden reunir activamente las perspectivas de las mujeres en todo el país y dirigir debates en el parlamento sobre los problemas de igualdad de género que afectan a sus comunidades. Estas perspectivas deben verse reflejadas posteriormente en las decisiones tomadas en respuesta a la pandemia, manteniendo informado al público durante todo el proceso. Algunos ejemplos de mecanismos para lograr este objetivo:

- **Compartir en las redes sociales personales, como también en las cuentas asociadas con el parlamento, información sobre las implicancias de género del COVID-19 (violencia doméstica, tareas de cuidado) y las medidas para responder a ellas.** La Comisión Bicameral del Congreso de Colombia para la Equidad de la Mujer, por ejemplo, usó sus canales en redes sociales para promover debates [virtuales](#) sobre el problema de la violencia doméstica y las [campañas](#) para su erradicación. Estas acciones aumentarán el acceso público a la información sobre medidas importantes adoptadas a nivel nacional y local y pueden crear canales para profundizar el debate.
- **Usar plataformas de videoconferencia para celebrar cabildos o reuniones virtuales y dialogar con organizaciones comunitarias de mujeres sobre sus experiencias durante el COVID-19, con el fin de orientar el trabajo legislativo.** Las comisiones parlamentarias en actividad durante este período también podrán usar las videoconferencias para invitar a representantes de organizaciones locales de mujeres y especialistas en materia de igualdad de género para brindar testimonios y aportes desde su experticia durante las reuniones. Dado que todos los temas relacionados con el COVID-19 tienen un componente de género, esta recomendación puede ser adoptada por todas las comisiones, y no sólo por aquellas con un mandato específico para tratar la igualdad de género.
- **Dialogar con organizaciones nacionales expertas en género y/o unidades técnicas de género en el parlamento puede aportar a la comprensión de los efectos diferenciados del COVID-19 en el país.** Es probable que estas instituciones también puedan vincular a las y los hacedores de políticas públicas con organizaciones locales de mujeres para facilitar un debate en mayor profundidad.

## DEBATE Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO

En respuesta a los inmensos impactos del COVID-19, muchos gobiernos han implementado nuevos programas que proporcionan fondos de emergencia para individuos y empresas. Dado que los presupuestos constituyen una declaración de prioridades, las y los parlamentarios deliberan, votan y ejercen control político sobre estas medidas. Pueden preguntar sobre los procesos de toma de decisiones y evaluar si las medidas de apoyo son adecuadas para las personas más afectadas por la crisis en curso. Algunos ejemplos específicos respecto de cómo se puede realizar este trabajo incluyen:

- Aplicar las lecciones aprendidas a partir de la investigación y el diálogo con el público y las organizaciones de mujeres a la hora de analizar medidas financieras y proyectos de ley. Para evitar que siga creciendo la desigualdad, las medidas presupuestarias eficaces deben contemplar las diversas necesidades y vulnerabilidades de todas y todos los miembros de la población.
- Realizar reuniones virtuales entre el parlamento (en sesión plenaria o con comisiones particulares) y la o el Ministro de Finanzas —y otras y otros representantes del Ejecutivo— para que las y los parlamentarios tengan la oportunidad de realizar preguntas sobre cómo se han tomado en cuenta las desigualdades de género a la hora de definir prioridades en materia de políticas públicas y distribución de recursos durante la pandemia. Esto se llevaría cabo siguiendo las estructuras de reunión y a existentes como ha sido en los parlamentos de [Argentina](#), [Colombia](#), [Ecuador](#) y [Jamaica](#), entre otros países.
- Promover la implementación de censos y prácticas presupuestarias capaces de medir y valorizar correctamente en las cuentas nacionales el trabajo de cuidado no asalariado realizado por mujeres, el cual se ha vuelto más visible durante la pandemia. Esta labor tiene un valor importante para el funcionamiento de las familias y las economías nacionales, pero no suele recibir el reconocimiento y la valoración que merece. Reflejar correctamente esta labor en las cuentas nacionales facilitará una comprensión mayor del trabajo de la mujer y el desarrollo de medidas de apoyo adecuadas para la redistribución dentro de los hogares y desde el Estado. [Costa Rica](#) es un ejemplo de un país que implementa esta práctica, la cual fue aprobada por ley.

## RECURSOS

Applegate, Meredith, “[Cómo proteger la igualdad de género en las elecciones durante el COVID-19](#)”, Fundación Internacional Para Sistemas Electorales (IFES), 28 de abril de 2020.

Unión Interparlamentaria, “[Género y COVID-19: nota de orientación para los parlamentos](#)”, 2020.

Congreso Internacional IDEA, “[Parlamentos y crisis: desafíos e innovaciones: Guía parlamentaria N° 1](#)”, 2020.

Oficina Regional de las Américas y el Caribe de ONU Mujeres, “[COVID-19 en América Latina y el Caribe: cómo incorporar a las mujeres y la igualdad de género en la gestión de la respuesta a la crisis](#)”, 2020.