



Mapeo de las consecuencias socioeconómicas del COVID-19 en América Latina y el Caribe y las respuestas adoptadas para la recuperación



El PNUD es la principal organización de las Naciones Unidas que lucha por acabar con la injusticia de la pobreza, la desigualdad y el cambio climático. Trabajando con nuestra amplia red de expertos y socios en 170 países, ayudamos a las naciones a construir soluciones integradas y duraderas para las personas y el planeta.

Obtenga más información en undp.org/es o siganos en @PNUD.

Copyright © PNUD 2023

Las opiniones, designaciones y recomendaciones que se presentan en este informe no reflejan necesariamente la posición oficial del PNUD.

Créditos:

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para América Latina y el Caribe (PNUDLAC).

Coordinación de la publicación:

Rita Sciarra, Líder del Equipo de Crecimiento Inclusivo, PNUDLAC y Guillermina Martín, Líder del Equipo de Género, PNUDLAC.

Autoría:

Marta Álvarez, Analista de Programas del Equipo de Género, PNUDLAC; Daniela De Los Santos, Oficial Asociada del Programa de Crecimiento Inclusivo y Protección Social del Equipo de Género, PNUDLAC; Renata Pardo, Especialista en Pobreza Multidimensional del Equipo de Crecimiento Inclusivo, PNUDLAC.

Revisión y edición:

Adriana Camacho, Consultora y Economista Senior; Christian Oldiges, Especialista en Políticas; Claudia Vinay, Especialista en Políticas; Javier Blanco, Analista de Integración de los ODS; Nergis Gulasan, Especialista en Finanzas para los ODS y Finanzas Innovadoras; Sara Luaces, Especialista en desarrollo de Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), Diana Gutiérrez, Gerente del Programa Global de Empresas para la Igualdad de Género.

Edición editorial y de estilo:

Phoenix Design Aid A/S

Diseño:

GK Studio

PNUD (2023). Mapeo de las consecuencias socioeconómicas del COVID-19 en América Latina y el Caribe y las respuestas adoptadas para la recuperación.



PRÓLOGO

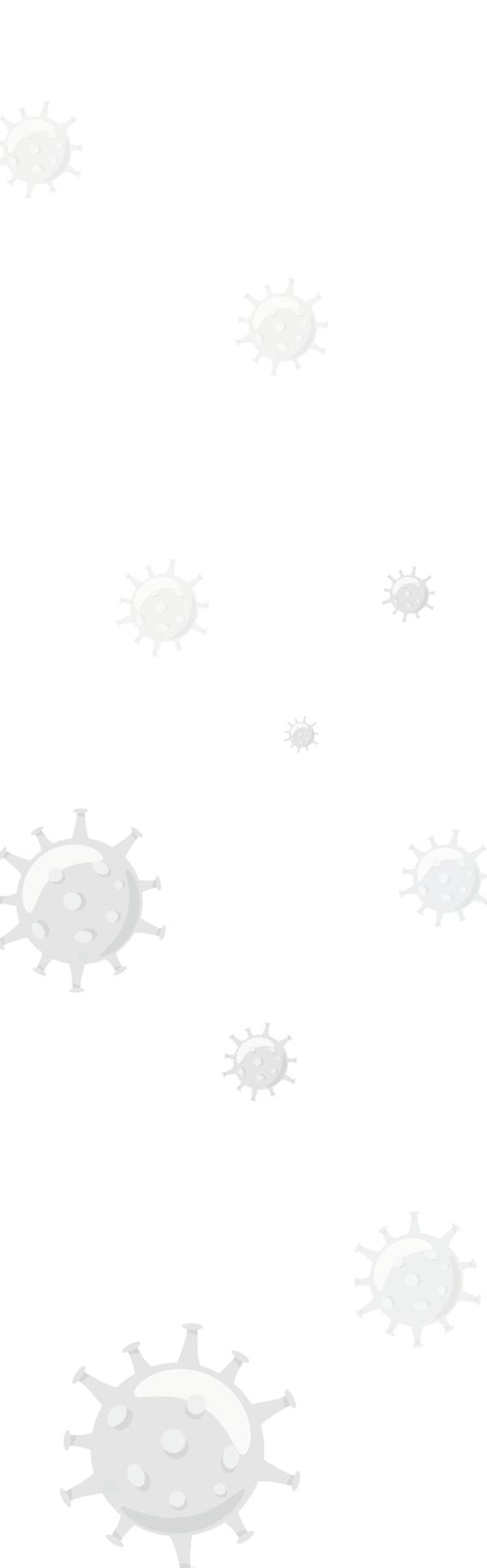
América Latina y el Caribe se encuentra en un momento crítico para el desarrollo. Hacer frente a las múltiples crisis de naturaleza política, social, económica y ambiental que impactan a la región requiere de una generación de políticas públicas encaminadas a construir sociedades más resilientes, sostenibles e inclusivas. En este informe, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) recoge los aprendizajes que nos dejó la respuesta a la pandemia y ofrece una serie de recomendaciones de política pública relevantes para afrontar el contexto de incertidumbre por el que atraviesa la región.

Al igual que muchas de las crisis actuales, la pandemia de Covid-19 tuvo fuertes repercusiones económicas y sociales, afectando de manera desproporcionada a las mujeres y a las personas en situación de vulnerabilidad. Además, provocó un aumento significativo de la pobreza y exacerbó las desigualdades existentes, generando tensiones sociales y políticas en la región. Medidas como el cierre prolongado de centros escolares han generado una profunda crisis educativa en la región.

En respuesta a los impactos de la pandemia, el PNUD se enfocó en tres prioridades: apoyar los sistemas de salud, promover una gestión multisectorial de la crisis y desarrollar análisis de impacto socioeconómico. Entre las iniciativas llevadas a cabo, se brindó apoyo en la adquisición de suministros médicos y equipos de protección personal, se implementaron medidas tecnológicas para ampliar la atención médica a distancia, se fortaleció la cobertura sanitaria de las poblaciones más vulnerables y se establecieron alianzas con el sector privado para impulsar el emprendimiento, generar empleo y fortalecer la capacidad digital de las micro, pequeñas y medianas empresas. Así mismo, se diseñaron índices multidimensionales de vulnerabilidad y se promovieron políticas con una perspectiva de género.

Además de la pandemia, varios países de la región enfrentaron otras crisis superpuestas, también con efectos multidimensionales sobre el desarrollo. Los huracanes Eta e Iota tuvieron un impacto devastador en Centroamérica, especialmente en Honduras, Guatemala y Nicaragua. Asimismo, los estallidos sociales marcaron la crisis política en varios países, motivados por desigualdades persistentes y una mayor desconfianza hacia las instituciones.

(1) El Antropoceno se refiere a una nueva época geológica propuesta para describir el período actual en el que los humanos son una fuerza dominante que moldea el futuro del planeta. El concepto del Antropoceno surge de la idea de que las actividades humanas (industrialización, la urbanización y la deforestación) han tenido un impacto significativo en los sistemas ecológicos y geológicos del planeta.



Como se señala el último Informe de Desarrollo Humano del PNUD 2021-2022, nos encontramos ante una confluencia de retos para el desarrollo a una velocidad y escala sin precedentes. Esto incluye el cambio planetario del Antropoceno y su interacción con las desigualdades humanas, los esfuerzos por lograr una transición hacia un futuro con bajas emisiones de carbono y la intensificación de la polarización política y social tanto entre países como dentro de ellos. En este contexto, abordar estas problemáticas con un enfoque sistémico y multidimensional, tal y como plantea el Programa Regional del PNUD para América Latina y el Caribe 2022-2025, se vuelve indispensable.

A tres años de la pandemia de COVID-19, persiste la necesidad de: i) fortalecer las capacidades de respuesta sanitaria en la región; ii) mejorar la estructura de los sistemas de protección social y ampliar su cobertura; iii) promover la igualdad de género en la formulación de políticas públicas para evitar impactos desproporcionados en las mujeres, incluyendo la creación de sistemas integrales de cuidados; iv) replantear los esquemas educativos para garantizar que nadie se quede atrás; v) cerrar la brecha digital; vi) garantizar el acceso universal a los servicios básicos; y vii) promover un nuevo contrato social que restaure la confianza en las instituciones.

Avanzar hacia la universalización de los sistemas de protección social resulta crucial para que los países puedan aumentar su resiliencia y enfrentar crisis de diversas naturalezas en tiempos de mayor incertidumbre. En ese sentido, el papel de la política fiscal es clave, especialmente a través del diseño de políticas anticíclicas, progresivas y sensibles a la igualdad de género. Así mismo, es necesario canalizar los recursos hacia donde más se necesitan, priorizando el gasto social que garantiza el bienestar de toda la población para no dejar a nadie atrás.

Aprender de las lecciones del pasado es una inversión para hacer frente de manera más efectiva a las múltiples crisis actuales. El PNUD, con su enfoque integrado y multidimensional, se ha consolidado como un actor relevante en la construcción de políticas públicas que abordan las crisis y promueven el desarrollo, contribuyendo con la construcción de sociedades más resilientes, inclusivas y sostenibles en la región.

Michelle Muschett

Directora Regional

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
América Latina y el Caribe

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Introducción	6
1. Consecuencias socioeconómicas del COVID-19 en América Latina y el Caribe	8
1.1. Consecuencias económicas	8
1.1.a. Crecimiento económico	8
1.1.b. Mercados de trabajo	9
1.1.c. Micro, pequeñas y medianas empresas	14
1.2. Salud	15
1.3. Consecuencias sobre la pobreza, las poblaciones vulnerables y el acceso a los servicios esenciales	19
1.3.a. Pobreza	19
1.3.b. Inseguridad alimentaria	21
1.3.c. Poblaciones vulnerables	22
1.3.d. Violencia contra las mujeres y las niñas	26
1.3.e. La economía de los cuidados	28
1.3.f. Acceso a servicios esenciales y condiciones de vida adecuadas	31
1.3.g. Educación	34
1.4. Cohesión social y violencia	36
2. Respuestas de los gobiernos de América Latina y el Caribe al COVID-19	38
2.1. Asistencia social	38
2.2. Acceso a los servicios públicos y respuesta a la violencia contra las mujeres y niñas	39
2.3. Seguridad social y mercado laboral	40
3. Respuestas al COVID-19 del sistema de las Naciones Unidas y del PNUD	42
4. Conclusiones y recomendaciones	52
Bibliografía	63

INTRODUCCIÓN

Más que nunca, la protección social es un instrumento crucial en estos tiempos de incertidumbre. La pandemia del COVID-19 ha puesto de manifiesto las brechas de riesgo y redistribución directamente relacionadas con las altas tasas de informalidad que caracterizan a la región de América Latina y el Caribe (ALC). La pandemia también ha exacerbado las desigualdades existentes dentro de los países y entre ellos, y ha puesto de manifiesto vulnerabilidades comunes que agravan sus consecuencias negativas. Estas desigualdades no solo se refieren a los ingresos, sino también al acceso a la educación, la salud, la participación laboral y otras dimensiones. Como afirmó Stiglitz (2020): “Desgraciadamente, por muy elevada que fuera la desigualdad antes de la pandemia, y por la fuerza con que ésta ha puesto de manifiesto las desigualdades en nuestra sociedad, el mundo post-pandémico podría experimentar desigualdades aún mayores a menos que los gobiernos hagan algo”¹.

Para finales de 2020 se esperaba que la región de ALC experimentara la mayor contracción económica en la historia reciente cercana al 7,7% (informe CEPAL 2021); el Banco Mundial sugiere que fue del 6,7%², la mayor de su serie de datos. También se esperaba un retroceso en los logros de desarrollo humano que tanto habían costado conseguir. De hecho, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estimó que el Índice de Desarrollo Humano mundial disminuyó por primera vez desde que se introdujo la medida en 1990³. Además, la Iniciativa de Oxford para la Pobreza y el Desarrollo Humano (OPHI por su sigla en inglés) y el PNUD en su reporte de 2020 muestran que “bajo un escenario conservador del impacto de COVID-19 en la asistencia a la escuela y un escenario moderado del impacto en la nutrición, [...] el aumento de las privaciones debido a COVID-19 hizo retroceder los niveles de pobreza en 9,1 años, con 490 millones de personas más cayendo en la pobreza multidimensional”. Aunque todos los países de ALC están en vías de reducir la pobreza multidimensional a la mitad para 2030⁴, los efectos podrían haber sido muy diferentes debido a la gran heterogeneidad tanto de tendencias como de niveles. Según Moreno y Pinilla (2021), las perspectivas de reducción de la pobreza antes de la pandemia no estaban condicionadas por el nivel del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM): “los resultados revelan que la región de ALC tiene una distribución muy desigual de la población vulnerable al COVID-19”, aunque Bolivia (20,8%), Honduras (25,5%), Guatemala (28,8%) y Haití (41,2%) tienen de hecho el mayor porcentaje de personas en riesgo por la pandemia⁵.

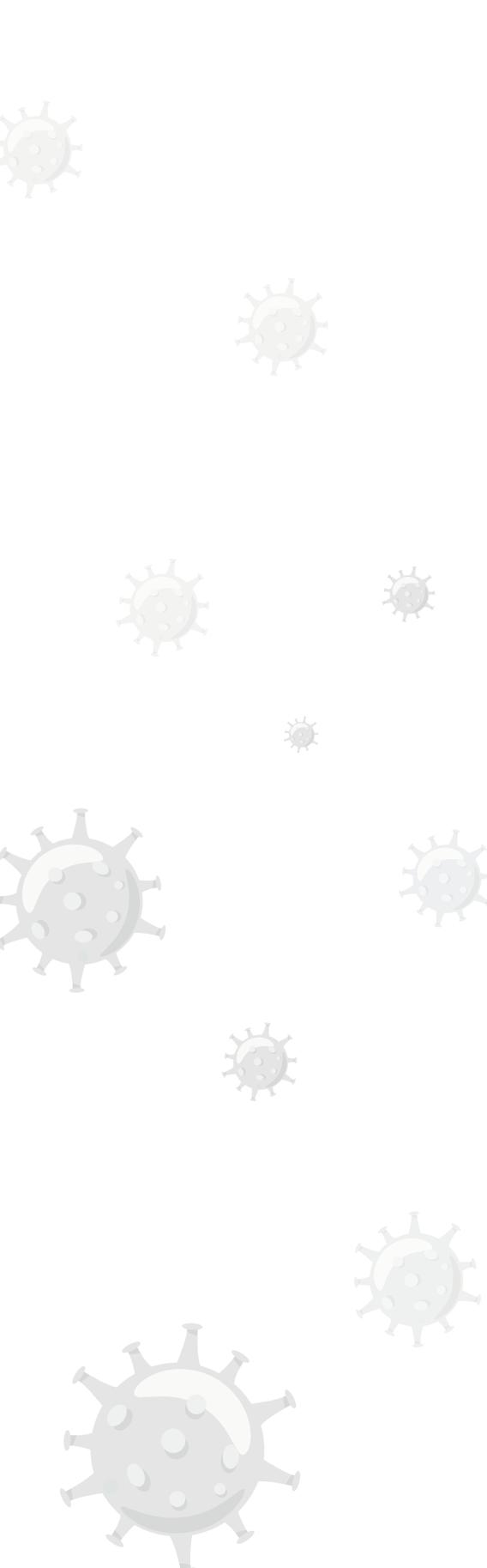
¹ Al contrario que Stiglitz, Deaton (2021) sostiene que la desigualdad de ingresos ha continuado la misma tendencia prepandémica. <https://www.nber.org/papers/w28392>.

² <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=ZJ>.

³ <http://hdr.undp.org/en/content/covid-19-human-development-course-decline-year-first-time-1990>.

⁴ http://hdr.undp.org/sites/default/files/2020_mpi_report_en.pdf.

⁵ Moreno, H, and Pinilla, M, (2021) “Multidimensional Poverty and COVID-19 in Latin America and the Caribbean: Recent Trends and the Route Ahead” OPHI Briefing 57, Oxford Department of International Development.



La humanidad ha experimentado muchas crisis diferentes - sanitarias y socioeconómicas - en los últimos 30 años. Esto ha afectado al desarrollo humano y ha aumentado las desigualdades estructurales en ALC. Sin embargo, lo que hace que la crisis del COVID-19 sea particularmente devastadora es su impacto en el desarrollo humano, especialmente en la salud, los ingresos y la educación⁶. Más allá de los promedios nacionales, algunas de las consecuencias negativas del COVID-19 afectaron desproporcionadamente a los grupos más vulnerables porque estaban en mayor riesgo: las mujeres, las personas mayores, los trabajadores jóvenes, los hogares migrantes, los trabajadores informales, la población pobre, las personas sin hogar o que viven en asentamientos informales y las personas con condiciones de salud subyacentes, entre otros.

En este contexto, este documento describe las consecuencias socioeconómicas del COVID-19 en la región de América Latina y el Caribe. Ilustra las medidas implementadas por los gobiernos y por algunas agencias de la ONU para ayudar a enfrentar la crisis. El primer capítulo presenta las consecuencias socioeconómicas del COVID-19, basándose en el marco de las Naciones Unidas para la respuesta socioeconómica inmediata a COVID-19. Consta de cuatro secciones: (1) consecuencias económicas; (2) salud; (3) consecuencias sobre la pobreza, las poblaciones vulnerables y el acceso a los servicios esenciales (incluyendo el análisis de la seguridad alimentaria, la violencia contra las mujeres y las niñas, el acceso al agua y al saneamiento y la educación); y (4) cohesión social y violencia. La información utilizada en el primer capítulo procede principalmente de los Planes de Respuesta Socioeconómica (SERP, por su sigla en inglés) a nivel de país elaborados por las Oficinas de País con datos recogidos alrededor de junio de 2020. Por lo tanto, siempre que estén disponibles en los SERP, se presentarán datos de países específicos como prueba de la situación en cada tema.

El segundo capítulo presenta un resumen de las respuestas de los países dentro de los siguientes temas: asistencia social, seguridad social, acceso a los servicios públicos y mercado laboral. El tercer capítulo describe las respuestas del sistema de las Naciones Unidas utilizando los datos de los informes del PNUD sobre la respuesta de COVID-19 por país⁷ y los SERP. Finalmente, el último capítulo presenta las conclusiones y un conjunto de recomendaciones para ayudar a diseñar políticas para una recuperación justa e inclusiva. Esto se basa en la Agenda 2030, en virtud de la cual los Estados miembros se han comprometido a garantizar que nadie se quede atrás.

⁶ UNDP (2020). COVID-19 AND HUMAN DEVELOPMENT: Assessing the Crisis, Envisioning the Recovery.

⁷ <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/en/home/coronavirus/undp-response-by-country.html>.

01

Consecuencias socioeconómicas del COVID-19 en ALC

1.1. Consecuencias económicas

1.1.a. Crecimiento inclusivo

América Latina y el Caribe (ALC) fue la región con la mayor contracción económica prevista para 2020. En 2019, la actividad económica en ALC fue lenta, con un crecimiento del PIB del 0,8 %⁸. Según el Banco Mundial, en 2020 la región experimentó una caída del 6,7% del PIB⁹. Las estimaciones presentadas en el gráfico 1 indican que la menor contracción económica se observó en Paraguay, Guatemala y Nicaragua (menos de -3 %). Por el contrario, un gran número de países del Caribe sufrieron una contracción de alrededor del 17% (Santa Lucía, Antigua y Barbuda, Barbados, Curazao, Dominica, Bahamas, San Cristóbal y Nieves y Granada). En el caso de Venezuela, las sanciones económicas impuestas por Estados Unidos y la grave escasez de gasolina agravaron las consecuencias del COVID-19. Las estimaciones de la CEPAL para Venezuela indican que la contracción del PIB en 2020 debido a la pandemia fue cercana al -30 %. Cabe mencionar que el PIB de Guyana (que no aparece en el gráfico) fue estimado por el Banco Mundial en un 43,5% en 2020 debido a la producción de petróleo.

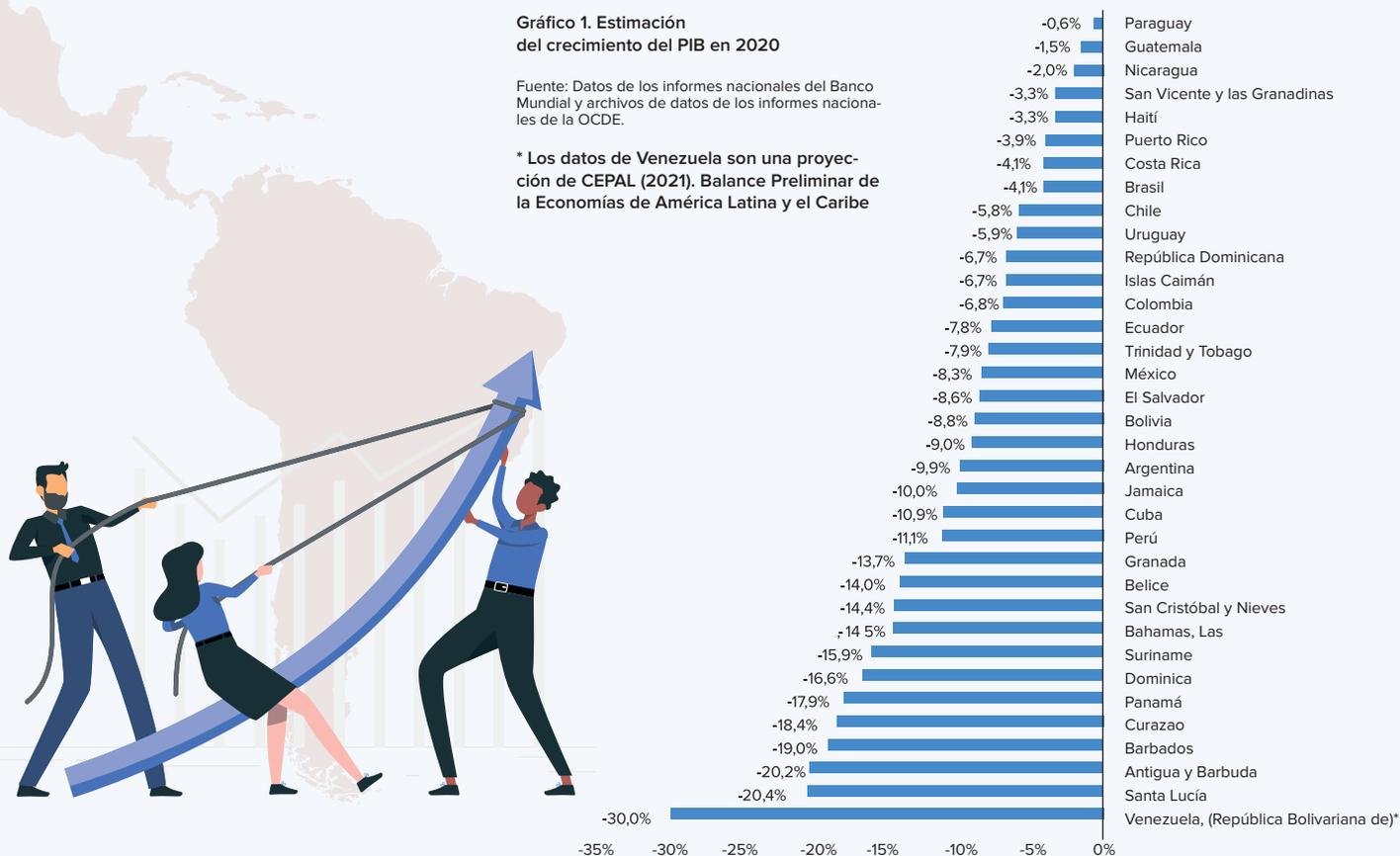
⁸ World Bank. <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=ZJ>.

⁹ <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=ZJ>.

Gráfico 1. Estimación del crecimiento del PIB en 2020

Fuente: Datos de los informes nacionales del Banco Mundial y archivos de datos de los informes nacionales de la OCDE.

* Los datos de Venezuela son una proyección de CEPAL (2021). Balance Preliminar de la Economías de América Latina y el Caribe



La contracción económica tuvo y tendrá un importante impacto en la pobreza de la región. Según la CEPAL (2020a), se estima que cerca de 45 millones de personas en América Latina habrían caído en la pobreza, medida por ingresos, en 2020. Esto implicó un aumento de la incidencia de la pobreza monetaria del 30% al 37 %¹⁰ (en la sección 1.3.a se presenta información adicional detallada).

Dada la naturaleza de esta crisis y el consiguiente cierre de fronteras en la mayoría de los países, el sector de los servicios fue el sector económico que se vio más afectado, especialmente el turismo (CEPAL, 2020b), que a su vez afectó desproporcionadamente a los países del Caribe y Centroamérica, donde este sector representa una importante contribución al PIB. En 2019, el sector turístico representó el 26% del PIB total en el Caribe, y el 10% en América Latina. Para países como Antigua y Barbuda, Santa Lucía y Bahamas, el turismo representó más del 40% del PIB total¹¹. El sector turístico es fundamental por sus vínculos con otros sectores como la alimentación, el alojamiento, el entretenimiento, la recreación y el transporte. En 2019, el turismo representó el 17% del empleo directo en el Caribe y el 4% en América Latina, mientras que el porcentaje de la economía del turismo (incluyendo el empleo indirecto) casi se duplicó hasta el 35% en el Caribe y el 10% en América Latina (Mulder, 2020). Este sector emplea a un elevado porcentaje de mujeres (alrededor del 60%), aunque un alto porcentaje de ellas trabaja en condiciones informales¹². Además del turismo, otros sectores económicos como la construcción, el comercio formal e informal, la industria manufacturera, las actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas también se vieron gravemente afectados por la combinación de cuarentenas obligatorias, la pérdida de ingresos, los cambios en los patrones de consumo y la interrupción de las cadenas de valor mundiales. Por último, es importante mencionar que, adicionalmente, la contracción de la demanda externa originó un descenso de las exportaciones¹³ que solían contribuir en un 20% al PIB total de ALC. Esto ha tenido un impacto directo en el empleo de las personas y en los ingresos de los gobiernos.

1.1.b. Mercados de trabajo

La desaceleración económica, la cuarentena y las medidas de distanciamiento físico para contener la propagación de la pandemia del COVID-19 -que han sido prolongadas en muchos países de ALC-, combinadas con la elevada informalidad laboral, afectaron gravemente a los mercados de trabajo. Esto llevó a la precarización de las condiciones laborales, la reducción de los salarios, la disminución de las tasas de participación y el aumento del desempleo, entre otros. Según la CEPAL, las tasas de participación laboral en ALC cayeron de 62,7% en 2019 a 57,8 % en 2020. Por el contrario, el desempleo aumentó del 8,1% al 10,5% en el mismo período¹⁴. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se perdieron cerca de 34 millones de empleos en ALC en el primer semestre de 2020¹⁵ ¹⁶.

Los promedios de estos indicadores ocultan algunas variaciones significativas dentro de la región. En 19 de los 21 países, las tasas de participación laboral disminuyeron, y en 15 países, la caída fue

¹⁰ ECLAC (2020a). *Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones*. Informe especial COVID-19 No. 5, July 15 2020, pp. 10-11.

¹¹ ECLAC (2020b). *Medidas de recuperación del sector turístico en América Latina y el Caribe: una oportunidad para promover la sostenibilidad y la resiliencia*. Informes COVID-19, p. 2.

¹² *Ibid.*

¹³ Las estimaciones de la CEPAL (2020a) indican que las exportaciones regionales caerán un 23 % en 2020, con una contracción del 11 % en los precios y un descenso del 12 % en el volumen.

¹⁴ ECLAC (2021). *Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean*.

¹⁵ De los aproximadamente 355,7 millones de puestos de trabajo, la tasa de ocupación bajó del 56,5 % en el segundo semestre de 2019 al 51,1 % en el mismo semestre de 2020. ILO (2020a). *Panorama Laboral en tiempos de la COVID-19: Impactos en el mercado de trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe*. Segunda edición, septiembre, 2020.

¹⁶ Un estudio realizado en El Salvador muestra que se perdieron cerca de 53.000 empleos formales entre febrero y abril de 2020. Esto indica un retroceso de aproximadamente 10 años en la creación de empleos formales (ONU El Salvador, 2020).

superior a 2 puntos porcentuales. En Bolivia, Perú y Belice, esta caída fue superior a 7 puntos porcentuales. En 11 países, las tasas de participación de las mujeres disminuyeron más que las de los hombres. En consecuencia, las brechas de género preexistentes en los mercados laborales (véase el Gráfico 1) se ampliaron durante la crisis de COVID-19. A diferencia de las crisis económicas anteriores, en las que un mayor número de mujeres se incorporó al mercado laboral para contrarrestar los efectos de la pérdida de ingresos en sus hogares, millones de mujeres abandonaron la población activa durante 2020.

Hay dos casos a destacar en los que hubo un comportamiento anticíclico en la participación de las mujeres, lo que modificó la media del país en este indicador (véase Gráfico 2): Honduras (donde la tasa de participación laboral de las mujeres aumentó en 6,4 puntos porcentuales) y Cuba (con un aumento menor de 1,5 puntos porcentuales). Si nos fijamos en Honduras, uno de los países con las cuarentenas más estrictas del mundo según el índice de rigor de Oxford¹⁷, más de 180.000 mujeres hondureñas se incorporaron a la población activa, contribuyendo a los ingresos de sus hogares. La mayoría de estas mujeres que se incorporaron a la fuerza laboral en 2020 estaban buscando trabajo, pero alrededor del 40% de ellas empezaron a trabajar como autónomas informales¹⁸. Probablemente más del 70% de los trabajadores en Honduras trabajan en la economía informal, lo que tiene graves repercusiones en los esquemas de protección social.

En cuanto a las tasas de desempleo, estas aumentaron en la mayoría de los países en más de un punto porcentual. Panamá y Costa Rica mostraron algunas de las mayores variaciones de la tasa de desempleo durante este periodo, como consecuencia del aumento en las tasas de desempleo femenino (véase Gráfico 3).

El PNUD (2021) informa que existen notables diferencias en las repercusiones para las madres de niños pequeños en el mercado laboral. Por un lado, las madres solteras registraron tasas de reactivación del mercado laboral más rápidas que las madres de hogares biparentales. Sin embargo, también se enfrentaron a tasas de desempleo más elevadas que las madres de hogares biparentales, así como en comparación con los hombres. Estas tendencias pueden estar relacionadas con el hecho de que las madres de hogares biparentales deben ocuparse del hogar casi a tiempo completo cuando los colegios y los centros de atención cierran. Las madres cabeza de familia, en cambio, no tienen la posibilidad de retirarse de la actividad laboral ni siquiera momentáneamente, ya que su hogar depende de sus ingresos para sobrevivir.

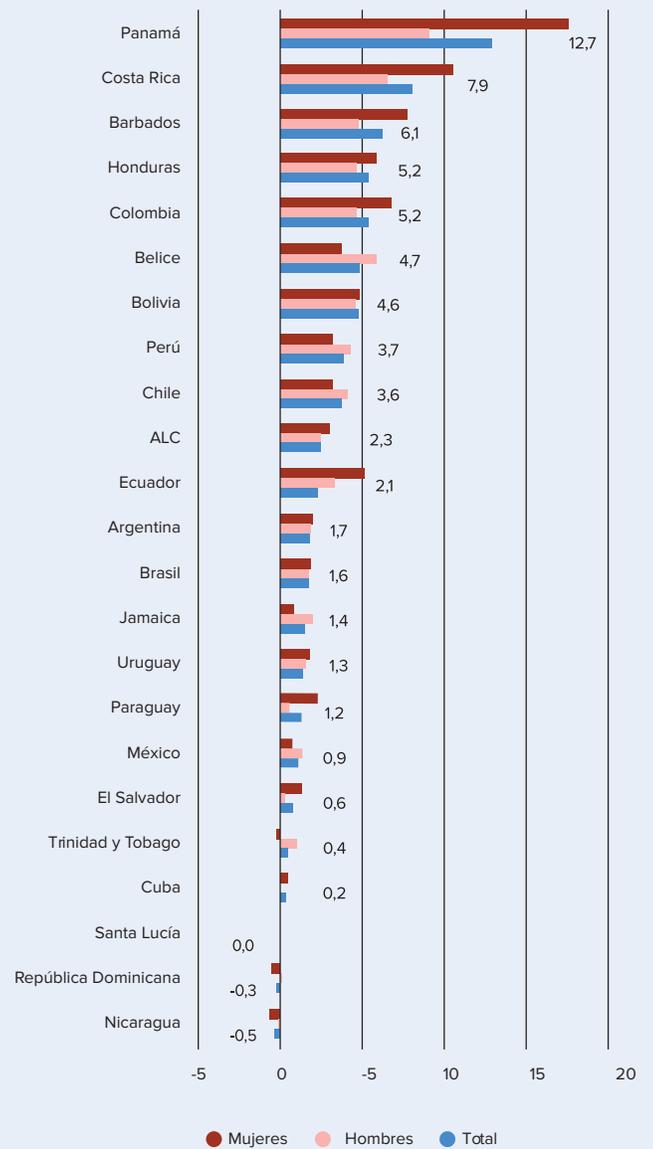
¹⁷ Véase: <https://www.bsq.ox.ac.uk/research/research-projects/covid-19-government-response-tracker>.

¹⁸ Cálculos propios basados en los resultados de las encuestas de hogares de Honduras 2020 y 2019. Véase: <https://www.ine.gob.hn/V3/ephpm/>.

Gráfico 2. Cambio en las tasas de participación laboral (2019-2020) (Puntos porcentuales)



Gráfico 3. Evolución de las tasas de desempleo (2019-2020) (Puntos porcentuales)



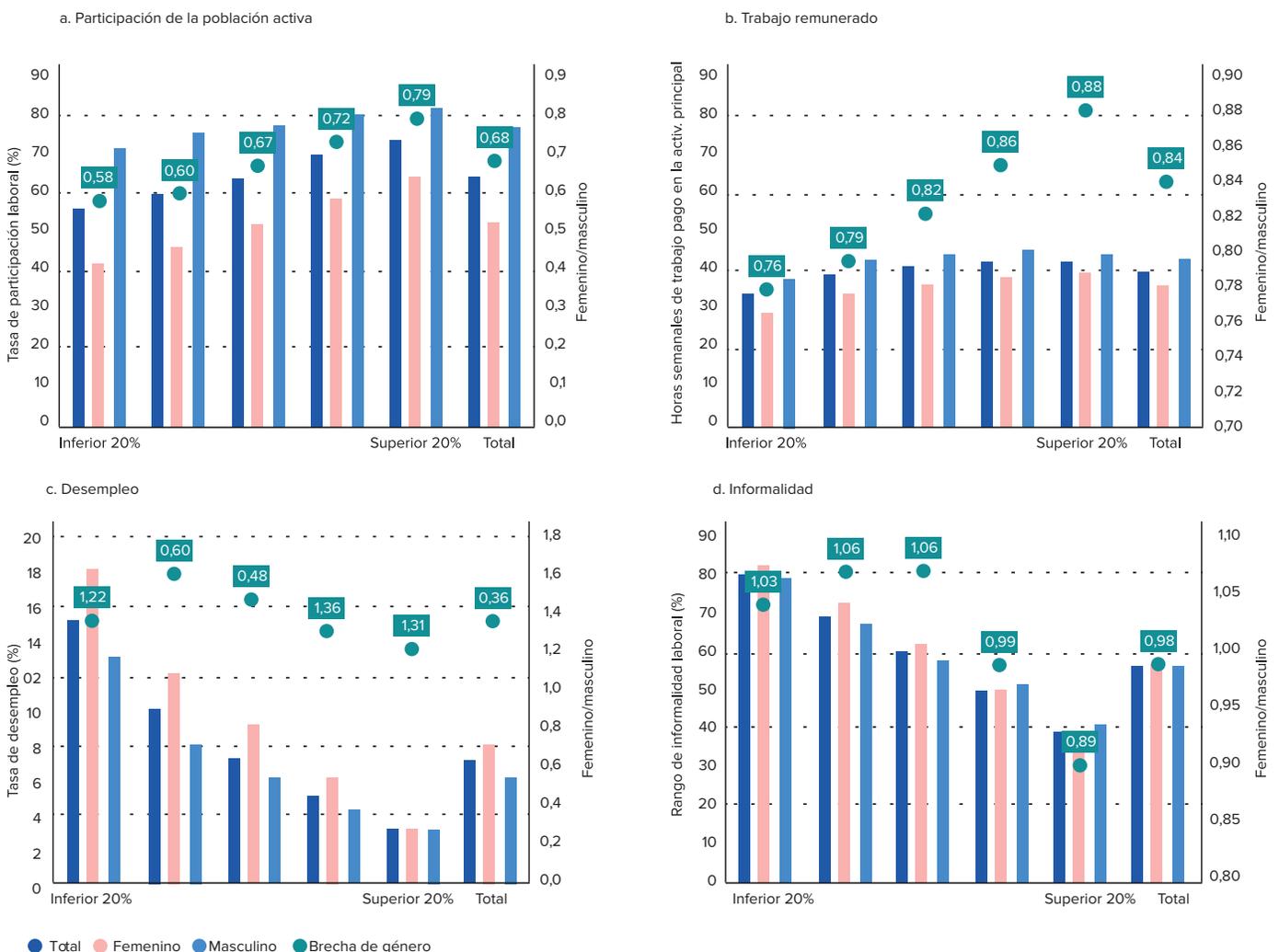
Fuente: elaboración propia con datos de CEPALSTAT.

En este sentido, las repercusiones en el mercado laboral son desiguales y afectan más a las personas vulnerables, que son principalmente las mujeres, la juventud, los grupos étnicos, los inmigrantes y las personas pobres. Las mujeres se enfrentan a mayores retos porque constituyen una gran parte de la mano de obra de los sectores económicos más afectados, como el turismo y los servicios. La mayoría de ellas trabajan en la economía informal o, más frecuentemente, están subempleadas. Las mujeres representan casi el 60% de los trabajadores de las actividades de hostelería y alimentación en América Latina y el Caribe. Aunque muchas mujeres trabajan en empleos de bajo nivel y mal pagados (OMT, 2019), la mitad de

Recuadro 1. Para las mujeres el campo de juego sigue estando desequilibrado

Las brechas de género en los mercados laborales, que tienen su origen en los prejuicios inconscientes sobre los roles de género, son una de las principales causas de la desigualdad de género. Las mujeres participan menos que los hombres en la fuerza de trabajo y cuando lo hacen, trabajan menos horas remuneradas que los hombres. También tienen tasas de desempleo más altas que los hombres y se enfrentan a mayores tasas de informalidad en la mayoría de los países de la región. Esto las hace vulnerables a las crisis económicas y las deja desprotegidas cuando no pueden trabajar. Estas brechas de género son menores en el nivel más alto de ingresos de los hogares. Las mujeres más pobres son las que se enfrentan a las peores desigualdades. La participación de las mujeres en la población activa es, en promedio un 32% inferior a la de los hombres. En el caso de las mujeres que se encuentran en el 20% inferior de la distribución de ingresos, es un 42% más baja. Asimismo, las mujeres dedican una media de 16 horas semanales menos que los hombres al trabajo remunerado. Las que se encuentran en el 20% inferior de la distribución de ingresos dedican un 24% menos. Las diferencias de género en la tasa de participación de la población activa y en el trabajo remunerado -las diferencias de género en la oferta de trabajo- son quizá las más perjudiciales porque se traducen en dependencia económica.

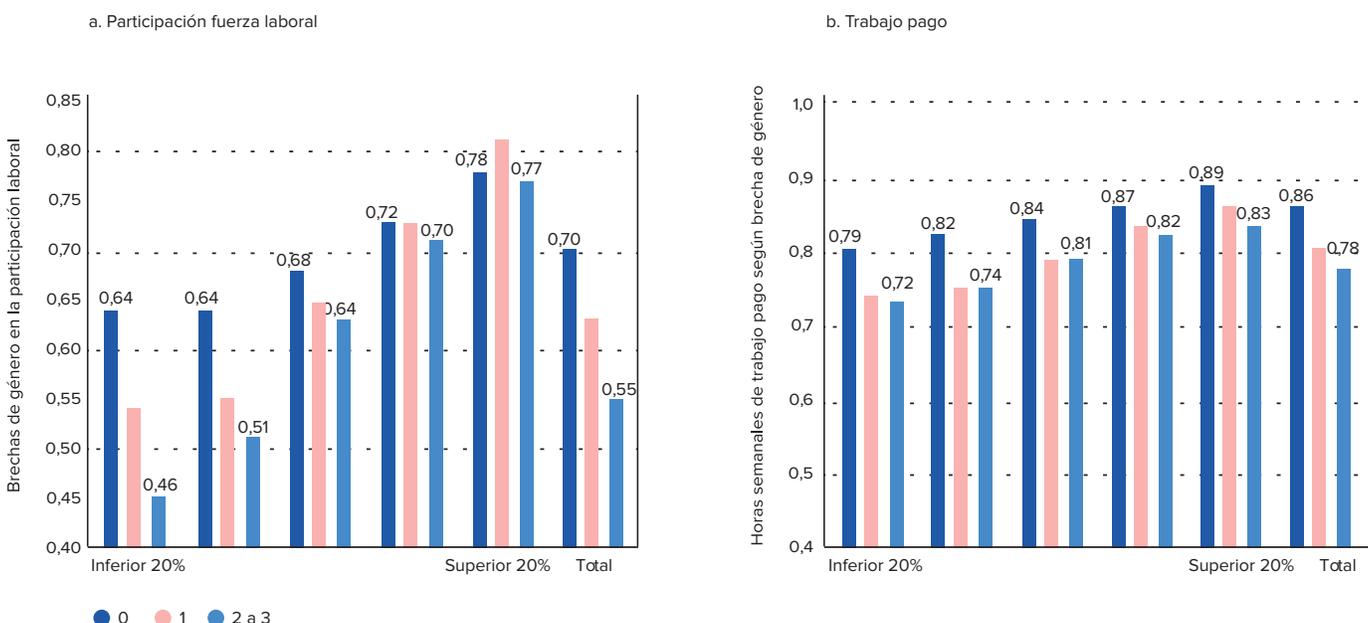
Brechas de género en el mercado laboral, por grupo de ingresos, 2019



Fuente: Cálculos del PNUD: encuestas nacionales de hogares, 15 países; 12 países para la informalidad.
Nota: El año es 2017 para Chile y 2018 para México. Población en edad de trabajar restringida a 15 años o más.

Como se muestra en la sección 1.3.e, las brechas de género en los mercados de trabajo están estrechamente relacionadas con las brechas en la distribución de las responsabilidades de cuidado, especialmente si se tiene en cuenta la sobrecarga que enfrentan las mujeres en términos del tiempo que asignan al cuidado y al trabajo doméstico no remunerado. En consecuencia, las brechas en las horas dedicadas al trabajo remunerado también aumentan con el número de hijos. Esta es una de las razones por las que el acceso a servicios de cuidado de calidad es esencial y debería ser una prioridad de las políticas públicas. Además, la crisis sanitaria de COVID-19, que provocó el cierre de escuelas y servicios de cuidado, ejerció aún más presión sobre las mujeres, y hay pruebas sólidas de que su rendimiento en el mercado laboral se vio afectado.

Brechas de género en la participación laboral y el tiempo de trabajo remunerado por número de niños menores de 6 años en el hogar. LAC 2019.



Fuente: Obtenido de PNUD (2021b). Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. "Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe", páginas 45-47.

El impacto desproporcionado de la crisis sobre las mujeres y grupos en situación de vulnerabilidad se refleja también en otros indicadores. En las Islas Vírgenes Británicas, por ejemplo, las estimaciones sugerían un aumento del desempleo que va de alrededor del 3% hasta el 12-17% en 2020, con una repercusión desproporcionada en las mujeres y los migrantes, que constituían alrededor del 63% de la mano de obra del turismo²⁰. En Costa Rica, las poblaciones indígenas se enfrentaron a grandes retos dado que su propia dinámica económica se concentra en el turismo, especialmente en la venta de artesanía y la producción agrícola²¹. En Paraguay, las estimaciones indicaban importantes diferencias de género; el 78% de las mujeres corrían un alto riesgo de perder su empleo o de sufrir cambios laborales, mientras que sólo el 52% de los hombres se encontraban en la misma situación²².

²⁰ UNDP, UNICEF and UNWOMEN (2020). COVID-19 HEAT Report, p. 18.

²¹ ONU Costa Rica (2020). Análisis conjunto y plan de respuesta de Naciones Unidas ante el impacto del COVID-19 en Costa Rica, p. 36.

²² PNUD (2020). Impulsando la recuperación socioeconómica en Paraguay – Estrategias de reactivación frente al COVID-19. UNDP LAC C19 PDS No. 17, p. 15.

1.1.c. Micro, pequeñas y medianas empresas

Las medidas de confinamiento también afectaron a las operaciones regulares de las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs), lo que a su vez repercutió en el empleo y los ingresos de los hogares. La importante disminución de los ingresos de las empresas, en particular durante el segundo trimestre de 2020, llevó a un cese de actividades en muchos casos. Según las estimaciones de la CEPAL, es probable que alrededor de 2,7 millones de empresas formales, la mayoría de ellas MiPyMEs, cesaron sus actividades, con la consiguiente pérdida de 8,5 millones de empleos²³, siendo las micro y pequeñas empresas las más afectadas debido a que sus negocios se encontraban dentro de los sectores económicos más afectados (por ejemplo, el comercio minorista, los pequeños almacenes y las pequeñas empresas de alimentación).

Según los informes de Planes de Respuesta Socioeconómica (SERP por sus siglas en inglés) a nivel de país, las MiPyMEs representan cerca del 100% del sistema productivo en Guatemala y generan más del 80% del empleo total²⁴. Un escenario similar se observa en República Dominicana, donde más del 98% de las empresas son MiPyMEs. La evaluación socioeconómica de las MiPyMEs de este país, realizada en el segundo trimestre de 2020, indicó que fueron severamente golpeadas por la disminución de los ingresos: solo el 2% de ellas estuvo operando regularmente al inicio de la pandemia, el 20% operó parcialmente y el 78% había cesado sus operaciones²⁵. Una situación similar se observa en El Salvador donde, según la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMY-PE), las MiPyMEs representaban el 99,67% del total de empresas registradas en junio de 2020. Según esta misma fuente, el 50% de ellas vio una fuerte disminución en sus ventas y el 4% se vio obligada a cerrar sus operaciones debido a la pandemia²⁶. En cuanto a México, el Instituto Nacional de Estadística (INEGI) estableció que, para finales de 2020, cerca de un millón de MiPyMEs cerraron sus operaciones (aproximadamente el 20,8% de todas las MiPyMEs en funcionamiento), y el 86,6% de las empresas se vieron afectadas de alguna manera por la pandemia²⁷.

En Honduras, las MiPyMEs generaron cerca del 70% del empleo del país en 2018²⁸. Debido al impacto económico del COVID-19, una de cada tres empresas estaba en riesgo de cesar completamente sus operaciones²⁹. Finalmente, en Bolivia, según la encuesta realizada por el PNUD, el 26,6% de las MiPyMEs declararon no tener ninguna actividad, y el 63,3% cesó sus actividades durante la cuarentena³⁰.

Debido a la suspensión parcial o total de la producción en determinados sectores económicos, así como a la restricción del comercio, otra consecuencia de las medidas de contención del COVID-19 fue la interrupción de los flujos de producción. Las interrupciones de la cadena de valor tuvieron un impacto importante en las MiPyMEs que tienen menos opciones de abastecimiento, tienen más dificultades para encontrar nuevos proveedores y, muy probablemente, cuentan con un stock limitado o inexistente de insumos³¹. Además, las

²³ CEPAL (2020). *Sectores y empresas frente al COVID-19: emergencia y reactivación. Informe especial COVID-19 No. 4.*

²⁴ ONU Guatemala (2020). *Plan de respuesta socioeconómica.*

²⁵ PNUD (2020). *Situación económica y de mercado de las MIPY-MES en República Dominicana por la crisis del COVID 19.*

²⁶ <https://www.conamype.gob.sv/estudios-y-sondeos-de-la-my-pe/>.

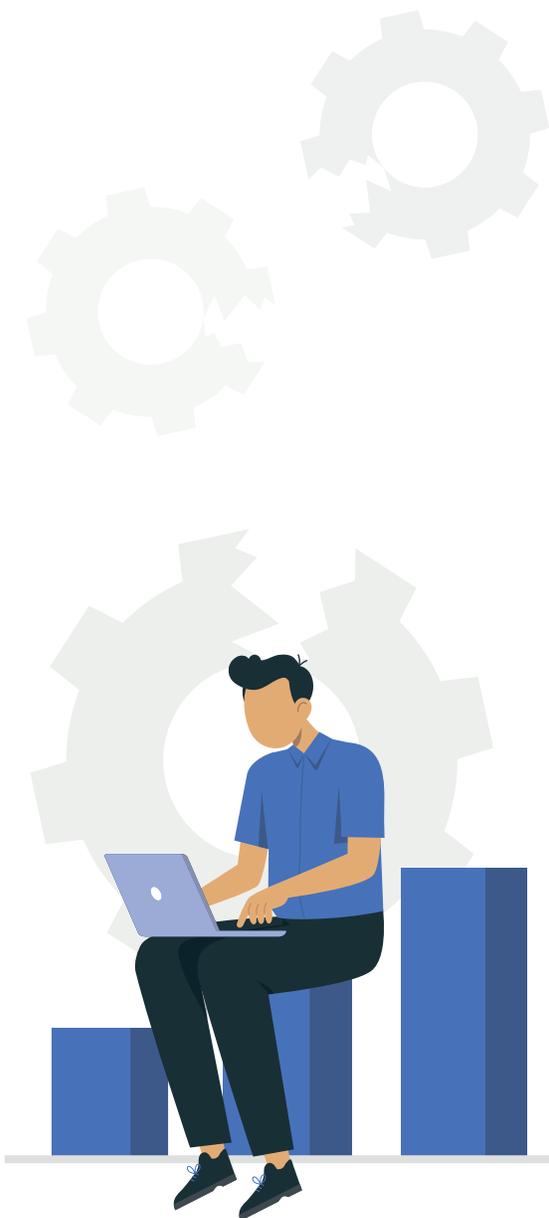
²⁷ https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/OtrTemEcon/COVID-IE_DEMOGNEG.pdf.

²⁸ <https://www.forbes.com.mx/el-70-de-empleos-en-honduras-proviene-de-mipymes/>.

²⁹ UN Honduras (2020). *Socio Economic Response Plan*, p. 8.

³⁰ ONU Bolivia (2020). *Impacto socioeconómico de la pandemia por COVID-19 en Bolivia*, p. 35.

³¹ ILO (2020). *Enabling Environment for Sustainable Enterprises and the Post COVID-19 Rapid Response*. Enterprises Department, SME Unit.



MiPyMEs, en comparación con las grandes empresas, tienen mayores limitaciones de recursos. Esto limita su capacidad de adaptación a nuevos contextos. También se enfrentan a más dificultades en lo que respecta a los créditos con el sistema bancario, lo que, en consecuencia, les obliga a aumentar el precio debido a las interrupciones de la cadena de suministro^{32 33}.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, así como el hecho de que las MiPyMEs representan un alto porcentaje del empleo en la región -con predominio de mujeres y jóvenes-, la pandemia tuvo un impacto significativo en el desempleo, al socavar su capacidad de mantener y crear empleo decente y productivo. Según un estudio del Centro de Comercio Internacional, mientras que el teletrabajo fue el mecanismo de adaptación más común para las grandes empresas, las MiPyMEs recurrieron a la reducción de personal, especialmente las del sector manufacturero³⁴.

1.2. Salud

Los sistemas de salud de América Latina y el Caribe se han visto gravemente afectados por la pandemia del COVID-19. Estos sistemas ya estaban sobrecargados antes de 2020, en parte debido a la persistencia de problemas de salud como la tuberculosis o el dengue³⁵, y se caracterizaban por las desigualdades en cuanto al acceso, la distribución y la calidad de los servicios.

El gran tamaño del sector informal en las economías de la región hace que los centros sanitarios públicos (esto es, los hospitales y clínicas estatales) sean la única fuente de atención médica para millones de personas. Aun así, la cobertura universal no es una realidad en todos los países. Por ejemplo, en 2018 alrededor del 16% de la población en México (aproximadamente 20 millones de personas) carecía de acceso a la asistencia sanitaria porque no estaban afiliados a ninguna seguridad social, no tenían un seguro privado y tampoco estaban cubiertos por el Seguro Popular^{36 37}. En Honduras, el 52% de la población carecía de acceso a la atención sanitaria³⁸. En Panamá, en 2019, el 46% de las mujeres del quintil más bajo de ingresos tenía sus necesidades de salud insatisfechas³⁹. Además, los diferentes subsistemas (seguros privados, cobertura pública, etc.) presentan en general brechas sustanciales en cuanto a la calidad de la asistencia⁴⁰.

Al mismo tiempo, la considerable economía informal de la región dificulta la financiación de la salud a través de los impuestos, lo que hace que muchos países tengan dificultades para financiar su sistema sanitario. En este sentido, la inversión en salud varía significativamente entre los países. Brasil, Uruguay, Argentina, Chile y Cuba son los países que destinan la mayor proporción de su PIB a la salud (9% o más). Mientras tanto, Perú, México, Guatemala y varios países del Caribe gastan menos del 6% recomendado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) (véase el gráfico 4), siendo el caso más bajo el de Venezuela, con un 1,2% de gasto en salud⁴¹. La mayoría de estos países tienen también un elevado gasto directo, concreta-

³² WTO (2020). *Helping MSMEs navigate the COVID-19 crisis*. Information note.

³³ International Trade Centre (2020). *SME Competitiveness Outlook 2020: COVID-19: The Great Lockdown and its Impact on Small Business*. ITC, Geneva.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Litewka, S. G., & Heitman, E. (2020). *Latin American healthcare systems in times of pandemic*. *Developing World Bioethics*, Vol. 20, Issue 2. <https://doi.org/10.1111/dewb.12262>.

³⁶ El Seguro Popular es el mecanismo de aseguramiento público de la salud en México para brindar protección financiera y garantizar el acceso a los servicios de salud a la población no cubierta por el seguro social.

³⁷ ONU México (2020). *Plan de respuesta socioeconómica a la COVID-19*. México, p. 9.

³⁸ UN Honduras (2020). *Socio Economic Response Plan*, p. 8.

³⁹ ONU Panamá (2020). *Impacto del COVID-19 en Panamá. Análisis socioeconómico*, p.26.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Data source: <http://data.undp.org>

mente en medicamentos. Algunas de las tasas más altas de gasto directo se encuentran en países como Ecuador (44% del gasto total en salud), México (41 %), Chile (32 %), Perú y Panamá (31 %)⁴².

El suministro limitado y la precariedad de los equipos de protección personal para los y las trabajadores sanitarios de primera línea, así como el número insuficiente de otros equipos necesarios, como los respiradores⁴³, fue un problema persistente en muchos países⁴⁴. Los datos de la Plataforma Data Futures del PNUD⁴⁵ indicaban que muchos países, como Guatemala, Haití, Honduras, Venezuela o Nicaragua, tienen una proporción muy reducida de camas de hospital (véase el gráfico 5), lo que se volvió muy problemático en 2020. Además, fue evidente la escasa capacidad de realizar pruebas de COVID-19, en particular en algunos países de la región.

Gráfico 4. Gasto en salud (% del PIB), 2017

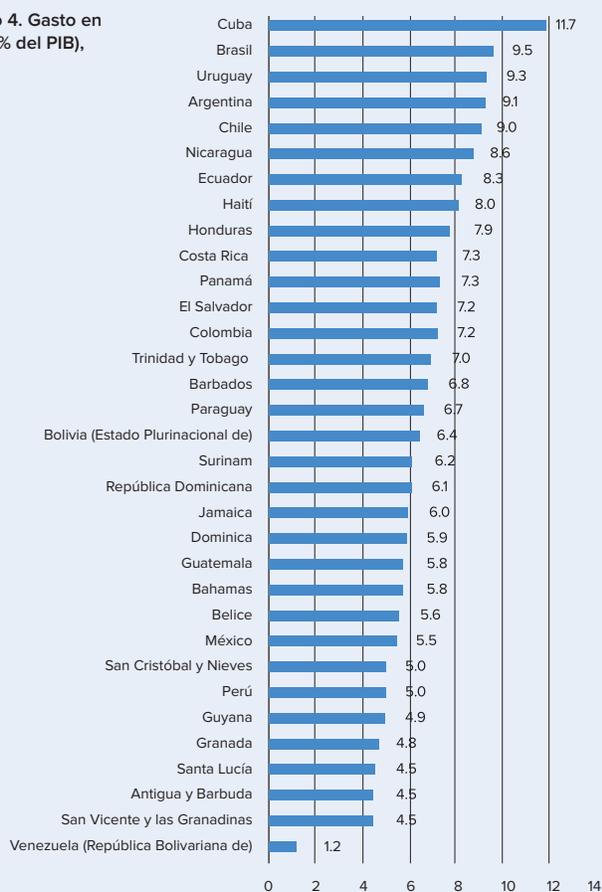
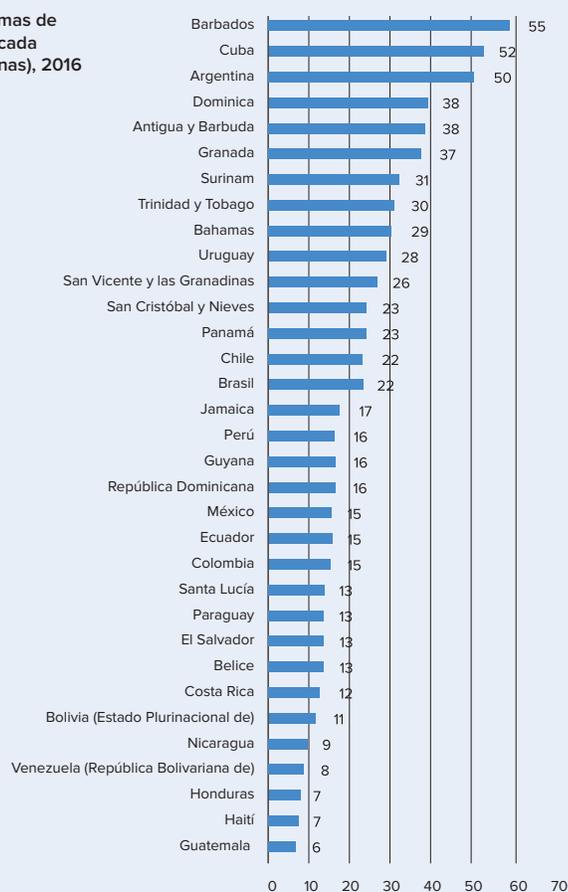


Gráfico 5. Camas de hospital (por cada 10.000 personas), 2016



Fuente: elaboración propia a partir de datos de <http://data.undp.org>

Las limitaciones y deficiencias de los sistemas sanitarios también están condicionadas por la geografía. La distribución geográfica de los centros sanitarios suele excluir a parte de la población, en particular (aunque no exclusivamente) a los pueblos indígenas y a la población rural, que se enfrentan a un acceso restringido a los centros de atención primaria y, por tanto, carecen de acceso a servicios sanitarios oportunos, completos y de calidad.

⁴² Kanavos, P., Parkin, G. C., Kamphuis, B., & Gill, J. (2019). *Latin America Healthcare System Overview. A comparative analysis of fiscal space in healthcare*. LSE Consulting.

⁴³ OECD (2020). "Addressing the COVID-19 pandemic in Latin America and the Caribbean". <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/63d94877-en/index.html?itemId=/content/component/63d94877-en>

⁴⁴ <https://reliefweb.int/report/argentina/latin-america-and-caribbean-region-covid-19-situation-report-no-10-reporting-period>.

⁴⁵ <https://data.undp.org/explore-all-data/>.

El descenso en el diagnóstico y tratamiento de otras enfermedades transmisibles y no transmisibles se ha registrado en muchos países. En marzo de 2020, Paraguay constató que las consultas médicas se redujeron al 34% en comparación con el mismo mes del año anterior; en mayo, esa cifra aumentó al 91 %⁴⁶.

La pandemia también ha provocado una disminución de la atención sanitaria preventiva relacionada con la salud sexual, reproductiva y materna. En la República Dominicana se ha observado un aumento de la morbilidad y mortalidad materna y neonatal, sobre todo entre la población más vulnerable (migrantes, población pobre, etc.) porque se enfrentaban a mayores barreras de acceso a los servicios de salud⁴⁷. En Panamá, la repercusión negativa que la pandemia podía tener en la atención prenatal, postnatal y en el parto seguro, especialmente en las zonas rurales, fue una de las principales preocupaciones. Los y las especialistas preveían que, en el caso de que los programas comunitarios de educación en salud reproductiva y materna no podían continuar debido a las medidas de confinamiento, o si las mujeres embarazadas no podían llegar a los hogares maternos o a los refugios, muchas mujeres indígenas habrían optado por dar a luz en sus casas, arriesgando sus vidas y las de sus bebés⁴⁸.

Las mayores barreras de acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, las mayores dificultades para acceder a los métodos anticonceptivos y el aumento de la violencia doméstica y sexual en ALC durante el confinamiento (que se describe con más detalle en la siguiente sección) podrían ayudar a explicar el aumento de los embarazos en adolescentes⁴⁹. La pandemia exacerbó los riesgos y erosionó las medidas para proteger a los adolescentes y niños, especialmente a las niñas, contra la violencia física, psicológica y sexual en el hogar⁵⁰. Un primer informe del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) predijo las posibles consecuencias que las medidas de confinamiento tendrían sobre los embarazos no deseados en todo el mundo. Esto mostraba un panorama sombrío para aquellos países en los que las cuarentenas obligatorias se mantenían durante varios meses⁵¹. Es necesario realizar un análisis más profundo, pero la situación en ALC habría podido dar lugar a un mayor número de embarazos en adolescentes “ya que diversas fuentes y sectores esperaban que se produjese un aumento de la magnitud y la gravedad de la violencia en comparación con el período anterior a la pandemia”⁵².

Otras consecuencias de la pandemia incluyen, por ejemplo, cuestiones relacionadas con la salud mental, un problema común a todos los países. Las repercusiones socioeconómicas de las medidas de confinamiento y aislamiento, así como su impacto en la salud mental, no han sido abordados. Diferentes estudios realizados en la región de las Américas por la OMS (2020) mostraban un aumento de la intranquilidad, la depresión, la ansiedad y el insomnio, entre otras afecciones, a causa de la pandemia del COVID-19. “Además, el propio COVID-19 está asociado a complicaciones neurológicas y mentales”⁵³. Asimismo, un estudio reciente del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) señalaba que el COVID-19 ha

⁴⁶ UN Paraguay (2020). Marco de las Naciones Unidas para la respuesta socioeconómica inmediata ante el COVID-19. p. 22.

⁴⁷ UN, 2020, “Plan estratégico de respuesta a COVID-19”, p. 14, UN Dominican Republic.

⁴⁸ UN, 2020, “Impacto del COVID-19 en Panamá. Análisis socioeconómico”, p. 21, UN Panama.

⁴⁹ Plan Internacional (2020). *La Covid-19 genera un alto riesgo de aumento de embarazo en niñas en toda América Latina*. <https://plan-internacional.org/es/latin-america/embarazos-covid-19>.

⁵⁰ ECLAC, UNICEF and Office of the Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children (2020). *Violence against children and adolescents in the time of COVID-19*.

⁵¹ UNFPA (2020). https://lac.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/COVID-19_impact_brief_for_UNFPA_24_April_2020_1_0.pdf.

⁵² WHO (2020a). *Global Status Report on Preventing Violence Against Children*.

⁵³ WHO (2020b) *The Impact of COVID-19 on Mental, Neurological and Substance Use Services in the Americas: Results of a Rapid Assessment*, November 2020.

tenido un impacto en la salud mental de los adolescentes y adultos jóvenes de ALC de entre 13 y 29 años. El 46% de ellos declaró que tenía menos motivación, el 43% de las jóvenes se sentía pesimista sobre el futuro y solo un tercio pidió ayuda⁵⁴.

Las dificultades en la fabricación de medicamentos fue un problema en Cuba, donde la producción se vió comprometida debido a la escasez de suministros médicos. Además, cabe destacar que muchos cubanos (43%⁵⁵) no tienen acceso a Internet y no pueden acceder a los servicios de telemedicina. Por lo tanto, las necesidades sanitarias de una parte considerable de la población no estaban cubiertas⁵⁶.

Por último, la situación que han enfrentado las y los trabajadores sanitarios y de primera línea durante el brote de coronavirus debe considerarse desde una perspectiva de género. Las mujeres representan alrededor del 70% de los trabajadores sanitarios de primera línea, y están especialmente sobrerrepresentadas entre las enfermeras, las parteras y los trabajadores sanitarios comunitarios⁵⁷. Son ocupaciones de intenso contacto dentro del sector sanitario y presentan altas tasas de infección por COVID-19. ONU Mujeres informó que el riesgo de que las trabajadoras sanitarias se infectasen con el virus era aproximadamente tres veces mayor que el de sus colegas masculinos, principalmente porque es más probable que sean trabajadoras de primera línea⁵⁸, lo que aumenta su riesgo de infección⁵⁹.

A pesar de que las mujeres están en el centro de la respuesta al COVID-19, ocupando posiciones cruciales como educadoras, trabajadoras médicas de primera línea y proveedoras de cuidados, los datos recientes muestran que siguen estando significativamente subrepresentadas en la planificación y toma de decisiones sobre el COVID-19. Para supervisar el grado de inclusión de las mujeres en la respuesta al COVID-19, el Rastreador de la Respuesta Global al COVID-19 del PNUD y ONU Mujeres, en colaboración con el Laboratorio de Investigación sobre Desigualdad de Género (GIRL, por su sigla en inglés) de la Universidad de Pittsburgh, desarrolló un rastreador para supervisar la representación y el liderazgo de las mujeres en los equipos de trabajo de respuesta al COVID-19. El panorama para ALC es que solo el 18% de los equipos de trabajo que asesoran en la respuesta a la crisis de COVID-19 estaban dirigidos por mujeres⁶⁰. Además, las mujeres representaban alrededor del 28% de los miembros de los equipos de trabajo de toma de decisiones examinados en ALC. Dentro de los equipos de trabajo de especialistas, solo representan el 25% (gráfico 6). Como puede verse en el gráfico 7, solo había paridad de género en el 6% de los equipos de trabajo.

⁵⁴ <https://www.unicef.org/lac/en/impact-covid-19-mental-health-adolescents-and-youth>.

⁵⁵ Fuente: <http://data.undp.org>.

⁵⁶ PNUD (2020). *Impactos económicos y sociales de la Covid 19 en Cuba: Opciones de política*.

⁵⁷ UN Women (2020). *From Insights to Action. Gender Equality in the Wake of COVID-19*.

⁵⁸ El personal de primera línea incluye enfermeras, matronas y trabajadores sanitarios comunitarios.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ UNDP & UN Women (2021). *Women remain absent: COVID-19 task force participation*. Version 2, November 11, 2021. <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/womens-empowerment/COVID-19-Global-Gender-Response-Tracker.html>.



Gráfico 6. Proporción de mujeres integrantes por tipo de equipo de trabajo

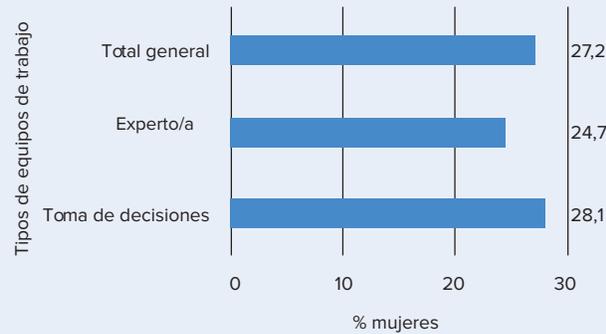


Gráfico 7. Composición de género de los integrantes de los equipos de trabajo



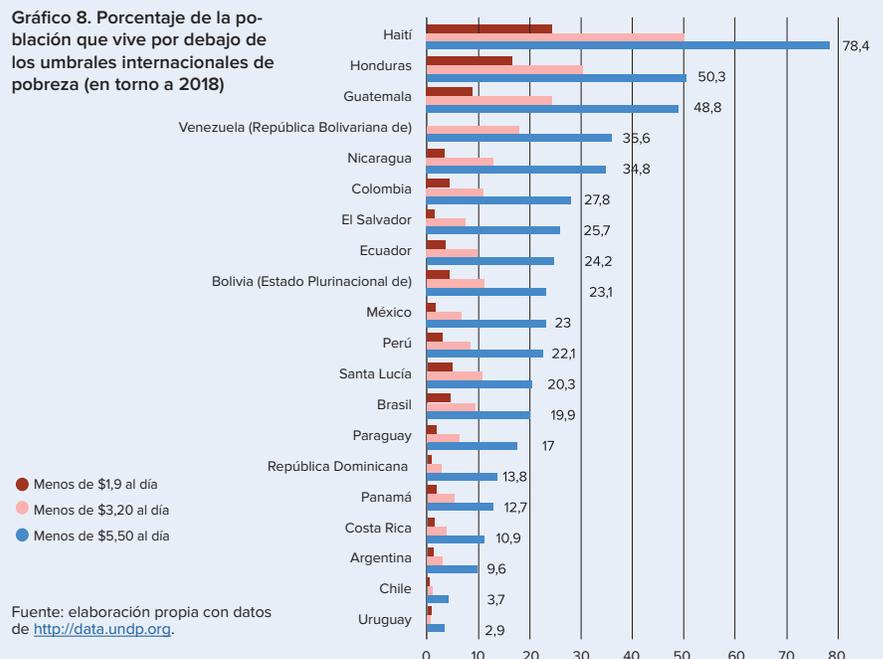
Fuente: elaboración propia a partir de datos de <https://data.undp.org/gendertracker/>.

1.3. Consecuencias sobre la pobreza, las poblaciones vulnerables y el acceso a los servicios esenciales

1.3.a. Pobreza

Las mediciones prepanidémicas en América Latina y el Caribe mostraban altos índices de pobreza en muchos países de la región. Como se muestra en el gráfico 8, en Venezuela, Nicaragua, Colombia y El Salvador, una de cada cuatro personas vivía con menos de 5,50 dólares al día (considerando los precios internacionales de 2011). En Honduras y Guatemala, ese es el caso de la mitad de su población, y en Haití, aproximadamente ocho de cada diez personas experimentaban ese nivel de pobreza. Simultáneamente, la pobreza extrema también es alta en esos países. En Haití, el 24% de las personas vivían con menos de 1,90 dólares al día (precios internacionales de 2011); en Honduras, el 16,5% de la población era extremadamente pobre, y en Guatemala, el 8,7%.

Gráfico 8. Porcentaje de la población que vive por debajo de los umbrales internacionales de pobreza (en torno a 2018)



Fuente: elaboración propia con datos de <http://data.undp.org>.

Según las líneas de pobreza nacionales, la situación también es grave. Por ejemplo, la última Encuesta de Condiciones de Vida en Venezuela (Encovi 2019-20) muestra que el 96% de los venezolanos padecen pobreza de ingresos y el 79% vive en la pobreza extrema. En Guatemala, según su línea de pobreza nacional, la pobreza aumentó del 51% al 69% entre 2006 y 2014, y la pobreza extrema aumentó del 15% al 23%⁶¹.

El concepto de pobreza multidimensional trasciende los ingresos y abarca múltiples dimensiones del desarrollo, como la educación, la vivienda, el entorno comunitario y el acceso a los servicios básicos. Por ello, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) ayuda a mostrar una imagen más precisa de las vulnerabilidades y necesidades básicas insatisfechas de la población, teniendo en cuenta las múltiples privaciones en diferentes dimensiones que afectan a la vida de las personas. Según el IPM nacional diseñado en Guatemala, tres de cada cinco habitantes experimentan privaciones simultáneas en al menos el 30% de los indicadores evaluados. Las privaciones más severas se dan en el acceso a la educación, la precariedad laboral, la seguridad alimentaria y nutricional y las condiciones de la vivienda⁶². En México, casi el 42% de la población fue identificada como multidimensionalmente pobre según su IPM nacional de 2018 diseñado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)⁶³.

Así mismo, las desigualdades estructurales de ingresos caracterizan a la región. Aunque no es uno de los países más pobres, Brasil encabeza la lista de los países más desiguales de América Latina con un índice de Gini de 53,9, seguido de cerca por Honduras (52,1) y Colombia (50,4)⁶⁴.

Es muy probable que la crisis de COVID-19 aumentase los índices de pobreza en la mayoría de los países durante 2020. Las primeras estimaciones mostraron que en Costa Rica el porcentaje de hogares en situación de pobreza podría oscilar entre el 24 y el 29 %, mientras que en 2019 esa cifra fue del 21%⁶⁵. En República Dominicana, las sugerencias sugieren un aumento de la pobreza del 24% en 2018 al 36% en 2020, suponiendo una disminución del 20% en los ingresos de los hogares, o del 40% en un escenario más pesimista⁶⁶. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), El Salvador era el país que tendría el mayor incremento de la pobreza en Centroamérica. Para finales de 2020, se proyectaba que 4 de cada 10 salvadoreños/as estarían en la pobreza (en 2019, este número era de 3 de cada 10)⁶⁷. En el caso de Argentina, durante el primer trimestre de 2020 la pobreza creció 7 puntos porcentuales en comparación con el mismo periodo de 2019 (del 38 al 45%)⁶⁸. Por último, las proyecciones en Perú mostraban que la pobreza probablemente aumentaría 10 puntos porcentuales durante el 2020 (del 20 al 30%)⁶⁹.

Estos aumentos de las tasas de pobreza no se distribuyen de forma homogénea entre la población. Diferentes características aumentan

⁶¹ ONU Guatemala (2020). *Plan de respuesta socioeconómica*. P. 30.

⁶² *Ibid.*

⁶³ ONU México (2020). *Plan de respuesta socioeconómica a la COVID-19*. México, p. 7.

⁶⁴ Fuente de los datos: <http://data.undp.org>. Latest data available.

⁶⁵ ONU Costa Rica (2020). *Análisis conjunto y plan de respuesta de Naciones Unidas ante el impacto del COVID-19 en Costa Rica*, p. 13.

⁶⁶ ONU República Dominicana (2020). *Plan estratégico de respuesta a COVID-19*, p. 14.

⁶⁷ ONU El Salvador (2020). *Plan de respuesta para la recuperación socioeconómica de la COVID-19 en El Salvador*, p. 15.

⁶⁸ ONU Argentina (2020). *Marco de las Naciones Unidas para la respuesta y recuperación socioeconómica y ambiental al COVID-19 en Argentina*, p.71.

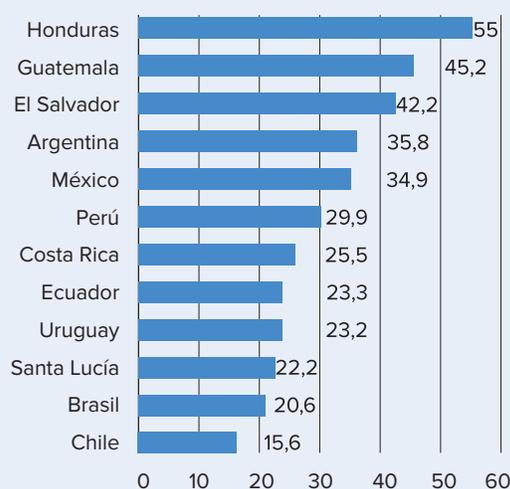
⁶⁹ ONU Perú (2020). *Plan de respuesta y recuperación socioeconómica del Sistema de Naciones Unidas en el Perú*, p. 7.

la probabilidad de nacer pobre y disminuyen el número de oportunidades disponibles para la movilidad social ascendente. Los niños, niñas y adolescentes, las mujeres, las poblaciones rurales, los pueblos indígenas y los migrantes se ven más afectados por la pobreza de ingresos y multidimensional en todos los países de la región⁷⁰. Por lo tanto, el riesgo que experimentan de caer en la pobreza es mayor que el de otros grupos de población. Las estimaciones del PNUD y de ONU Mujeres para ALC mostraban que los índices de pobreza aumentaron tanto para los hombres como para las mujeres durante el año 2020; habría casi 21 millones de mujeres pobres en 2021 y casi 20 millones de hombres pobres. A pesar de este cambio, la tasa de feminización de la pobreza se mantiene constante entre 2019 y 2020: por cada 100 hombres en situación de pobreza, había 103 mujeres pobres en la región de ALC⁷¹.

1.3.b. Inseguridad alimentaria

Existe una fuerte correlación entre la pobreza y la inseguridad alimentaria. La inseguridad alimentaria se define como la alteración de la ingesta de alimentos o de las pautas alimentarias debido a la falta de dinero y otros recursos. No es necesariamente la causa del hambre, pero el hambre es un resultado potencial de la inseguridad alimentaria⁷². La actual crisis económica mundial ha comprometido el acceso de muchos hogares a fuentes seguras de alimentos, agravando una crisis ya considerable en algunos países de la región. Alrededor de 2017, más de la mitad de la población de Honduras sufría de inseguridad alimentaria moderada o severa. En Guatemala y El Salvador, más del 40% de la población enfrentaba estas condiciones, y en México, Argentina y Perú, alrededor de una de cada tres personas experimentaba este nivel de inseguridad alimentaria. Incluso en países con bajos índices de pobreza, como Uruguay o Chile, hay un porcentaje importante de la población que registra inseguridad alimentaria moderada o severa (gráfico 9).

Gráfico 9. Prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave, porcentaje de la población total (2017)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de <http://data.unjdp.org>.

⁷⁰ ECLAC (2016). *The Social Inequality Matrix in Latin America*. Santiago de Chile: ECLAC.

⁷¹ Fuente de los datos: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/09/gender-equality-in-the-wake-of-covid-19>.

⁷² <https://www.healthypeople.gov/2020/topics-objectives/topic/social-determinants-health/interventions-resources/food-insecurity>.

Las estimaciones para 2020 mostraban que el porcentaje de hogares que sufrían inseguridad alimentaria estaba aumentando a un ritmo sin precedentes. Las proyecciones preliminares del Programa Mundial de Alimentos (PMA) indicaban que la inseguridad alimentaria severa en Colombia podía alcanzar los tres millones de personas (es decir, aproximadamente el 6% de la población del país), una cifra ocho veces superior a los niveles anteriores a la pandemia. Según el PMA, el 98% de los hogares indígenas y el 96% de los hogares afrodescendientes de Colombia expresaron su preocupación por no tener suficientes alimentos. Entre los refugiados y los migrantes, cerca del 95% redujo el número de sus comidas diarias⁷³. Para la República Dominicana, estimaciones similares sugerían que se vería afectado el acceso a los alimentos de alrededor de ocho millones de personas: cerca del 7,4% de la población estaría en inseguridad alimentaria severa⁷⁴. En El Salvador, el PMA estimaba que ya en mayo de 2020 se produjo un aumento de 8 puntos porcentuales en la proporción de hogares que sufren inseguridad alimentaria severa, en comparación con el año 2019 (del 21 al 29%)⁷⁵.

Los sistemas alimentarios se ven directamente afectados por los cambios en la oferta y la demanda. Esto se debe a la interrupción de las cadenas de valor que afectaron a la producción y distribución de alimentos, y a la disminución de su poder adquisitivo. En Cuba, la menor disponibilidad de alimentos para los grupos vulnerables de la población durante 2020 fue en parte consecuencia de la alta dependencia de las importaciones del sector agroalimentario⁷⁶. En Honduras, las medidas de cuarentena afectaron a su acceso a los mercados de alimentos; en abril, la mitad de las tiendas de comestibles y otros negocios proveedores de alimentos habían cerrado, y el 78% de ellos no tenían suficientes existencias. Esto provocó un aumento de los precios de los productos básicos de entre el 12 y el 46% (según el producto y la zona geográfica)⁷⁷.



1.3.c. Poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad

Como se mencionó anteriormente, una serie de grupos de población son más vulnerables a las repercusiones socioeconómicas del COVID-19. Con base en la revisión de los Planes de Respuesta Socioeconómica (SERP por su sigla en inglés) de los países de ALC, la población que se encontraba en situación de mayor vulnerabilidad eran las mujeres, la población adulta mayor, la juventud, la niñez, la población indígena y afrodescendiente, los migrantes, los refugiados, la población LGBTIQ+, la población rural, la población pobre de las zonas urbanas, la población con discapacidad, las personas que viven con el VIH y la población carcelaria.

Los datos desagregados mostraban que las mujeres se vieron afectadas de forma desproporcionada por las medidas de distanciamiento físico aplicadas por los gobiernos para controlar la pandemia. En el 75% de los países latinoamericanos, la proporción de mujeres en el empleo informal supera a la de los hombres; esto significa que reciben poca o ninguna protección social⁷⁸. Así mismo, las medidas de contención como el cierre de instituciones asisten-

⁷³ ONU Colombia (2020). *Plan de respuesta socio-económica frente a la pandemia de la COVID-19 en Colombia*, p.6 &7.

⁷⁴ ONU República Dominicana (2020). *Plan estratégico de respuesta a COVID-19*, p. 11.

⁷⁵ ONU El Salvador (2020). *Plan de respuesta para la recuperación socioeconómica de la COVID-19 en El Salvador*, p. 15.

⁷⁶ ONU Cuba (2020). *Plan de respuesta socioeconómica inmediata a la COVID-19*, p.12.

⁷⁷ UN Honduras (2020). *Socio Economic Response Plan*.

⁷⁸ ILO, 2018, "Women and men in the informal economy: a statistical picture", p.21.

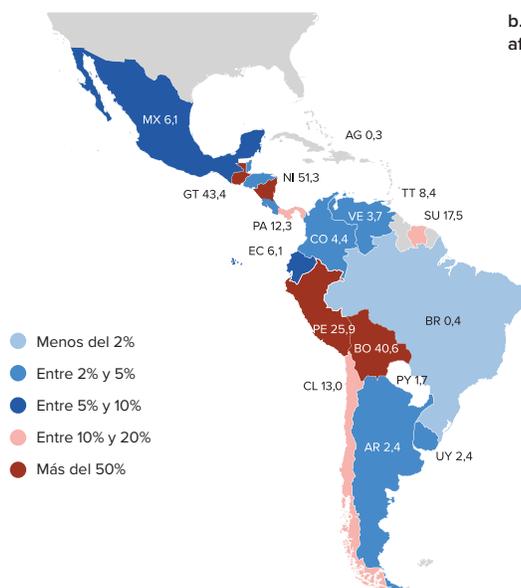
ciales y escuelas provocaron un aumento de la carga de trabajo no remunerado, y se produjo un incremento de la violencia contra las mujeres y las niñas (véase la sección 1.3.d). Estas repercusiones se analizarán con más detalle en los dos siguientes apartados.

Los pueblos indígenas ya se enfrentaban a barreras estructurales que limitaban su plena inclusión socioeconómica: si bien representan el 8% de la población de la región, también constituyen aproximadamente el 14% de la población pobre y el 17% de los extremadamente pobres⁷⁹. Tanto los pueblos indígenas como los afrodescendientes sufrieron consecuencias desproporcionadas por el COVID-19, como el escaso acceso a los servicios de salud y las dificultades para obtener alimentos y medicinas, lo que amplía las brechas estructurales preexistentes que sufrían estas poblaciones en varias dimensiones (véase el recuadro 2).

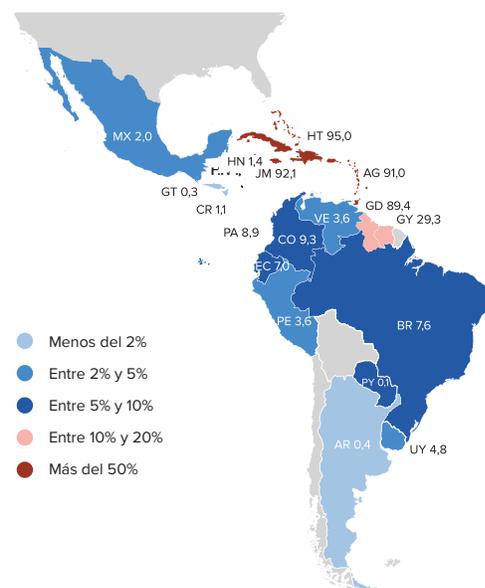
Recuadro 2. Las minorías étnicas y raciales carecen de reconocimiento como actores económicos y políticos activos

La población indígena y afrodescendiente representa alrededor del 25% de la población total de la región y está distribuida de forma desigual en el territorio. Los pueblos indígenas tienen una mayor presencia relativa en los países andinos y en Centroamérica y constituyen aproximadamente la mitad de la población total en Bolivia, Guatemala y Nicaragua. Sin embargo, su porcentaje en el Cono Sur es inferior al 5% (excepto en Chile, donde es del 13%). Las comunidades afrodescendientes, por el contrario, se asientan predominantemente en el noreste de Sudamérica y el Caribe, y constituyen la mayoría de la población en países como Antigua, Barbados, Barbuda, Dominica, Granada, Haití y Jamaica. Desde una perspectiva regional, las minorías étnico-raciales representan una mayor proporción de la población en los países más pobres.

a. Población indígena



b. Población afrodescendiente



⁷⁹ World Bank (2015). Latinoamérica indígena en el siglo XXI: primera década. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/541651467999959129/latinoam-c3%a9rica-ind-c3%adgena-en-el-siglo-xxi-primera-d-c3%a9cada>.

Fuente: Cálculos de PNUD; información disponible por parte de censos de población.

Un reto importante para el desarrollo inclusivo en toda la región es la deficiencia en el reconocimiento de las minorías étnico-raciales como actores económicos y políticos activos, y en la erradicación de las injusticias estructurales que históricamente las han relegado a los márgenes de la sociedad. La segregación sistemática de los pueblos indígenas y de la población afrodescendiente es la herencia perdurable de las relaciones de poder explotadoras que se establecieron durante el dominio colonial y la esclavitud. Sobrevivieron a las reformas legales que pretendían su eliminación. A pesar del creciente reconocimiento de las autoridades tradicionales, las jurisdicciones autónomas y los derechos de asociación y representación política, los movimientos políticos indígenas y afrodescendientes permanecen al margen del poder. Ante las continuas violaciones de sus derechos a la diferencia, a la identidad, al territorio, a la autodeterminación y a la autonomía, se ha dificultado notablemente la participación de aproximadamente una cuarta parte de la población total de la región en las rutas de desarrollo que "no dejan a nadie atrás".

Como resultado, estas poblaciones siguen estando privadas de las oportunidades de las que disfrutaban otros grupos. De hecho, tienden a estar sobrerrepresentados entre los más pobres de la región, experimentan una mayor vulnerabilidad económica y exposición a las crisis, presentan menores niveles de acceso a la educación y logros educativos, y tienden a habitar los territorios más empobrecidos y subdesarrollados.

Fuente: Obtenido de PNUD (2021b). Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. "Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe", página 52.

Las personas jóvenes de entre 14 y 24 años también constituyen un grupo en situación de vulnerabilidad. Incluso antes de la pandemia se enfrentaban a mayores tasas de desempleo, informalidad y subempleo. Actualmente, la mayoría de estas personas están excluidas del mercado laboral y no tienen ingresos.

Las personas migrantes en ALC también han visto su situación empeorar con el brote de COVID-19, especialmente las mujeres migrantes. En general, los migrantes corren un gran riesgo, ya que tienen dificultades de alojamiento y a menudo se enfrentan al hacinamiento. También se enfrentan a deficiencias nutricionales y sus ingresos dependen de actividades informales diarias. En algunos países, los informes mostraban que la mayoría tienen un estatus irregular, y por lo tanto no tenían acceso a programas de transferencias monetarias o a cualquier tipo de estrategia de protección social para mitigar el impacto del COVID-19. En el caso de Venezuela, esta crisis se superpuso a la crisis humanitaria del país, lo que provocó un gran flujo de migrantes hacia los países vecinos y en toda la región.

A pesar de la escasez de datos disponibles, la población LGBTIQ+ que se enfrenta a altos niveles de discriminación (véase el recuadro 3), pudo haber experimentado un aumento de la violencia y enfrentarse a retos específicos. En Brasil, los datos de las organizaciones de la sociedad civil indicaban que el número de asesinatos de personas transgénero aumentó hasta el 13% desde el inicio de las medidas de distanciamiento físico⁸⁰. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) expresó su preocupación por las denuncias de actos de violencia y discriminación sufridos por personas trans y género-diversas en Panamá durante el periodo de aplicación de las medidas que restringían parcialmente la movilidad de las personas en función de su género, como parte de la estrategia de

⁸⁰ UN Brazil (2020). UN Framework for the Socio-Economic Response and Recovery to COVID-19, p.38.

contención de la pandemia COVID-19⁸¹. Además, se ha informado sobre la prohibición del ingreso de personas trans a centros de salud, supermercados y otros establecimientos que brindaban productos de primera necesidad⁸².

Recuadro 3. Las personas LGBT+ se enfrentan a la discriminación en prácticamente todos los aspectos de su vida

Además del género, otros factores como la orientación sexual o la identidad de género de una persona pueden convertirla en objeto de discriminación, violencia y exclusión. Sin embargo, el grado en que esto afecta a las personas LGBT+ en ALC es difícil de medir porque las encuestas y las estadísticas demográficas no suelen incluir preguntas que identifiquen a esta comunidad. Además, la mayoría de los datos disponibles son anecdóticos. La comunidad LGBT+ es diversa en términos de raza, género y clase, y su diversidad da lugar a numerosas formas e intensidad de discriminación y violencia. La falta de recopilación de datos se traduce en la ausencia de políticas dirigidas a las personas LGBT+, así como en políticas desinformadas, o en el incumplimiento de políticas bien informadas.

En algunos países de la región, la comunidad LGBT+ sigue enfrentándose a barreras legales formales en áreas como el matrimonio o el acceso a ciertos tipos de asistencia médica. Sin embargo, en todos los países, la discriminación informal sigue limitando las oportunidades de las personas LGBT+ en áreas como la educación, el trabajo y la vivienda. Por ejemplo, en Brasil, el 45% de las personas transgénero no terminan la escuela primaria debido a la discriminación. En Colombia, el porcentaje de personas transgénero que tienen un empleo formal y una situación laboral favorable se acerca al 5 %, muy por debajo de la media nacional de aproximadamente el 40 %. En una encuesta reciente realizada en Perú, casi la mitad de las personas encuestadas afirmó que la población LGBT+ era el grupo que sufría más discriminación en el país. Asimismo, muchas personas LGBT+ de la región viven bajo la amenaza de la violencia y el acoso.

Fuente: Obtenido de PNUD (2021b). Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. "Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe", páginas 49-51.

A inicios de la pandemia, los estudios mostraban que la población que vive con el VIH podía ser más vulnerable, especialmente aquella con daños severos en el sistema inmunológico, podía sufrir consecuencias más graves si se infectan con el COVID-19 (Rosenberg, 2021). Las mayores barreras de acceso a los servicios de salud (tratamiento y medicación) derivadas de las medidas de distanciamiento físico impuestas por los países de ALC hicieron que esta población se encontrara en una situación de mayor vulnerabilidad. Por ejemplo, en la República Dominicana, solo el 48% de las personas que viven con el VIH recibe tratamiento y el 52% no tiene acceso a los medicamentos, lo que provoca un debilitamiento del sistema inmunitario. Esta situación les sitúa en un alto riesgo de complicaciones si se contagian de COVID-19⁸³.

Por último, hay que reconocer la delicada situación de las personas privadas de libertad, que al inicio de la pandemia se encontraban en condiciones de alto riesgo debido al limitado espacio disponible para cumplir con los estándares mínimos de las medidas de distanciamiento físico. Más de 1,4 millones de personas en la región de ALC están privadas de libertad, y algunos países de Centroa-

⁸² CIDH (2021). <http://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/024.asp>.

⁸³ ONU República Dominicana (2020). *Plan estratégico de respuesta a COVID-19*, p. 11.

⁸⁴ Igarapé Institute (2019). "Prison populism in the Americas". <https://igarape.org.br/en/prison-populism-in-the-americas/>.

mérica y el Caribe tienen una de las tasas de encarcelamiento más altas del mundo⁸⁴. Tal es el caso de El Salvador y Cuba, donde 562 y 510 personas por cada 100.000 habitantes, respectivamente, están privadas de libertad⁸⁵. En 2020, la ONUDD, la OMS, ONUSIDA y la OACDH emitieron una declaración conjunta sobre el COVID-19 en las prisiones⁸⁷ y otros recintos cerrados para llamar la atención de los y las líderes políticos sobre la mayor vulnerabilidad de las personas privadas de libertad durante la pandemia del COVID-19, e instarles a que adopten todas las medidas de salud pública adecuadas para protegerles. Esta declaración hacía hincapié en la necesidad de minimizar la propagación de la enfermedad en estos entornos a través de la adopción de medidas preventivas adecuadas con enfoque de género.

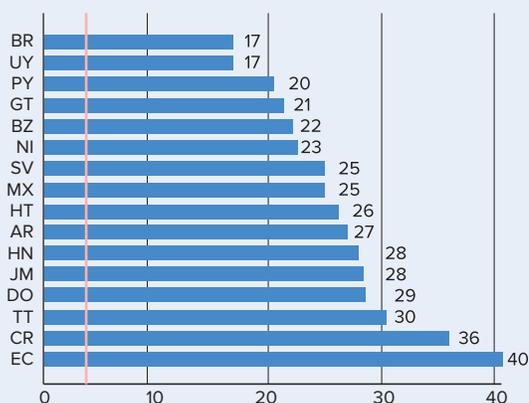
El COVID-19 tiene diferentes niveles de repercusión en los grupos en situación de vulnerabilidad, reforzando las desigualdades estructurales previas. Por esta razón, es esencial diseñar e implementar políticas públicas que sean sensibles a sus diversas necesidades y que empoderen a estos grupos, asegurando que se cumpla el principio de no dejar a nadie atrás.

1.3.d. Violencia contra las mujeres y las niñas

La violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN) es “una pandemia dentro de la pandemia”. Los altos niveles de VCMN, que ya eran alarmantes antes del estallido de la pandemia (gráfico 10), se vieron exacerbados por las medidas de confinamiento. Las restricciones a la circulación crearon barreras para las mujeres que intentaban escapar de los abusos. Su acceso a los servicios de salud, incluidos los servicios de salud sexual, reproductiva y materna, o a los servicios comunitarios como los centros de crisis, los refugios, la asistencia jurídica y la protección, también se vio comprometido. Por ejemplo, en las zonas remotas, la escasez de tecnología dificultaba la denuncia de los casos y, en consecuencia, la identificación y protección de las víctimas.

Gráfico 10. Violencia contra las mujeres

Porcentaje de mujeres abusadas física o sexualmente por alguna pareja, último año disponible, 2003-2017

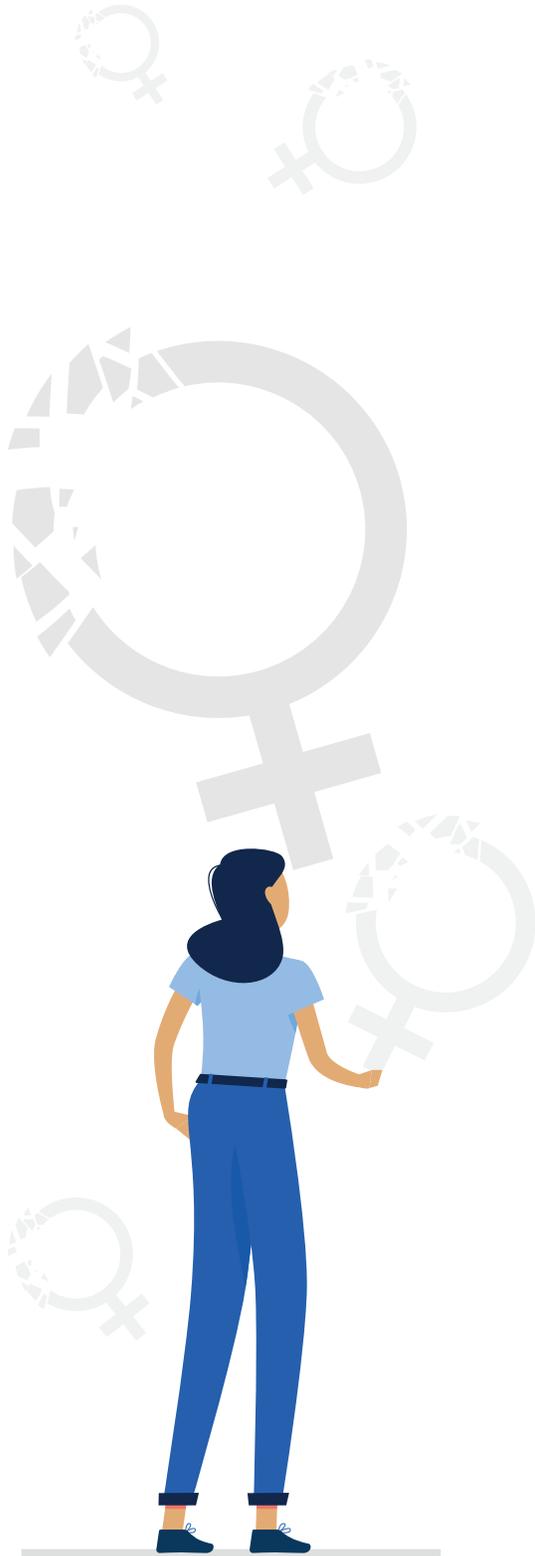


Fuente: Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. “Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe”, página 16.

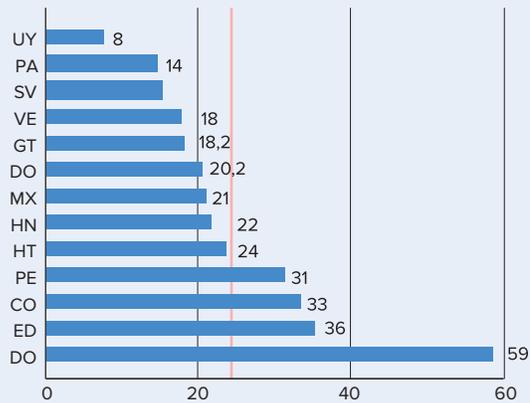
⁸⁵ Data source: Statista - Prison population rates in Latin America and the Caribbean as of 2021, by country. <https://www.statista.com/statistics/809197/prison-population-rates-latin-america-caribbean-country/>.

⁸⁶ Como referencia, la tasa de encarcelamiento más alta del mundo se encuentra en Estados Unidos, con 737 personas privadas de libertad por cada 100.000 habitantes. Fuente: <http://news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/uk/06/prisons/html/n2page1.stm>.

⁸⁷ <https://www.who.int/news/item/13-05-2020-unodc-who-unaid-and-ohchr-joint-statement-on-covid-19-in-prisons-and-other-closed-settings>.

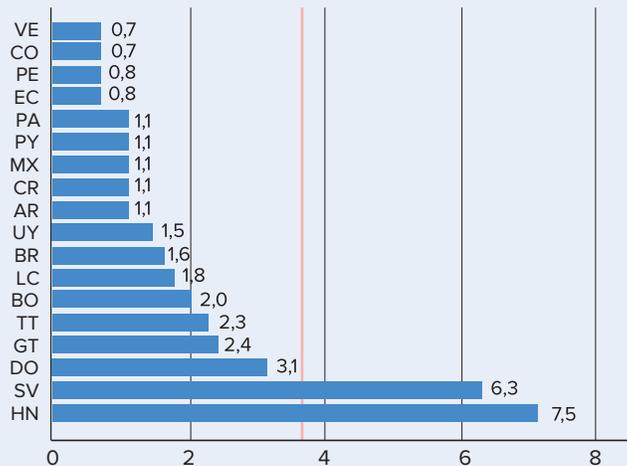


Porcentaje de mujeres abusadas física o sexualmente por su pareja más reciente, último año disponible, 2003-2017



Fuente: Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. "Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe", página 16.

Tasa promedio de feminicidio por 100.000 habitantes en países de ALC, 2000-2019



Fuente: Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. "Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe", página 16.

En muchos países de la región, las llamadas a las líneas de ayuda para casos de violencia de género aumentaron durante las cuarentenas por COVID-19⁸⁸. En Colombia, las líneas de atención telefónica para mujeres víctimas de la violencia aumentaron un 142% entre el 25 de marzo y el 11 de abril. Este fue un periodo en el que se decretó el confinamiento obligatorio en el país. Medicina Legal reportó que 16.473 mujeres fueron víctimas de violencia intrafamiliar (esto representa una variación porcentual del 57% en comparación con el mismo periodo de 2019) y hubo un aumento del 33% en los feminicidios entre el 25 de marzo y el 31 de mayo de 2019 y 2020⁸⁹ ⁹⁰. En México, varias ONG informaron que hubo 103.117 llamadas relacionadas con la violencia de género en abril de 2020, lo que representa aproximadamente 143 llamadas por hora. Esto representa un aumento de casi el 40% en comparación con el año anterior⁹¹. Al mismo tiempo, las búsquedas en línea sobre temas relacionados con la violencia doméstica aumentaron significativamente durante los encierros en países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México (PNUD, 2021).

⁸⁸ UNDP (2020). *No safer place than home? The increase in domestic and gender-based violence during COVID-19. Lockdowns in LAC*. Graph for thought. <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/en/home/presscenter/director-s-graph-for-thought/no-safer-place-than-home--the-increase-in-domestic-and-gender-b.html>.

⁸⁹ ONU Colombia (2020). *Plan de respuesta socio-económica frente a la pandemia de la COVID-19 en Colombia*.

⁹⁰ <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://www.wradio.com.co/docs/2020061771764a7c4.pdf>.

⁹¹ Equis Justicia (2020). *Las dos pandemias. Violencia contra las mujeres en México en el contexto de COVID-19*, p. 10. Disponible en <https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2020/08/informe-dos-pandemiasmexico.pdf>.

Aparte de estas evidencias, existen datos de distinta naturaleza que muestran el incremento de los niveles de violencia de género en la región durante la pandemia. En Argentina, una encuesta de victimización muestra que las tensiones entre las parejas se intensificaron durante el confinamiento, lo que llevó a una mayor prevalencia de la violencia doméstica a nivel emocional, sexual y físico (Pérez-Vincent et al., 2020). En Centroamérica, Infosegura documentó mayores niveles de violencia de género en Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras durante el primer trimestre de 2020 (PNUD, 2021). Del mismo modo, casi la mitad de las mujeres entrevistadas en cinco países del Caribe (Granada, Guyana, Jamaica, Surinam y Trinidad y Tobago) afirmaron haber sufrido al menos una forma de violencia física, sexual, económica o emocional durante la pandemia (Sayed y Bartels-Bland, 2020).

Los feminicidios, como la expresión más extrema de la violencia contra las mujeres, también parecen haber aumentado durante la pandemia, aunque los países no informan tanto al respecto. En el caso de El Salvador, de enero a junio de 2020, las muertes violentas de mujeres ascendieron a 57 casos, 35 casos de tentativa de feminicidio y cuatro feminicidios por incitación al suicidio. El mayor porcentaje de estas muertes se refiere a mujeres jóvenes de entre 18 y 30 años. A su vez, el Ministerio de Salud informó que los embarazos de niñas de 10 a 14 años aumentaron al 78,16% de abril a junio de 2020.

Aunque todavía queda mucho camino por recorrer, hay que señalar que alrededor del 52% de todas las medidas con perspectiva de género aplicadas en respuesta al COVID-19 en América Latina y el Caribe (214 de 414 medidas, llevadas a cabo en 38 países y territorios) se centraron en la prevención y/o respuesta a la violencia contra las mujeres y las niñas. Estas medidas estaban orientadas principalmente a (1) reforzar los servicios para las mujeres sobrevivientes (141 medidas en 29 países, incluyendo nuevas líneas telefónicas de ayuda y otros mecanismos de denuncia, respuestas policiales y judiciales, servicios coordinados, refugios y provisión continua de apoyo psicosocial); (2) integrar componentes para la erradicación de la VCMN en los planes de respuesta al COVID-19 (11 medidas en nueve países); (3) recopilar y utilizar datos (11 medidas en 10 países); y (4) aumentar la sensibilización y la comunicación (42 medidas en 25 países)⁹³.

1.3.e. La economía del cuidado

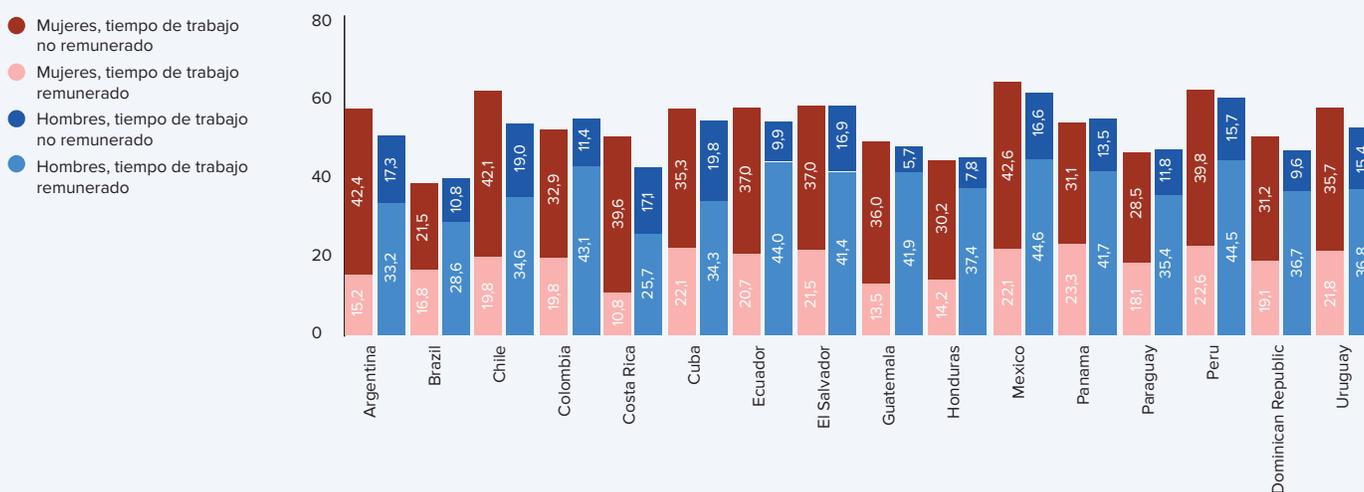
Debido a la falta de corresponsabilidad en las labores de cuidado entre los distintos actores sociales (Estados, sector privado, comunidades y familias) y entre hombres y mujeres, la distribución actual de las responsabilidades de cuidado en ALC es extremadamente desequilibrada, recayendo principalmente en los hogares y específicamente en el trabajo no remunerado de las mujeres. Las mujeres y las niñas suelen ser las principales cuidadoras en el hogar y, en general, tienen más tareas domésticas y responsabilidades de cuidado en comparación con los hombres, dedicando una media de tres veces más tiempo al trabajo de cuidado no remunerado. Por ejemplo, según el IRDH (2021), por cada hora que los hombres dedican

⁹² ONU El Salvador (2020). Plan de respuesta para la recuperación socioeconómica de la COVID-19 en El Salvador.

⁹³ UNDP-UNW (2021). COVID-19 Gender Response Tracker. <https://data.undp.org/gendertracker/> (Noviembre de 2011).

al trabajo no remunerado en Colombia, las mujeres dedican una media de 3,9 horas. En México es similar: por cada hora que los hombres dedican al trabajo no remunerado, las mujeres dedican 3,1 horas. Esta brecha se amplía en los quintiles más bajos de ingresos⁹⁴. Así mismo, los datos recogidos por la CEPAL a partir de diferentes encuestas de tiempo de trabajo muestran que estas brechas son persistentes en toda la región (gráfico 11).

Gráfico 11. Tiempo medio dedicado al trabajo remunerado y no remunerado de la población de 15 años o más, por sexo y país (media de horas por semana).



Fuente: Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL/OIG para América Latina y el Caribe.

En cuanto a esta gráfica, el tiempo de trabajo total se refiere a la suma del tiempo de trabajo remunerado y del tiempo de trabajo no remunerado. El trabajo remunerado se refiere al trabajo realizado para producir bienes o servicios para el mercado y se calcula como la suma del tiempo dedicado al empleo, la búsqueda de empleo y los desplazamientos. El trabajo no remunerado corresponde al trabajo realizado sin remuneración y desarrollado principalmente en el ámbito privado. Se mide cuantificando el tiempo que una persona dedica al consumo, al trabajo doméstico no remunerado y al cuidado no remunerado de su propio hogar o al apoyo de otras tareas domésticas.

Tradicionalmente, y a pesar de su importancia para la sostenibilidad de la vida, el trabajo de cuidados no se considera parte de la economía, ni se asocia al desarrollo.

Tal y como se desprende de un estudio realizado por el PNUD México sobre las madres que trabajan a distancia⁹⁵, la pandemia del COVID-19 puso de manifiesto la ruptura del pacto social según el cual, al menos durante una parte del día, el trabajo de cuidado y la educación de los niños y niñas se realiza fuera del hogar. Sin embargo, cuando los centros educativos y de atención cierran, las madres se encuentran en primera línea como cuidadoras de emergencia. Al mismo tiempo, la crisis también ha difuminado la línea que separa

⁹⁴ PNUD (2021). Informe Regional de Desarrollo Humano. Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y El Caribe.

⁹⁵ PNUD (2021). Madres trabajadoras y COVID-19: Efectos de la pandemia en circunstancias de teletrabajo en México. <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/el-pnud-en-accion/madres-trabajadoras-y-covid-19-efectos-de-la-pandemia-en-circun.html>.

el trabajo remunerado del no remunerado, ya que todas las actividades (trabajo, cuidados, educación, etc.) se realizan dentro del hogar. Esto rompe el concepto tradicional de que el trabajo y la vida personal son dos esferas separadas e independientes, lo que debe ser reconocido urgentemente en las políticas públicas⁹⁶.

La carga de las responsabilidades de cuidado, incluidas las tareas domésticas, afectan a las mujeres de forma diferente. Las jóvenes, por ejemplo, abandonan la escuela por tener que ayudar en el hogar. En Guatemala, por ejemplo, el 4,9% de las niñas, adolescentes y mujeres jóvenes declararon haber faltado a la escuela debido a las tareas domésticas, el 0,4% por las responsabilidades de cuidado, el 9,8% por haberse casado y el 1,4% por el embarazo. Es probable que las repercusiones del COVID-19 hayan agravado la situación, lo que a largo plazo perjudicará el desarrollo de las niñas y adolescentes e impedirá que alcancen su pleno potencial. Por esta razón, es importante que los países recaben datos para establecer cómo ha evolucionado este escenario.

La actual crisis sanitaria ha puesto de manifiesto la injusta organización social del cuidado y ha desvelado el importante peso y valor que el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado y no reconocido representa para la economía mundial, normalmente realizado por mujeres. Desde el inicio del brote de COVID-19, el trabajo de cuidados no remunerado ha aumentado de forma desproporcionada para las mujeres de ALC. Esto se debe principalmente al cierre de las escuelas y al aumento del número de personas infectadas en muchos países y a la necesidad de cuidar a los pacientes y a los niños en el hogar⁹⁷. Las mujeres en situación de pobreza tienen una carga desproporcionada de cuidados y otras condiciones específicas que afectan a su autonomía económica.

El informe de Evaluación del Impacto Humano y Económico (HEAT, por su sigla en inglés) del COVID-19 para las Islas Vírgenes Británicas señalaba que cerca del 70% de las mujeres experimentaron un aumento del trabajo no remunerado⁹⁸. En Argentina, según una encuesta rápida de UNICEF⁹⁹, el 51% de las mujeres entrevistadas mayores de 18 años experimentó una mayor carga de tareas domésticas durante el período de confinamiento social. Esto se refiere al cuidado de los niños y las niñas, las compras, la preparación de la comida y las tareas domésticas. Tras un análisis más detallado, las causas de la sobrecarga eran la limpieza de la casa (32%), la carga de cuidados (28%), la preparación de la comida (20%) y la ayuda en los deberes (22%). En Uruguay, según una evaluación de ONU Mujeres y UNICEF, tanto los hombres como las mujeres aumentaron el tiempo que destinan al trabajo no remunerado durante la crisis, pero la brecha de género se mantuvo: las mujeres ampliaba en un 76% las horas diarias dedicadas al trabajo no remunerado de los hombres. En los niveles educativos más bajos, esta brecha se ampliaba hasta el 110%¹⁰⁰. Por último, según una Evaluación del Impacto Socioeconómico (SEIA, por su sigla en inglés) digital realizada por el PNUD en las comunidades indígenas de Surinam, mientras que el 40 y el 36% de las mujeres decían haber aumentado el número de

⁹⁶ PNUD (2021). *Madres trabajadoras y COVID-19: efectos de la pandemia en circunstancias de teletrabajo en México*. <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/el-pnud-accion/madres-trabajadoras-y-covid-19-efectos-de-la-pandemia-en-circun.html>.

⁹⁷ UNDP (2020). *Briefing note: the economic impacts of COVID-19 and gender inequality recommendations for policymakers*.

⁹⁸ UNDP, UNICEF and UN Women (2020). *COVID-19 HEAT Report. Human and economic assessment of impact*. COVID-19 HEAT Series June 2020.

⁹⁹ UNICEF (2020). *Covid-19 Rapid Assessment. Impact of the COVID-19 pandemic on families with children and adolescents*. Third round – Findings Report. November, 2020.

¹⁰⁰ ONU MUJERES & UNICEF (2020). *Encuesta sobre niñez, género y uso del tiempo en el marco de la emergencia sanitaria en Uruguay. Principales resultados*.

horas que dedican a la limpieza y a la cocina, respectivamente, solo el 12 y el 8% de los hombres decían lo mismo¹⁰¹.

1.3.f. Acceso a servicios esenciales y condiciones de vida adecuadas

El acceso a los servicios esenciales y a unas condiciones de vida adecuadas son fundamentales para la resiliencia de las personas. Sin embargo, en América Latina y el Caribe no se respetan los derechos humanos básicos de todas las personas.

Aunque alrededor del 95% de la población de la región tiene acceso al menos a los servicios básicos de agua potable¹⁰², este porcentaje es inferior al 90% en las zonas rurales. En países con un alto porcentaje de población rural como Bolivia, Perú o Ecuador, el acceso a los servicios de agua potable en las zonas rurales oscila entre el 76 y el 83%. En Haití, solo el 43% de la población rural tiene acceso al agua potable; en Nicaragua, solo el 59%¹⁰³. En Brasil, el acceso al agua potable en las zonas remotas es limitado o inexistente, y lo mismo ocurre en las favelas. En la República Dominicana, mientras que el 86% de los hogares de las zonas urbanas tienen conexión de agua doméstica, solo el 14% de los hogares la tienen en las zonas rurales¹⁰⁴. En El Salvador, el 21% de los hogares con niños, niñas y adolescentes carecen de servicios de agua potable¹⁰⁵; en Panamá, aproximadamente el 30% de los hogares con niños tienen acceso a agua potable solo tres veces por semana o menos.

En cuanto al acceso a los servicios de saneamiento básico, más del 80% de la población de la región tiene acceso a estos servicios. Sin embargo, en Nicaragua y Perú, esta cifra se reduce al 74%; en Guatemala, al 65%; en Bolivia, al 61%; y en el caso de Haití, un país atípico en la región, solo el 35% de la población tiene acceso a los servicios de saneamiento básico¹⁰⁶. Éste resultaba un escenario muy preocupante muy preocupante si se tiene en cuenta que la falta de acceso a los servicios de agua y saneamiento, las prácticas higiénicas preexistentes y las condiciones generales de vida son factores determinantes para la propagación del COVID-19.

La falta de acceso a los servicios de agua y saneamiento no es solo un problema de las zonas rurales, sino también de los asentamientos informales de las zonas urbanas (suburbios o barrios marginales). El porcentaje de población que vive en suburbios marginales varía de un país a otro y constituye un problema estructural en la región. En Haití, Bolivia, Ecuador, Guatemala, Perú y Guyana, más de una de cada tres personas vive en asentamientos informales (gráfico 12). Las condiciones de las viviendas en estos asentamientos suelen ser precarias e inseguras, y el hacinamiento es la norma. También carecen de otros servicios esenciales, como electricidad, conexión a Internet y servicios de comunicación, y, en muchas ocasiones, tienen difícil acceso a hospitales y escuelas.

¹⁰¹ UNDP (2021). Digital Socio-economic Impact Assessment of COVID-19 among Indigenous Households in Suriname. <https://www.sr.undp.org/content/suriname/en/home/library/RD-SEIA-REPORT.html>.

¹⁰² Los países con menor acceso a servicios básicos de agua potable entre la población general son Haití (65%) y Nicaragua (82%).

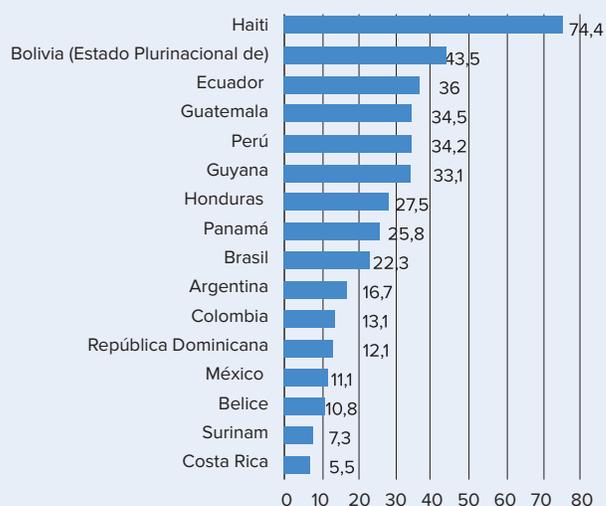
¹⁰³ Fuente de la información: <http://data.undp.org>, year 2017.

¹⁰⁴ ONU República Dominicana (2020). *Plan estratégico de respuesta a COVID-19*, p.14.

¹⁰⁵ ONU El Salvador (2020). *Plan de respuesta para la recuperación socioeconómica de la COVID-19 en El Salvador*.

¹⁰⁶ Data source: <http://data.undp.org>, year 2017.

Gráfico 12. Población que vive en asentamientos informales (porcentaje de la población urbana).

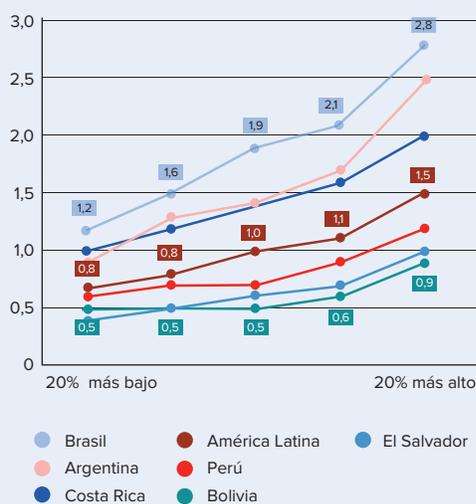


Fuente: elaboración propia con datos de <http://data.undp.org>

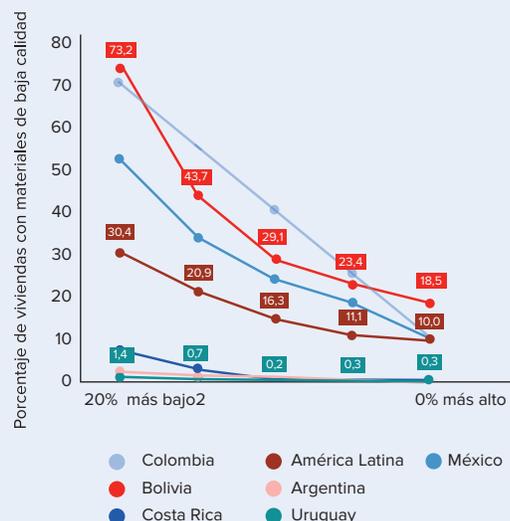
En general, las condiciones de hacinamiento aumentan con la pobreza. Compartir el espacio entre los miembros de la familia para hacer sus respectivas necesidades de trabajo, estudio y ocio suele ser más difícil para las personas pobres. De hecho, el número promedio de habitaciones per cápita en los hogares pertenecientes al 20% más pobre es menos de la mitad que el de los hogares del 20% más rico de la distribución de la renta en la región (gráfico 13). Además, una mayor proporción de los hogares más pobres de la región vive en espacios donde los techos, paredes y suelos están contruidos con materiales de baja calidad (PNUD, 2021).

Gráfico 13. Hogares hacinados y en viviendas de baja calidad

Personas por habitación por quintil de ingresos, América Latina y países seleccionados



% de viviendas con materiales de baja calidad



Fuente: Obtenido de PNUD (2021b). Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. "Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe", página 77.

Por último, durante la crisis de COVID-19, el acceso a Internet se ha revelado como una necesidad y una parte fundamental de la vida contemporánea. La brecha digital en la región es importante, tanto entre los países como dentro de ellos. Mientras que más del 70% de la población es usuaria de Internet en algunos países, menos de la mitad lo utiliza regularmente. En El Salvador, Honduras y Nicaragua, por ejemplo, solo uno de cada tres habitantes es usuario de Internet. En San Vicente y las Granadinas, esa cifra se reduce a uno de cada cinco (gráfico 14). Además, existe una brecha de género en el acceso a estas tecnologías. Por ejemplo, en Bolivia solo el 32% de las mujeres son usuarias de Internet, aunque esa cifra se eleva al 44% si se considera la población total. En Panamá y Ecuador, el 53-54% de las mujeres son usuarias de Internet, frente al 57-58% de la población total¹⁰⁷.

Gráfico 14. Usuarios de Internet, total (porcentaje de la población)



Fuente: elaboración propia a partir de <http://data.undp.org>

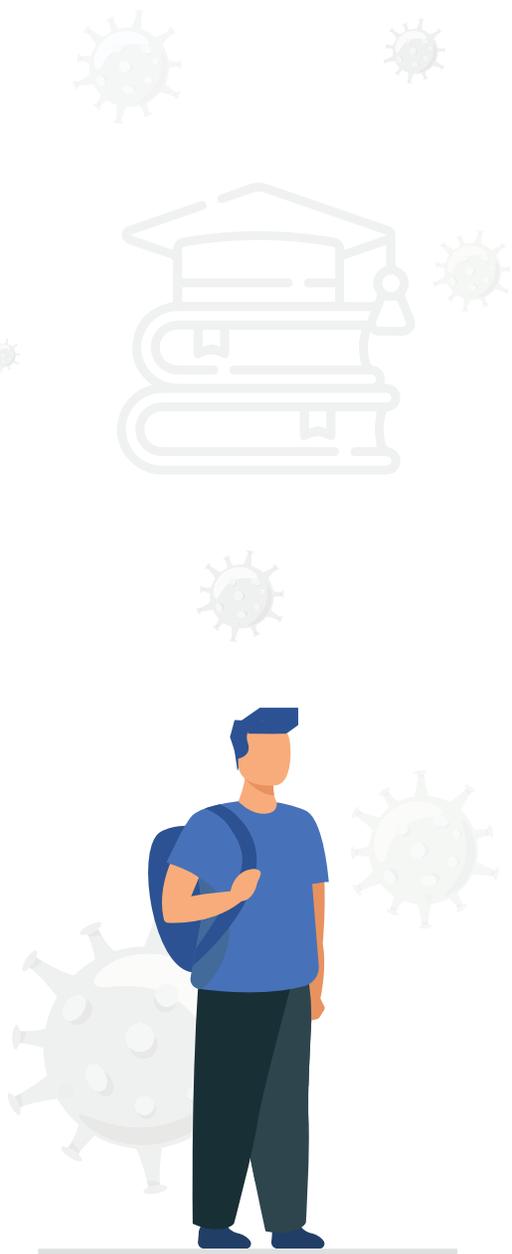
¹⁰⁷ Fuente de los datos: <http://hdr.undp.org/en/content/gender-in-equality-and-covid-19-crisis-human-development-perspective>.

1.3.g. Educación

La pandemia de COVID-19 tuvo al menos tres consecuencias negativas para los niños, niñas y adolescentes: el cierre abrupto de las escuelas, el confinamiento debido a las medidas de contención adoptadas por la mayoría de los gobiernos y una recesión económica mundial. Estos acontecimientos tendrán repercusiones a corto y largo plazo directamente en la niñez y adolescencia, así como en sus familias, los profesores y los sistemas educativos¹⁰⁸.

La educación es un sector severamente afectado por la pandemia, ya que el cierre de escuelas fue una medida ampliamente implantada en todos los países para controlar la propagación del virus. Según la UNESCO, América Latina y el Caribe es la región del mundo que ocupaba el primer lugar entre los países con mayor número de semanas de cierre total y parcial de escuelas durante 2021¹⁰⁹. La primera repercusión directa sobre los estudiantes es la interrupción del aprendizaje¹¹⁰. Así mismo, el cierre de las escuelas, combinado con el confinamiento de los niños y adolescentes en sus hogares y la presión que el deterioro de la situación económica ejerce sobre los padres, ha aumentado el riesgo de violencia y maltrato¹¹¹.

Las clases a distancia plantearon ciertos retos, especialmente para los niños, niñas y jóvenes más vulnerables, que no solo carecen de un acceso adecuado a Internet y a los dispositivos digitales, sino que además cuentan con menos apoyo familiar, lo que dificulta su participación en las clases (gráfico 15). Así mismo, un estudio del Banco Mundial indicaba que la educación a distancia solo podría mitigar entre el 18% y el 6% de las pérdidas de aprendizaje debidas al cierre de las escuelas públicas, suponiendo una duración de entre 6 y 10 meses¹¹². En estas circunstancias, la región se enfrentará a importantes pérdidas de aprendizaje para toda una generación de estudiantes. El mismo estudio mostraba que, en el supuesto de un cierre de escuelas de 7 meses, la proporción de estudiantes por debajo de los niveles mínimos de competencia en los resultados de PISA¹¹³ aumentaría del 53% al 68%. La juventud en situación de mayor vulnerabilidad, que podrían tener que abandonar la escuela y convertirse en proveedores de ingresos para sus hogares, tienen una probabilidad mayor de abandonar permanentemente el sistema educativo, lo que les llevaría a tener mayores dificultades para ocupar puestos de trabajo productivos y de calidad. A largo plazo, esto se traducirá en importantes pérdidas de capital humano y productividad, ampliando las desigualdades y perpetuando la pobreza intergeneracional.



¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ Fuente: <https://en.unesco.org/news/unesco-figures-show-two-thirds-academic-year-lost-average-worldwide-due-covid-19-school>.

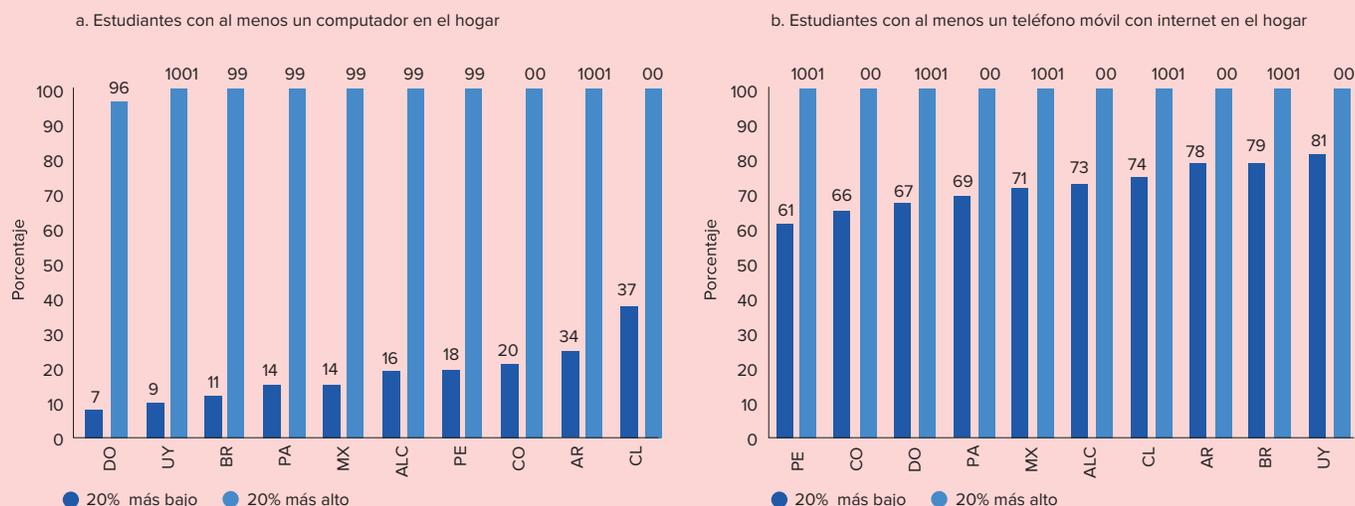
¹¹⁰ UNDP & UNICEF (2020). COVID-19 and primary and secondary education: the impact of the crisis and public policy implications for Latin America and the Caribbean.

¹¹¹ Golberstein, E., H. Wen, and B.F. Miller (2020). Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) and Mental Health for Children and Adolescents'. *JAMA Pediatrics*, vol. 174, No. 4.

¹¹² World Bank (2020). *The costs of COVID-19 in education in Latin America. Acting now to protect the future of our children*. Available in: <https://blogs.worldbank.org/education/costs-covid-19-education-latin-america-acting-now-protect-future-our-children>.

¹¹³ PISA es el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE.

Gráfico 15. La falta de acceso a las TIC aumenta las brechas educativas en ALC



Fuente: Obtenido de PNUD (2021b). Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. "Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe", página 5.

El acceso limitado a la educación a distancia debido a la mala conexión a Internet y a la falta de dispositivos tecnológicos ha sido un reto común entre los países durante la pandemia. Por ejemplo, en Guatemala solo el 17% de los hogares tenía acceso a Internet en casa antes de la pandemia. En Uruguay, solo el 28% de los estudiantes del quintil más bajo participó de forma remota en las actividades escolares durante el cierre de las escuelas. Esta situación fue aún peor para aquellos con un estatus socioeconómico precario o aquellos ubicados en áreas remotas. En la República Dominicana, se estimaba que el 70% de la población no tenía acceso a una computadora de escritorio, portátil o tableta. En las zonas rurales, solo el 15% tenía acceso a estos dispositivos, en comparación con el 35% en las zonas urbanas¹¹⁴.

En 2020 un número importante de estudiantes de la región no pudo continuar las clases conectados en línea cuando las escuelas cerraron. Esto probablemente tendrá una repercusión negativa en su capacidad de aprendizaje y en la acumulación de capital humano a largo plazo. También es importante destacar el deterioro de la salud mental, que se refleja en el aumento de la depresión y la ansiedad que experimentan los niños, niñas y adolescentes durante las cuarentenas.

Así mismo, la situación de la educación ya presentaba un panorama preocupante a nivel regional antes de la pandemia del COVID-19. Los países de la región se enfrentan a una crisis de educación que afecta desproporcionadamente a las personas más pobres¹¹⁵. Un promedio del 50,8% de los niños y las niñas menores de 10 años en ALC no tiene las habilidades de lectura necesarias para comprender textos simples¹¹⁶. En Honduras, por ejemplo, se registraba una alta tasa de deserción y atraso escolar (solo 32 de cada 100 estudiantes lograban terminar la primaria sin repetir cursos), una baja cobertura (el 13,5% de las personas en edad escolar no podía acceder a la educación) y un alto analfabetismo (el 11,5% de las personas

¹¹⁴ Encuesta ENHOGAR 2019.

¹¹⁵ World Bank (2018). World Development Report 2018: Learning to Realize Education's Promise.

¹¹⁶ UNDP & UNICEF (2020). COVID-19 and primary and secondary education: the impact of the crisis and public policy implications for Latin America and the Caribbean.

mayores de 15 años no sabía leer ni escribir, cifra que aumentaba al 18% en las zonas rurales)¹¹⁷. Las desigualdades de género también influyeron en esta dinámica¹¹⁸. Como se puede observar en el caso de México, en 2018 el 48,6% de los hogares pobres con jefatura femenina presentaban un atraso educativo, frente al 39,5% de los hogares pobres con jefatura masculina.

1.4. Cohesión social y violencia

La cohesión social, entendida como una condición necesaria para alcanzar la Agenda 2030, junto con la resiliencia de las comunidades, es uno de los cinco pilares fundamentales de la estrategia de la ONU para la respuesta socioeconómica al COVID-19 (plasmada en los SERP).

Los efectos socioeconómicos causados por la pandemia del COVID-19 han agravado las desigualdades existentes en la región generando nuevas tensiones sociales. Esto exacerba las manifestaciones de conflicto social ya presentes en la región debido a un descontento generalizado de los ciudadanos. Varios países han impuesto fuertes medidas para contener la pandemia que han limitado el diálogo social y la participación democrática. Como consecuencia, ha aumentado la desconfianza en las instituciones y los gobiernos, y entre los individuos. El grado de eficacia de las respuestas de los gobiernos es indicativo de los retos de gestión y aplicación de las políticas públicas a nivel nacional y regional, así como de la coordinación entre los distintos niveles de gobierno. Estos aspectos, junto con la falta de rendición de cuentas, han aumentado las tensiones sociales ya existentes en América Latina.

Además del descontento social presente en la región, los países de ALC también están lidiando contra todo tipo de violencia letal y no letal. ALC no solo es la región más violenta del mundo en cuanto a la tasa de homicidios, sino que también tiene tasas más altas que países con niveles similares de desigualdad basados en el coeficiente de Gini (IRDH 2021). La violencia tiene un efecto de espiral perversa sobre la pobreza y el bajo crecimiento. Así como la desigualdad puede desencadenar la violencia, la violencia también aumenta la desigualdad porque las personas más vulnerables suelen ser las que más la sufren. De esta forma, la pobreza aumenta y perpetúa a través de las repercusiones indirectas de la violencia en la participación laboral, el menor acceso a la educación, la menor participación en la adopción de decisiones y el impacto negativo en la salud, entre otros.

Los informes del SERP a nivel de país de Brasil, Colombia, México y El Salvador aportan evidencias de un aumento de los niveles de discriminación, violación de los derechos humanos y tensiones sociales en toda la región. En Brasil, los informes de las organizaciones de la sociedad civil indicaban la intensificación del racismo y la discriminación racial¹¹⁹. En Colombia, se ha producido una estigmatización y un aumento significativo de las amenazas y los ataques contra el personal sanitario¹²⁰. La discriminación contra las personas

¹¹⁷ UN Honduras (2020). *Socio Economic Response Plan*.

¹¹⁸ UN Honduras (2020). *Socio Economic Response Plan*, p.7.

¹¹⁹ UN Brazil (2020). *UN Framework for the Socio-Economic Response and Recovery to COVID-19*, p.34.

¹²⁰ ONU Colombia (2020). *Plan de respuesta socio-económica frente a la pandemia de la COVID-19 en Colombia*, p. 6.

migrantes es especialmente evidente en México, donde los mexicanos retornados y los extranjeros en tránsito o asentados en México se enfrentan a altos índices de exclusión y discriminación. Este es también el caso de las poblaciones indígenas, que son discriminadas principalmente por las barreras lingüísticas: las autoridades locales, en general, no entienden las lenguas indígenas, lo que significa que no hay información proporcionada a estas comunidades sobre los programas sociales públicos o los derechos humanos, ni existen mecanismos de participación. Estas condiciones refuerzan su exclusión y les impiden disfrutar plenamente de sus derechos humanos¹²¹. Del mismo modo, en Brasil, “los líderes indígenas y quilombolas (afrobrasileños) plantearon su preocupación por la ausencia de mecanismos para que sus comunidades puedan solicitar la ayuda de emergencia a la renta COVID-19 que ofrece el Estado federal. También falta información al respecto en las zonas rurales y boscosas”¹²².

El asesinato de líderes sociales evidencia un incremento de las violaciones de los derechos humanos. En Brasil, por ejemplo, al menos ocho defensores de los derechos humanos fueron asesinados desde el inicio de la pandemia hasta junio de 2020¹²³. Entre el 21 de marzo y el 12 de mayo de 2020, la Oficina de Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador registró 1.337 casos de violaciones de derechos humanos vinculados a situaciones de emergencia sanitaria por el COVID-19¹²⁴.

En Honduras, en julio de 2020, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos registró 417 protestas civiles en el país, que fueron más frecuentes en las comunidades más pobres¹²⁵.

¹²¹ ONU México (2020). *Plan de Respuesta Socioeconómica a la COVID-19*, p.17.

¹²² UN Brazil (2020). *UN Framework for the Socio-Economic Response and Recovery to COVID-19*, p.119.

¹²³ *Ibid*, pg. 33.

¹²⁴ ONU El Salvador (2020). *Plan de Respuesta para la recuperación socioeconómica de la COVID-19 en El Salvador*, p.33.

¹²⁵ ONU Honduras (2020). *Socio Economic Assessment*, p.6.

¹²⁶ ONU Bolivia (2020). *Impacto Socioeconómico de la pandemia por COVID-19 en Bolivia*, p.47.

Recuadro 4. Los vínculos entre violencia, desigualdad y productividad

Una mayor desigualdad puede propiciar las condiciones para que haya más violencia a través de tres canales distintos.

En primer lugar, es probable que las mayores disparidades introduzcan incentivos que hagan que volver a las actividades ilegales sea comparativamente más atractivo que recurrir a las alternativas legales, especialmente si el cumplimiento de la ley es débil.

En segundo lugar, la desigualdad engendra frustración y alienación entre las personas desposeídas a través de la percepción de desventaja, falta de oportunidades e injusticia, que, en conjunto, espolean la violencia. En ausencia de mecanismos de gobernanza eficaces para procesarlas de forma pacífica, las tensiones creadas por las percepciones de injusticia que debilitan y desgarran el tejido social suelen desembocar con el tiempo en la violencia o en la amenaza de violencia como vía de "escape". Cuando las personas perciben que el sistema está amañado a favor de unos pocos (como ocurre en ALC), suelen perder la fe en "ser escuchadas" como medio para alcanzar y mantener nuevos acuerdos.

En tercer lugar, las desigualdades de poder, estatus social e ingresos hacen que algunos grupos de población -como las mujeres y las minorías étnicas y de género- sean especialmente vulnerables a la violencia.

Este capítulo describe las principales respuestas de los gobiernos de ALC implementadas hasta julio de 2020, basándose en la información proporcionada por UNICEF y el Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (IPC-IG) (2020).

2.1. Asistencia social

En general, todos los países de ALC implementaron medidas de protección social para compensar la caída de los ingresos de los hogares desde el brote de COVID-19. Según Rubio et al. (2020), entre los 24 países¹²⁷ de ALC analizados, 20 implementaron programas nuevos o existentes de transferencias monetarias condicionadas para proteger a la población más pobre y ampliar verticalmente (mayores transferencias y/o número adicional de transferencias) y horizontalmente (nuevos beneficiarios) para proteger a las poblaciones vulnerables, principalmente a los trabajadores y trabajadoras informales y autónomos.

En América del Sur, Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay utilizaron programas de transferencias monetarias ya existentes. También se crearon nuevos programas de transferencias temporales (gráfico 16). Este fue también el caso de Costa Rica en América Central y de Jamaica en el Caribe. Entre los países que crearon nuevos programas y no contaban con ninguno ya existente, Bolivia, Ecuador, Honduras y República Dominicana, se centraron en los trabajadores informales o autónomos. Panamá, El Salvador, Bolivia y Guatemala orientaron sus programas a las familias de bajos ingresos y Haití a las familias rurales.

Según los datos proporcionados por el Rastreador de la Respuesta Global al COVID-19 del PNUD y ONU Mujeres, varios países han implementado medidas destinadas a la seguridad económica de las mujeres. En un total de 46 países y territorios de la región de ALC, el rastreador contabiliza 167 medidas de este tipo (que representan el 22% del total de medidas de protección social y del mercado laboral), aplicadas por 35 países y territorios. Según un estudio realizado por el PNUD a partir de estos datos, los nuevos programas de transferencias monetarias con diseños sensibles al género incluyeron con éxito a las mujeres como beneficiarias. Estos programas son innovadores en la región ya que reconocen el derecho básico de las mujeres a obtener sus propios ingresos, alejándose del papel tradicional de las mujeres como simples madres beneficiarias de las transferencias monetarias¹²⁸.

¹²⁷ En julio de 2020, sólo Cuba, Nicaragua, Surinam y Guyana no habían utilizado programas de transferencias en efectivo.

¹²⁸ UNDP (2021). *The impacts of COVID-19 on women's economic autonomy in Latin America and the Caribbean*. Available in https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/womens_empowerment/los-impactos-del-covid-19-en-la-autonomia-economica-de-las-mujer.html.

En cuanto a los programas alimentarios, aparte de Guyana, México y Cuba, el resto de los países de ALC utilizaron, adaptaron o crearon programas alimentarios. La mayoría de estos programas consisten en cestas de alimentos. Igualmente, algunos países como Paraguay, El Salvador y Colombia adaptaron la distribución de programas de alimentación escolar para las familias con niños y niñas matriculados en escuelas públicas. Por último, cabe mencionar cómo Colombia creó un programa innovador de devolución del Impuesto al Valor Agregado (IVA) como estrategia para ayudar a las familias pobres. El programa consiste en realizar una transferencia monetaria fija de unos 20 dólares (76.000 COP) a las familias pobres que figuran en el índice nacional de pobreza SISBEN como estrategia para proteger su capacidad de consumo¹²⁹.

2.2. Acceso a los servicios públicos y respuesta a la VCMN

Para facilitar el acceso a servicios públicos como la electricidad, el agua y el saneamiento, algunos países optaron por subvencionar las tarifas de los servicios. Otros ofrecieron métodos de pago flexibles, eliminaron las cargas fiscales o garantizaron la prestación ininterrumpida de los servicios. Internet se convirtió en un servicio esencial durante la pandemia, y algunos países hicieron esfuerzos adicionales para facilitar el acceso. Colombia, por ejemplo, no solo proporcionó un servicio de Internet ininterrumpido, sino que también congeló las tarifas del servicio y eliminó sus cargas fiscales. El Salvador, Venezuela y Cuba también proporcionaron un servicio de Internet ininterrumpido, y Argentina lanzó un programa para garantizar la conexión digital a los barrios pobres.

Los programas destinados a la asistencia familiar y psicosocial se basan sobre todo en la creación de líneas telefónicas de ayuda. Para las situaciones de violencia de género, Costa Rica, Perú, Uruguay y México adoptaron mecanismos alternativos a los existentes para facilitar el apoyo a las víctimas durante los periodos de aislamiento. Por ejemplo, Costa Rica reforzó la atención a las mujeres a través de medios de comunicación virtuales y atención telefónica creando el programa de Primeros auxilios psicológicos para familias en tiempos de COVID-19, y definió una coordinación interinstitucional para la atención de menores migrantes.

Según el Rastreador de la Respuesta Global de Género, el 66% de las medidas contra la VCMN adoptadas por los países de la región tuvieron como objetivo reforzar los servicios para las mujeres supervivientes, entre ellos:

- Apoyo psicosocial, líneas de ayuda y otros mecanismos de esta índole. Por ejemplo, Barbados, Guyana, Perú y República Dominicana ampliaron sus líneas telefónicas de ayuda o crearon otras nuevas; Colombia, Bolivia y Chile establecieron un mecanismo para que las mujeres denuncien la violencia y busquen ayuda en las farmacias; Perú y El Salvador contaron con centros para ofrecer apoyo psicológico y de salud mental.

¹²⁹ Para más información, véase <https://devolucioniva.prosperidad-social.gov.co/>.

- Mejora del tiempo de respuesta policial y judicial. Por ejemplo, Panamá creó un grupo intersectorial con el Ministerio de Salud, la Fiscalía, la Policía y el Poder Judicial para responder a la violencia contra las mujeres; Costa Rica reforzó el patrullaje y las visitas domiciliarias en zonas de situaciones conocidas de violencia; y
- Creación de refugios que fueron identificados como servicios esenciales (Argentina, Colombia, República Dominicana y Cuba).

Además, los países adoptaron campañas de comunicación para sensibilizar sobre la violencia doméstica y de género, y para difundir información sobre los programas y servicios disponibles. Por último, ocho países trabajaron en la mejora del uso y la recopilación de información sobre la violencia contra las mujeres. México, por ejemplo, creó un grupo de trabajo para diseñar un conjunto de indicadores que permitieron hacer un seguimiento puntual de la violencia contra las mujeres.

2.3. Seguridad social y mercado laboral

Los instrumentos más utilizados para contener los efectos económicos de las medidas de distanciamiento físico fueron los de apoyo al empleo, los desembolsos anticipados de indemnizaciones por despido y otras prestaciones salariales. Las diferentes respuestas estuvieron destinadas principalmente a proteger el empleo formal, apoyar económicamente a las MiPyMEs y compensar las pérdidas de ingresos de los trabajadores y las trabajadoras informales.

Dadas las elevadas tasas de informalidad en ALC, las medidas de seguridad social solo alcanzan a una pequeña proporción de trabajadores. Según Amorim et al. (2019)¹³⁰, la cobertura del seguro de desempleo es cercana al 12% en ALC. Son pocos los países que cuentan con este tipo de mecanismo (8 países). Un número mayor (10 países) no cuenta con ningún tipo de mecanismo de protección en caso de desempleo. En respuesta a la emergencia económica, Argentina, México, Chile, Colombia, Uruguay y Ecuador adaptaron los programas de desempleo existentes, ya sea para flexibilizar las condiciones de acceso, aumentar el período de percepción de la prestación, incrementar su monto o ampliar su cobertura a otros grupos de beneficiarios (gráfico 16). Respecto a esto último, Uruguay incluyó en el régimen especial de subsidios al desempleo solo a los trabajadores dependientes de algunos de los sectores económicos más afectados por las estrategias de contención de la pandemia en un primer momento¹³¹. Sin embargo, dado el alto impacto de la pandemia en la economía, el régimen especial se amplió a todos los sectores económicos a menos de un mes de lanzada la medida¹³².

Sin embargo, algunos países utilizaron los programas de pensiones contributivas como mecanismo para proteger los ingresos de los individuos: Argentina ofreció pagos más elevados; Belice, Brasil, Costa Rica, Guyana y México autorizaron pagos anticipados; Cuba y Venezuela autorizaron pagos adicionales; y Chile y Perú permitieron realizar retiros extraordinarios de pensiones.

¹³⁰ UNICEF and the International Policy Centre for Inclusive Growth (2020). Protección social y respuesta al COVID-19 en América Latina y el Caribe: III Edición: SEGURIDAD SOCIAL Y MERCADO LABORAL.

¹³¹ <https://www.bps.gub.uy/bps/file/16875/1/resolucion-163-020.pdf>.

¹³² <https://www.ferrere.com/es/novedades/uruguay-gobierno-ex-tiende-flexibilidad-del-seguro-de-paro-a-todos-los-sectores/>.

Un porcentaje importante de las medidas tuvo como objetivo dar apoyo financiero a las empresas en dificultades económicas y proteger el empleo a corto plazo. Así, las medidas de respuesta para apoyar a las MiPyMEs fueron la autorización de la suspensión temporal de contratos, las subvenciones a los salarios, la anticipación de los periodos de vacaciones, la reducción de la jornada laboral, la reducción de los salarios y el teletrabajo. En cuanto a los subsidios a los salarios, esta medida fue ampliamente implantada en la región. En los países del Caribe, se concentró en sectores económicos clave como el turismo. Además, algunos países establecieron nuevas reglas sobre el aplazamiento o la reducción de las cotizaciones de los empresarios y los trabajadores autónomos a la seguridad social. En algunos casos, estas medidas temporales no se aplicaron junto con el apoyo financiero a las MiPyMEs. De este modo, las medidas implantadas acabaron afectando a los ingresos de los trabajadores. Por último, los gobiernos crearon líneas de crédito especiales para apoyar a las MiPyMEs¹³³.

	AMÉRICA DEL SUR											MÉXICO Y CENTROAMÉRICA						EL CARIBE					TOTAL		
	ARGENTINA	URUGUAY	PARAGUAY	CHILE	BOLIVIA	BRASIL	COLOMBIA	ECUADOR	PERÚ	VENEZUELA	SURINAM	GUYANA	PANAMÁ	COSTA RICA	BELICE	EL SALVADOR	GUATEMALA	HONDURAS	MÉXICO	CUBA	HAÍTÍ	JAMAICA		R. DOM.	TRINIDAD Y TOBAGO
ASISTENCIA SOCIAL																									
Utilización y/o adaptación de los programas de transferencias monetarias existentes																									11
Creación de nuevos programas de transferencias monetarias																									18
Devolución del IVA																									1
Utilización y/o adaptación de los programas alimentarios existentes																									17
Creación de nuevos programas alimentarios																									13
ACCESO A LOS SERVICIOS																									
Subsidio los servicios públicos (agua, electricidad, internet)																									13
Servicios de apoyo familiar y psicosocial																									7
Subvenciones a la vivienda																									5
SEGURIDAD SOCIAL																									
Seguro de desempleo																									5
Adaptación del sistema de pensiones																									7
Anticipo de las indemnizaciones por despido y otras prestaciones salariales																									10
Seguro médico																									6
Licencia por enfermedad																									6
Apoyo al trabajo autónomo																									4
MERCADO LABORAL																									
Medidas de protección del empleo																									18
Apoyo a las MiPyMEs																									10
Teletrabajo																									19
Reducción fiscal																									9
Reducción de la jornada laboral																									7

¹³³ <https://www.ferrere.com/es/novedades/uruguay-gobierno-ex-tiende-flexibilidad-del-seguro-de-paro-a-todos-los-sectores/>.

La respuesta del sistema de la ONU incluyó el trabajo conjunto de 40 entidades del Sistema de Desarrollo de la ONU. Los componentes clave de la ONU para responder a la crisis (salvando vidas, protegiendo a las sociedades y recuperándose mejor) son (1) la respuesta socioeconómica, dirigida por el PNUD, (2) la respuesta sanitaria, dirigida por la Organización Mundial de la Salud, y (3) la respuesta humanitaria, dirigida por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios.

Como parte de la respuesta del sistema de la ONU, el Secretario General de las Naciones Unidas publicó unos informes con recomendaciones de políticas para proporcionar ideas a los gobiernos de todo el mundo sobre cómo abordar las consecuencias de esta crisis. Los gráficos 17 y 18 resumen los mensajes clave de estos documentos:

Gráfico 17. Mensajes clave de los informes de políticas de la Secretaría General sobre COVID-19.

POR TEMA



1. DERECHOS HUMANOS

- Una perspectiva de derechos humanos en la respuesta al COVID-19 garantiza mejores resultados para todas las personas
- Las respuestas sanitarias deben ser sensibles a las repercusiones socioeconómicas no deseadas
- Una amenaza para uno es una amenaza para todos: no hay que discriminar ni dejar a nadie atrás
- Informar a la gente y ser transparente para lograr un mayor alcance
- Las medidas de emergencia deben ser necesarias, razonables, limitadas en el tiempo y proporcionadas
- La solidaridad internacional es esencial
- Una recuperación que respete los derechos humanos nos acercará a los ODS y a un mundo mejor



2. DESIGUALDAD (LECCIÓN DE MANDELA)

- El COVID-19 ha puesto de manifiesto las profundas desigualdades estructurales en todo el mundo que definen las oportunidades de vida de las personas
- El cambio climático y la transformación digital corren el riesgo de aumentar aún más las desigualdades
- Necesitamos un nuevo contrato social que cree igualdad de oportunidades y respete los derechos
- Esto incluye una nueva generación de medidas de protección social y redes de seguridad
- La educación y la tecnología digital deben ser facilitadoras e igualadoras
- Desplazar la carga fiscal de las nóminas del sueldo al carbono y garantizar que todos paguen su parte justa
- También es necesario un nuevo acuerdo mundial basado en una globalización justa y en los derechos
- Tener en cuenta la naturaleza y las generaciones futuras
- Medir el éxito en términos humanos y no económicos



3. RESPONSABILIDAD COMPARTIDA; SOLIDARIDAD GLOBAL

- Proteger y reforzar los servicios sanitarios
- Ayudar a la gente a salir adelante con la protección social y la continuidad de los servicios básicos
- Proteger el empleo, los trabajadores informales y las pequeñas empresas
- Hacer que el estímulo fiscal funcione para los más vulnerables
- Dar prioridad a la cohesión social, la resiliencia y las respuestas dirigidas por la comunidad



5. SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN

- El COVID-19 puede llevar a millones de personas a una situación de hambre aguda y pobreza extrema
- Centrarse en los lugares donde los riesgos son más graves para salvar vidas
- Reforzar la protección social y garantizar el acceso a los alimentos
- Invertir en la transformación de los sistemas alimentarios con un cambio hacia una mayor sostenibilidad



7. EDUCACIÓN

- La educación es un derecho humano y el fundamento de las sociedades justas, igualitarias e inclusivas
- La interrupción de COVID-19 puede tener repercusiones duraderas
- Reabrir las escuelas de forma segura, escuchando a todas las partes implicadas
- Proteger el presupuesto de educación en los presupuestos nacionales
- Construir sistemas educativos flexibles, equitativos y resilientes
- Los cambios y la innovación en el aprendizaje deben ser acelerados e inclusivos



9. TURISMO

- Uno de los mayores sectores económicos del mundo con millones de vidas y medios de sustento afectados
- La recuperación es una oportunidad para repensar el turismo y su impacto en las personas y la naturaleza
- Amortiguar el impacto en los medios de vida
- Reabrir de forma segura poniendo a las personas en el centro
- Construir un sector más resiliente, innovador, sostenible y justo para el futuro



4. DEUDA

- La reducción de la deuda debe basarse en la vulnerabilidad, no en los ingresos
- Considerar una suspensión general de la deuda para los países necesitados
- Más opciones para la sostenibilidad de la deuda
- Abordar los problemas estructurales de la arquitectura de la deuda internacional



6. EL MUNDO DEL TRABAJO

- Una caída sin precedentes del empleo, incluso cuando algunos sectores se han trasladado con al trabajo online.
- Los sectores más afectados emplean desproporcionadamente a mujeres
- Proporcionar apoyo inmediato a los trabajadores, las empresas, los empleos y los ingresos que estén en riesgo
- Al reabrir, proporcionar lugares de trabajo seguros
- Buscar una recuperación con mejores empleos para todos mediante un enfoque inclusivo centrado en el ser humano, ecológico y sostenible



8. CIUDADES

- Las ciudades son el epicentro, no por la densidad en sí misma, sino por las decisiones sobre cómo viven, trabajan y viajan las personas
- Las ciudades son también núcleos de resiliencia, innovación y solidaridad en la respuesta al COVID
- Abordar las desigualdades y los déficits de desarrollo a largo plazo
- Reforzar las capacidades de los gobiernos locales para mantener los servicios
- Aprovechar las innovaciones y perseguir una recuperación económica ecológica, resiliente e inclusive



10. SALUD MENTAL

- La crisis del COVID-19 ha provocado un amplio malestar psicológico
- Abordar la salud mental en los planes de respuesta
- Garantizar la disponibilidad generalizada de apoyo a la salud mental
- Establecer servicios de salud mental para el futuro e incluir la salud mental en la cobertura sanitaria universal

Fuente: Obtenido de UN (2020). United Nations comprehensive response to COVID-19. Saving lives, protecting societies, recovering better, pp. 44.



11. PERSONAS EN SITUACIÓN DE MOVILIDAD HUMANA

- El duro impacto de COVID-19 sobre los refugiados, los desplazados internos y los migrantes contrasta con el destacado papel que desempeñan en muchas economías (por ejemplo, como trabajadores sanitarios y alimentarios)
- Incluir a los refugiados, desplazados internos y migrantes en los planes de respuesta
- Proteger sus derechos humanos
- Nadie está a salvo hasta que todo el mundo esté a salvo - proporcionar asistencia humanitaria
- Son parte de la solución - aprovechar todo el potencial de las personas



12. MUJERES

- Las mujeres se llevan la peor parte de la crisis en formas como el aumento de las necesidades de cuidados no remunerados y en los índices de violencia de género
- Las mujeres son también la columna vertebral de la recuperación
- Incluir y situar a las mujeres en el centro de los esfuerzos de respuesta y recuperación
- Designar los lugares seguros contra la violencia de género como servicios esenciales y trasladar los servicios de apoyo a la red.
- Los planes de respuesta socioeconómica deben centrarse intencionadamente en la vida y el futuro de las mujeres y las niñas
- Trabajar en favor de economías inclusivas e igualitarias que tengan en cuenta el trabajo de cuidados no remunerado, permitan una mayor participación de las mujeres en la fuerza laboral y reduzcan la brecha salarial entre hombres y mujeres.



13. NIÑOS Y NIÑAS

- COVID-19 podría tener consecuencias duraderas en la educación, la nutrición, la seguridad y la salud de los niños y niñas
- Los efectos nocivos afectarán de forma desproporcionada a los más vulnerables
- Reducir al mínimo el impacto de las estrategias de distanciamiento físico y aislamiento en los niños y niñas
- Dar prioridad a la continuidad de los servicios centrados en los niños y niñas
- Proporcionar apoyo práctico a los padres y madres y cuidadores



14. PERSONAS MAYORES

- Abordar las crisis sanitarias sin discriminar por edad
- Reducir el aislamiento social durante el distanciamiento físico
- Incluir sus necesidades y derechos en los planes de respuesta
- Garantizar su participación en las decisiones que les afectan
- No pasar por alto sus enormes contribuciones a la sociedad
- Tener en cuenta que la mayoría de las personas mayores son mujeres



15. PERSONAS CON DISCAPACIDADES

- El COVID-19 ha golpeado con especial dureza a las personas con discapacidad no solo en términos de salud
- También ha intensificado sus problemas de acceso e inclusión
- Combinar medidas integradas y específicas para la discapacidad en toda la respuesta a COVID-19
- Garantizar la accesibilidad de la información, las instalaciones, los servicios y los programas
- Consultar e incluir de forma significativa a las personas con discapacidad
- Establecer la rendición de cuentas y comprometerse a realizar inversiones que apoyen resultados que incluyan a las personas con discapacidad

Fuente: Obtenido de UN (2020). United Nations comprehensive response to COVID-19. Saving lives, protecting societies, recovering better. Pg. 44.



19. AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

- Transformar el modelo de desarrollo de la región
Adoptar medidas inmediatas, como ingresos mínimos de emergencia y subsidios contra el hambre
- Ampliar la respuesta multilateral a todos los países de ALC, incluyendo el posible condonamiento de la deuda, el financiamiento en condiciones favorables, las exenciones comerciales y la ayuda humanitaria
- Aspirar a un crecimiento con bajas emisiones de carbono, con empleos decentes y protección social universal

“Hasta el 10 de julio de 2020, 30 países de la región habían implementado 199 medidas de protección social que brindaban apoyo a personas y hogares pobres y vulnerables, entre las cuales 108 medidas consistían en transferencias monetarias en 29 países. Estas medidas varían ampliamente en términos de su alcance, población objetivo y nivel de suficiencia”¹³⁴.

A nivel de país, a través de los Planes de Respuesta Socioeconómica (SERP), los Equipos de País de la ONU, bajo la coordinación del coordinador residente de la ONU y a menudo con el liderazgo del PNUD, prepararon un plan de respuesta basado en los cinco pilares de la respuesta de COVID-19 (1) salud, (2) protección de las personas: protección social y servicios básicos, (3) respuesta económica y recuperación, (4) respuesta macroeconómica y colaboración multilateral, y (5) cohesión social y resiliencia de las comunidades. Dada la amplitud de la respuesta del sistema de las Naciones Unidas, los SERP incluyeron, entre otros aspectos:

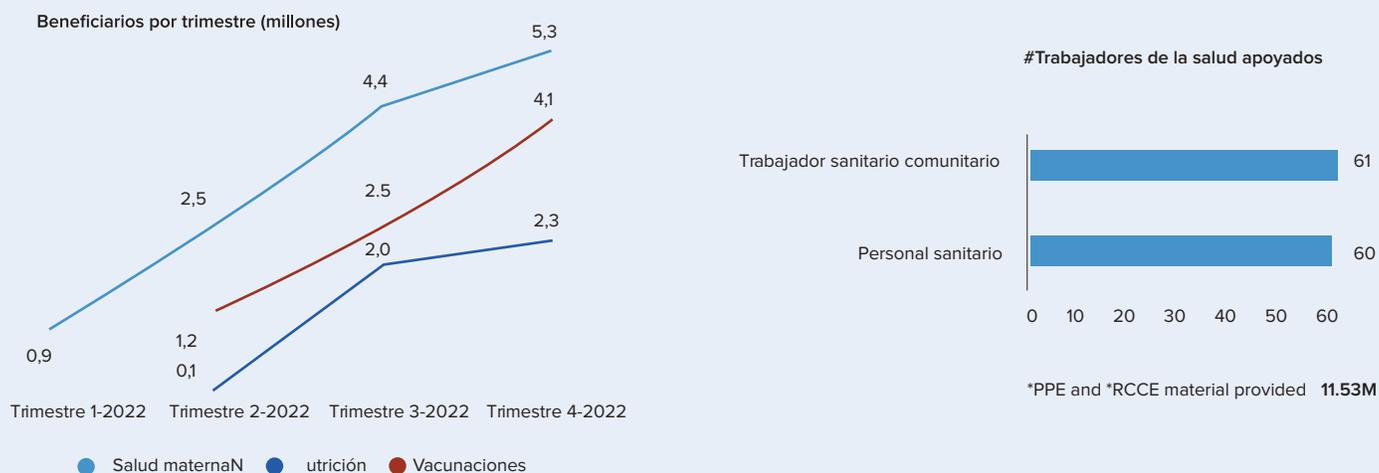
- i. el refuerzo de los sistemas de vigilancia existentes para permitir el seguimiento de la transmisión del COVID-19
- ii. la protección de las empresas, los puestos de trabajo y los ingresos
- iii. prestar especial atención a los trabajadores vulnerables del sector informal y a las pequeñas y medianas empresas
- iv. la promoción del reconocimiento, la reducción y la redistribución del trabajo de cuidados no remunerado
- v. la promoción de la cohesión social y la creación de confianza a través del diálogo social y los procesos participativos

¹³⁴ UN (2020). United Nations comprehensive response to COVID-19. Saving lives, protecting societies, recovering better.

- vi. el refuerzo de las capacidades nacionales y locales
- vii. la promoción del diálogo social inclusivo para la recuperación socioeconómica en las comunidades afectadas, y
- viii. el abordaje del impacto de la crisis en el acceso a servicios educativos de calidad

El portal de información de la respuesta socioeconómica al COVID-19 de las Naciones Unidas ofrece un panorama general de los resultados de cada uno de los cinco pilares¹³⁵. Para el primer pilar “La salud primero”, como puede verse en la parte izquierda del gráfico 19, se logró cerca de 12 millones de beneficiarios en ALC, la mayoría de ellos a través de servicios de salud materna (5,3 millones), seguidos de programas de vacunación (4,1 millones) y programas de nutrición (2,3 millones). Además, se ha apoyado a unos 121.000 trabajadores sanitarios mediante el suministro de equipos de protección personal (EPP) y el desarrollo de la capacidad de Comunicación de Riesgos y Participación Comunitaria (RCCE) (lado izquierdo del gráfico 19).

Gráfico 19. La salud primero: los beneficiarios de los servicios y el personal sanitario apoyados



Fuente: Obtenido de <https://data.uninfo.org/> Información extraída en abril de 2021

En el segundo pilar, como puede verse en el gráfico 20, cerca de 63 millones de personas se beneficiaron de planes de protección social (apoyados por la ONU): 38 millones a través de paquetes de ayuda financiera, 8 millones a través de apoyo psicosocial, 8 millones a través de alimentos y nutrición, 4 millones de personas a través de programas de Agua, Saneamiento e Higiene (ASH), y otros 4 millones a través de programas de asistencia jurídica, protección de los derechos humanos y transferencias monetarias.

¹³⁵ <https://data.uninfo.org/>. Última actualización: 23 de febrero de 2021.

Gráfico 20. Proteger a las personas: los beneficiarios de los sistemas de protección social

#Beneficiarios de Planes de Protección Social



*Otros



Fuente: Obtenido de <https://data.uninfo.org/> Información extraída en abril de 2021.

Casi 5,3 millones de personas se beneficiaron de las respuestas económicas de la ONU implementadas en ALC, de las cuales 3,1 millones son personas trabajadoras, tanto de la economía formal como de la informal, y 2,2 son personas beneficiarias de sistemas de protección del suministro de alimentos. Entre las empresas apoyadas, la gran mayoría, 139 mil, son MiPyMEs, mientras que solo 8.000 corresponden a empresas del sector privado excluyendo a las MiPyMEs. En cuanto a las políticas apoyadas por la ONU en los países de ALC, en el 13% de los países se desarrollaron políticas de empleo para los trabajadores informales y las mujeres.

Gráfico 21. Respuesta económica y recuperación: trabajadores, empresas y países apoyados

Número de beneficiarios de

2.2 Millones

Regímenes de protección del suministro de alimentos

3.1 Millones

Trabajadores apoyados (formales e informales)



Porcentaje de países con políticas apoyadas por la ONU sobre

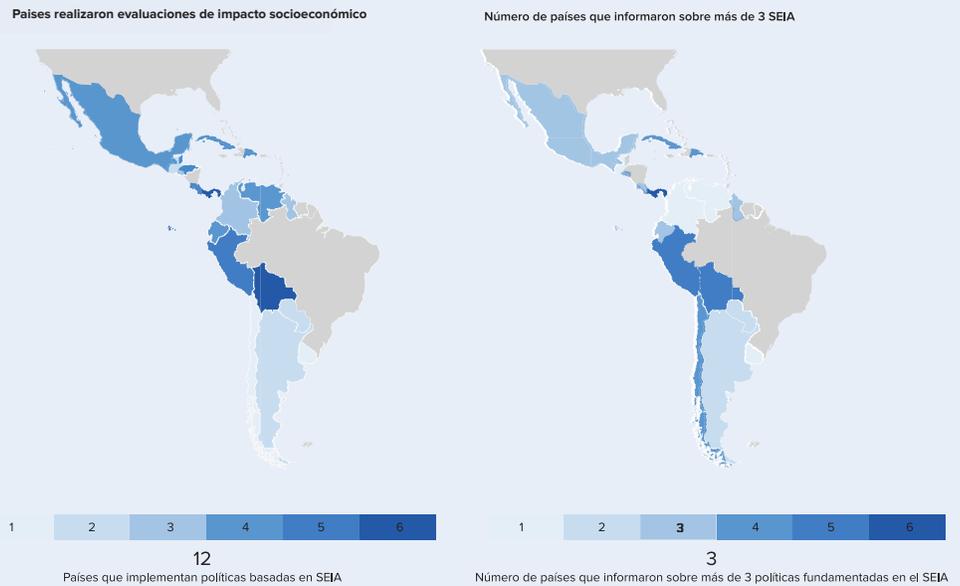
● % finalizado ● % pendiente



Fuente: Obtenido de <https://data.uninfo.org/> Información extraída en abril de 2021.

En el marco de las respuestas macroeconómicas, los datos muestran que 12 países de ALC realizaron Evaluaciones del Impacto Socioeconómico (SEIA) y que una cuarta parte de ellos utilizó sus resultados para elaborar políticas basadas en evidencias (gráfico 22).

Gráfico 22. Respuestas macroeconómicas y colaboración multilateral



Fuente: Obtenido de <https://data.uninfo.org/> Información extraída en abril de 2021.

Por último, en el quinto pilar de cohesión social y resiliencia comunitaria, el gráfico 23 muestra que 2.035 organizaciones (58% organizaciones empresariales y 42% sindicatos) recibieron apoyo a través de la creación de capacidad institucional para que los gobiernos, junto con las organizaciones de empresarios y trabajadores, puedan trabajar de la mano para dar respuestas de política socioeconómica. Cerca de diez mil organizaciones comunitarias recibieron formación en materia de resiliencia, de las cuales el 53% corresponde a organizaciones indígenas. El apoyo a las organizaciones comunitarias para fomentar la resiliencia incluye el desarrollo de capacidades para responder y mitigar impactos como los relacionados con la violencia doméstica, el racismo, la xenofobia, el estigma y otras formas de discriminación; prevenir y remediar los abusos de los derechos humanos; y facilitar el diálogo social, la defensa y los espacios de compromiso político con la participación de las poblaciones y grupos en riesgo.

Gráfico 23. Cohesión social y resiliencia de la comunidad

Número de organizaciones apoyadas

1.172
Organizaciones empresariales

863
Sindicatos

Organizaciones comunitarias capacitadas para la resiliencia



Espacios de diálogo social facilitados



Fuente: Obtenido de <https://data.uninfo.org/> Información extraída en abril de 2021.

La respuesta integrada del PNUD al COVID-19 se centró en tres prioridades principales: (1) apoyo a los sistemas de salud, (2) gestión multisectorial de la crisis, y (3) respuesta de evaluación del impacto socioeconómico. Dentro de la primera, el PNUD ha apoyado y dado asistencia técnica con mayor frecuencia para la adquisición de suministros médicos y equipos de protección personal (EPP). También ha prestado apoyo en la adopción de medidas tecnológicas e innovadoras para ampliar la atención a distancia (telemedicina) y en el refuerzo de la cobertura sanitaria de las poblaciones más vulnerables.

En cuanto a la gestión de crisis inclusiva y multisectorial, el PNUD asignó recursos “en 47 países para ayudar al gobierno a mantener la continuidad de los negocios y a planificar, coordinar, comunicar y financiar su respuesta a la crisis”¹³⁶. En concreto, el PNUD ha apoyado los procesos de planificación para el diseño de políticas, ha establecido alianzas con el sector privado para impulsar el emprendimiento y ha promovido la generación de empleo y el fortalecimiento de la capacidad digital en las MiPyMEs con el fin de generar nuevos negocios y cadenas de valor. En varios países de la región, el PNUD está trabajando en colaboración con otras agencias para apoyar el desarrollo de plataformas digitales para coordinar y articular las respuestas a la pandemia¹³⁷. Del mismo modo, el PNUD se comprometió con otros organismos a desarrollar políticas y programas destinados a reducir la violencia de género¹³⁸.

El PNUD ha movilizado nuevos fondos de los socios y ha reutilizado un número importante de recursos de los fondos de los programas para apoyar las respuestas de los gobiernos a la pandemia a través de un nuevo Fondo de Respuesta Rápida (RRF, por sus siglas en inglés). “De las iniciativas apoyadas a través del RRF, el 40% incluye un enfoque de género, el 26% una función de apoyo al sistema de salud, el 32% una función de integración de los ODS y el 44% una

¹³⁶ UNDP (2020). UNDP's 2.0 response, *Beyond Recovery: Towards 2030*.

¹³⁷ En Barbados, Dominica y Granada, el PNUD está cocreando un portal digital de agricultura y pesca para conectar más eficazmente a los vendedores locales con los consumidores. En Barbados y la OECS, el TENHub, impulsado por el PNUD en asociación con el espacio empresarial y de start-ups, es una plataforma en línea que pone en contacto a los empresarios y a los aspirantes a fundadores con los inversores, los recursos y la formación esencial. En Perú, el PNUD y el programa VNU desarrollaron una innovadora plataforma digital basada en el voluntariado para ayudar a las poblaciones vulnerables (en particular a los ciudadanos de edad avanzada) a entender el nuevo mecanismo de Transferencia Monetaria de Emergencia COVID-19 que ofrece el MIDIS. En Chile, el PNUD está elaborando un conjunto de panel de indicadores a nivel municipal con datos sobre la vulnerabilidad y la preparación de los municipios para afrontar la fase de recuperación de la crisis del COVID-19. (Para más información, véase <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/coronavirus/undp-response-by-country.html>).

¹³⁸ El PNUD y Plan Internacional Brasil, entre otros, están actuando en la promoción y el desarrollo de capacidades centrándose en cuestiones relacionadas con las mujeres y las adolescentes que sufren violencia de género. En Trinidad y Tobago, el PNUD proporcionó equipos a las Unidades de Apoyo a Víctimas y Testigos y a la Unidad de Violencia de Género del Servicio de Policía; entre los equipos, se incluyen ordenadores portátiles proporcionados a 25 Clubes Juveniles de la Policía. Chile reforzó el equipo de apoyo de la línea telefónica de emergencia de violencia de género para hacer frente a la mayor demanda causada por el aumento de la violencia de pareja. En Perú, el PNUD ha colaborado con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, los gobiernos locales y los socios privados para desarrollar una estrategia de zonas seguras contra la violencia de género (para más información, véase <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/coronavirus/undp-response-by-country.html>).

función de fortalecimiento de la gobernanza. El apoyo de 130 países incluye el 79% de los Países Menos Desarrollados (PMD), el 78% de los países clasificados como frágiles y el 64% de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (SIDS, por su sigla en inglés)¹³⁹“.

Teniendo en cuenta las múltiples implicaciones de la protección social para promover el crecimiento inclusivo y sostenible, reducir la pobreza y la vulnerabilidad de la población, y su papel fundamental en la respuesta a las consecuencias socioeconómicas del COVID-19 y en la construcción de resiliencia, el Centro Regional del PNUD para ALC ofrece una Propuesta de Protección Social a los países. Esta oferta reúne las herramientas, el conocimiento y la experiencia de sus diferentes equipos temáticos. De esta manera, el Centro Regional brinda asistencia técnica en materia de política social con un enfoque integral, integrado, con perspectiva de género y multidimensional para frenar posibles retrocesos en la implementación de la Agenda 2030.

La propuesta, que también está alineada con la respuesta 2.0 al COVID-19 del PNUD, Más allá de la recuperación: con miras a 2030, pretende ofrecer una ayuda inmediata pero también mirar hacia de la recuperación hasta el 2030. Se centra en el apoyo a una **gobernanza más receptiva y responsable** mediante la mejora de las capacidades de gestión de los gobiernos, la transparencia y la rendición de cuentas sobre los resultados, invirtiendo en la generación de datos relevantes para la protección social y en las capacidades de gestión, apoyándose en la digitalización. El componente de resiliencia tiene como objetivo reducir la vulnerabilidad a nivel individual, familiar y comunitario para gestionar los riesgos y hacer frente a las crisis con una mayor posibilidad de recuperarse antes y mejor, así como de anticiparse a futuros choques. La **sostenibilidad medioambiental** pretende llevar la protección social al ámbito de la energía, el capital natural y la sostenibilidad climática y explorar cómo estos dos ámbitos políticos pueden reforzarse mutuamente.

De este modo, el Centro Regional para América Latina y el Caribe del PNUD apoya a los gobiernos nacionales y locales en la elaboración de Evaluaciones de Impacto Socioeconómico (SEIA), que definen las acciones prioritarias para la recuperación. El PNUD ha apoyado la producción de Evaluaciones de Impacto Humano y Económico (HEAT) para Anguila, Islas Vírgenes Británicas, Barbados, Dominica, Antigua y Barbuda, Granada, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas. Incluye el diseño y la medición de índices multidimensionales de pobreza y vulnerabilidad, la herramienta de Evaluación Interagencial de la Protección Social (ISPA), la herramienta del Nivel de Protección Social e Igualdad de Género, y el diseño y análisis de políticas y Sistemas Nacionales de Atención. Por último, como iniciativa complementaria, el PNUD está trabajando en el diseño de la Iniciativa para el Sector Informal, una plataforma que tiene como objetivo abordar la pobreza y la desigualdad mediante la promoción de la transición a las economías formales y la promoción de mejores condiciones para los trabajadores informales.

¹³⁹ *Ibid.*

La crisis de COVID-19 es una oportunidad para construir mejor y recuperar el camino hacia la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Esto significa emprender reformas estructurales y respuestas integradas en cuatro áreas principales: gobernanza, protección social, disrupción digital y economía verde.

Debido al brote del COVID-19, los países de ALC se encuentran en una posición vulnerable en varias dimensiones. En primer lugar, las capacidades de respuesta sanitaria son insuficientes: los sistemas de salud de la región están sobrecargados por los persistentes problemas sanitarios, y se caracterizan por las desigualdades estructurales en cuanto al acceso, especialmente entre las comunidades rurales e indígenas, la baja inversión y la alta presencia de comorbilidades en la población general. La merma en el diagnóstico y tratamiento de otras enfermedades, así como la disminución de la atención sanitaria preventiva relacionada con la salud sexual, reproductiva y materna, son cuestiones clave además de la respuesta al COVID-19.

La paralización de actividades y las restricciones de movimiento para detener la propagación de la pandemia han provocado graves repercusiones socioeconómicas a nivel global, como el aumento del desempleo, la pobreza y la desigualdad, empeorando las desigualdades históricas en la región, que comprometen los logros del desarrollo y la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

América Latina y el Caribe fue la región con mayor contracción económica en 2020, estimada en torno al 6,7%¹⁴⁰. Es una de las regiones más castigadas en términos de contagios y muertes. Dada la naturaleza de esta crisis y el consiguiente cierre de fronteras en la mayoría de los países, el sector del turismo se vio significativamente perjudicado, afectando así a las economías de los países del Caribe y Centroamérica, donde representa una importante proporción del PIB.

Mejorar la arquitectura de los sistemas de protección social

La pandemia ha hecho más visibles las desigualdades y ha profundizado las brechas existentes. Por ejemplo, las repercusiones en el mercado laboral han perjudicado en mayor medida a las personas en situación de mayor vulnerabilidad: población pobre, mujeres, jóvenes, grupos étnicos, migrantes y trabajadores informales, entre otros. El impacto sobre las mujeres es desproporcionado, ya que representan un porcentaje considerable de los trabajadores informales en ALC y suelen estar empleadas en sectores económicos de alto riesgo. Las poblaciones tradicionalmente excluidas deben estar en el centro de las políticas públicas que refuerzan la protección social. Las estrategias para abordar la informalidad necesitan herramientas adecuadas para identificar a las y los trabajadores informa-

¹⁴⁰ Según los datos de los informes nacionales del Banco Mundial y de los informes nacionales de la OCDE. https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=ZJ&name_desc=false.

les, comprender las causas de la informalidad, diseñar políticas de formalización con perspectiva de género que se adapten a territorios específicos, y también considerar una perspectiva étnica y de ciclo de vida.

“La arquitectura actual de la política de protección social en la región resulta en un intercambio problemático” (IRDH 2021). Los programas de asistencia social, por ejemplo, pueden inducir a los beneficiarios a permanecer en la informalidad en los casos en que la prestación (en efectivo o en especie) se concede de forma condicionada debido a su condición de informalidad. O puede crear una trampa de pobreza cuando los programas tienen como condición que el beneficiario sea pobre. “Hay una clara necesidad de mejorar la seguridad social y redistribuir más hacia las y los trabajadoras que están empleados de manera informal, particularmente si son pobres” (IRDH 2021). Es importante trabajar en la arquitectura de los programas de protección social, que deben diseñarse de manera que generen los incentivos adecuados para promover la transición a la economía formal o la permanencia en ella.

Recuadro 5. Hay que prestar atención al diseño de la protección social

La informalidad constituye un reto porque limita la eficacia de los sistemas de protección social para cubrir a las y los trabajadores frente a riesgos y circunstancias que pueden comprometer su calidad de vida. Las y los trabajadores informales están menos protegidos frente a los riesgos y suelen tener acceso a servicios de menor calidad que las y los trabajadores formales. Además, los trabajadores informales en situación de pobreza tienen más dificultades para salir de la pobreza y, si salen, es probable que vuelvan a caer en ella. Igualmente importante es el hecho de que la informalidad está estrechamente asociada a una menor productividad, que es un factor crítico para determinar los ingresos de las y los trabajadores y un factor crítico para determinar el crecimiento a largo plazo.

Pero los resultados de la protección social no mejorarán simplemente aumentando el gasto o ampliando los programas; es el diseño de la protección social lo que necesita atención. Las políticas y los programas necesitan una lógica integral para garantizar que funcionen armoniosamente y se complementen entre sí.

Fuente: Obtenido de PNUD (2021b). Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. “Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe”.

Lograr sistemas de protección social universales

La protección social es una parte indispensable de la respuesta política a la crisis actual; permite a las personas acceder efectivamente a la atención sanitaria y a los servicios básicos, al tiempo que promueve la seguridad del empleo y de los ingresos para todas las personas. Es necesario mejorar el acceso a la sanidad y la calidad de los servicios sanitarios para lograr la cobertura universal. Para ello, es de suma importancia desplegar estrategias para reducir las barreras de acceso a los servicios sanitarios debidas a las condiciones geográficas, y esto es especialmente importantes para las poblaciones rurales e indígenas.

La protección social aumenta la resiliencia. También ayuda a prevenir la pobreza, el desempleo y la informalidad, y actúa como un po-

deroso estabilizador económico y social. En respuesta a las repercusiones económicas de la pandemia, los países de ALC adoptaron una combinación de medidas destinadas a proteger el empleo, los ingresos y las empresas. A pesar de los esfuerzos de los gobiernos por aumentar la cobertura de la protección social, los recursos son insuficientes para proporcionar una protección social adecuada para todos. Por lo tanto, se necesitan esfuerzos adicionales para ampliar la protección social a las y los trabajadores informales, las poblaciones pobres y otros grupos en situación de vulnerabilidad.

Recuadro 6. Hacia sistemas de protección social universales

El principio de universalidad de los sistemas de protección social debe entenderse en tres dimensiones complementarias:

- La totalidad de la población expuesta a un determinado riesgo debe ser cubierta a través de un mismo programa.
- La fuente de financiamiento debe ser la misma para cada programa, en función del tipo de riesgo cubierto.
- La calidad de los servicios prestados por los programas debe ser la misma para todos.

Según este principio, la población pobre tendría acceso a los seguros en las mismas condiciones que los demás, incluyendo servicios de igual calidad.

La protección social contribuiría a eliminar la segmentación formal-informal de la economía, quizás el factor más importante en la generación de exclusiones e ineficiencias en ALC.

Fuente: Obtenido de PNUD (2021b). Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. "Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe".

El papel de la política fiscal es clave para la respuesta a la crisis y para lograr una recuperación sostenible en concordancia con los ODS. En particular, la aplicación de políticas anticíclicas que protejan a los segmentos más vulnerables de la sociedad y a las MiPyMEs. Dado que la región de América Latina y el Caribe sufrió la mayor contracción económica en 120 años, los gobiernos han necesitado implantar paquetes de estímulo fiscal para hacer frente a las repercusiones socioeconómicas del COVID-19¹⁴¹.

Para el periodo de recuperación, es importante canalizar los recursos hacia donde más se necesitan, de forma eficaz y eficiente, garantizando el gasto social. Unas inversiones bien planteadas pueden restablecer el espacio fiscal a medio plazo y reforzar la capacidad de los gobiernos para proporcionar un apoyo anticíclico en cualquier crisis futura. Por ejemplo, las inversiones en el fortalecimiento de los sistemas de salud y educación contribuirían a reducir las desigualdades y a aumentar la capacidad productiva. Para la región es fundamental aumentar la cobertura de la protección social y promover la transición de los trabajadores y empresas informales a la economía formal, lo que también podría contribuir a aumentar la base fiscal. Los esfuerzos por diversificar las economías, evitando la dependencia de un solo sector, como el turismo o la exportación de un cierto número de materias primas, y las inversiones en infraestructuras resilientes y sostenibles también aumentarían la capacidad de recuperación de

¹⁴¹ Sin embargo, el apoyo fiscal (como porcentaje del PIB) ha sido desigual entre los países de la región, que en general se enfrentan a una disminución de los ingresos y del margen de maniobra fiscal, así como a un aumento de los niveles de deuda y a problemas de sostenibilidad de la misma.

las economías y las sociedades ante futuras convulsiones. De este modo, en un plazo más largo, a fin de lograr la universalidad de los sistemas de protección social será necesario aumentar la presión fiscal “a través de mayores impuestos sobre la renta, la propiedad y las actividades que dañan el medioambiente y a través de una reconsideración de los regímenes fiscales especiales; en algunos países, también a través de mayores impuestos sobre el consumo o menores subsidios generalizados, en particular para el combustible y, en todos, a través de menores tasas de evasión fiscal (que van de la mano de una menor informalidad). La combinación específica variará según los países. Pero, por esas vías, la fiscalidad podría hacer tres contribuciones claves a la protección social: financiar programas, reducir directamente la desigualdad de ingresos y facilitar el crecimiento de la productividad” (IRDH 2021).

En este sentido, será importante hacer frente a una economía política compleja y abordar los desequilibrios de poder que contribuyen a perpetuar las desigualdades y el bajo crecimiento. Esto es especialmente importante en un periodo de gran descontento entre la población debido a las necesidades insatisfechas, la baja calidad de los servicios básicos, la desconfianza en las instituciones y la crisis de gobernanza. Como se afirma en el IRDH (2021), “la concentración de poder en manos de unos pocos que defienden sus intereses privados en lugar del bien público es uno de los factores que relacionan la alta desigualdad con el bajo crecimiento, ya que a menudo se traduce en políticas distorsionadas que son miopes e ineficientes y en instituciones débiles”. En resumen, el informe destaca críticamente cómo el poder de los monopolios y la concentración del mercado pueden traducirse en comportamientos rentistas y, en última instancia, en poder político empresarial. En la región de ALC, esto ha dado lugar a múltiples ejemplos de interferencia de las élites económicas en el diseño o la implantación de políticas. Como consecuencia de esta injerencia, los sistemas fiscales, la política de competencia y las regulaciones del mercado se han configurado a menudo para beneficiar a un pequeño grupo de ciudadanos y no a toda la población. Las élites económicas rara vez han utilizado su poder político para impulsar reformas que sitúen a sus países en la senda del desarrollo, aumentando el bienestar para todas las personas.

Recuadro 7. La concentración del poder económico y político contribuye a mantener la elevada desigualdad y el bajo crecimiento en ALC

Los propietarios de grandes empresas en América Latina son en parte responsables de la baja recaudación general de impuestos, al alejar los sistemas fiscales de una tributación más progresiva a través de sus vínculos políticos. Esta influencia se ejerce a través de su interferencia en las reformas fiscales, que va desde el impedimento de los aumentos de impuestos a los propietarios de las empresas hasta el hecho de comprometer los recursos fiscales al presionar para obtener exenciones y subsidios para operaciones que desplazan el gasto redistributivo.

Las políticas fiscales deben dar respuesta con suficiencia y alcance. También deben proporcionar instrumentos adecuados para alcanzar a las y los beneficiarios (registros sociales), para cubrir a las personas que trabajan en la economía informal (acciones no vinculadas a la seguridad social), para mejorar la igualdad de género (los sistemas de protección social que se consideran “neutrales en cuanto al género” a menudo profundizan las desigualdades) y para realizar con éxito las transferencias monetarias a los hogares vulnerables y pobres (acceso a servicios digitales e instrumentos digitales). En un contexto de vulnerabilidades multidimensionales, derivadas de la crisis de COVID-19 o anteriores a ella, se recomienda mejorar las metodologías nacionales de recopilación y procesamiento de datos relacionados con la situación socioeconómica de los hogares. Con este propósito, el PNUD ha apoyado a los países de la región en el diseño y desarrollo de Índices de Pobreza Multidimensional (IPM) e Índices de Vulnerabilidad Multidimensional (IVM) que pueden ayudar a los países a esclarecer las prioridades de las políticas de protección social a corto, mediano y largo plazo, considerando un enfoque interseccional sensible a las brechas de género y otras desigualdades persistentes en la región.

Es especialmente importante que las medidas a corto plazo para hacer frente a la pandemia puedan rediseñarse y ser sostenidas en el proceso de recuperación. Por ejemplo, las medidas para proteger a las mujeres supervivientes de la violencia de género deben reforzarse para garantizar la continuidad de los servicios de apoyo.

Reconocer la gestión del riesgo social como un aspecto clave de la protección social

En escenarios de crisis, y considerando la alta vulnerabilidad a los desastres en la región, la gestión del riesgo social es un componente clave de la protección social. Este enfoque de la protección social debe prestar especial atención a las personas pobres y vulnerables y estar orientado a reducir su vulnerabilidad a los riesgos y crisis. La protección social puede contribuir a asegurar una renta básica, proporcionar seguridad alimentaria y garantizar el acceso a los servicios básicos.

Proporcionar ayuda financiera a las MiPyMEs

Las medidas de contención también han afectado a las operaciones regulares de las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs), que a su vez tienen una importante repercusión en el empleo y en los ingresos de los hogares. Por ello, es necesaria la ayuda financiera para evitar el cierre de empresas y los despidos masivos. Las medidas complementarias, como las expuestas en el segundo capítulo, que en última instancia trasladan el impacto a los ingresos de los hogares, no deben ser consideradas, ya que acabarán ampliando las desigualdades preexistentes.

Promover políticas con perspectiva de género en diferentes frentes

Las políticas para promover la igualdad de género deben avanzar en tres dimensiones: el hogar, el trabajo y los espacios intermedios. En cada una de estas dimensiones intervienen los gobiernos, el sector privado y los hogares y comunidades. Bajo estas consideraciones las políticas integradas deben centrarse en: i) contar con programas de transferencias monetarias con perspectiva de género; ii) promover la corresponsabilidad en la realización de las actividades domésticas y de cuidado con una distribución más equilibrada de las responsabilidades dentro del hogar entre hombres y mujeres, incluyendo los permisos de maternidad y paternidad; iii) evitar que las mujeres y las niñas sean víctimas de cualquier tipo de violencia; iv) reforzar los servicios de cuidado para facilitar la participación laboral efectiva de las mujeres, incluyendo soluciones de cuidado en el lugar de trabajo; v) promover la educación a lo largo de toda la vida; y vi) promover la participación de las mujeres en el diseño de políticas para aumentar el empleo femenino¹⁴².

Los servicios de atención y respuesta a la violencia contra las mujeres y niñas se consideran servicios esenciales en situaciones de crisis. Deben mantener una financiación adecuada en todo momento, así como ampliar la disponibilidad de refugios durante la pandemia e implementar transferencias monetarias específicas para las mujeres víctimas de la violencia. Estas medidas no solo pretenden evitar la repetición de la violencia, sino que también deben promover la autonomía económica de las mujeres.

En cuanto a la repercusión sobre las mujeres, la pandemia del COVID-19 ha puesto de manifiesto la actual crisis de los cuidados, lo que demuestra que es necesario tomar medidas. Sin embargo, los países no consideran esta situación como urgente en su respuesta a la crisis. En noviembre de 2021, del total de 766 medidas de protección social y del mercado de trabajo adoptadas en respuesta a la crisis, el Rastreador de la Respuesta Global de Género de COVID-19 registró solo 33 que abordan directamente los cuidados no remunerados. Esto significa que las medidas de cuidado no remunerado representan solo el 4% del total de la respuesta de protección social y del mercado laboral en la región. Esta cifra no proporciona información sobre el alcance de estas medidas, pero indica que no es una prioridad para la mayoría de los gobiernos¹⁴³.

De este modo, la crisis de COVID-19 pone de manifiesto la urgencia de abordar la injusta organización social del cuidado en América Latina y el Caribe. La construcción de sistemas integrales de cuidados es un elemento clave para la recuperación socioeconómica a medio y largo plazo, ya que tiene el potencial de generar empleo y facilitar el buen funcionamiento de otros sectores de la economía de forma directa e indirecta. Se recomienda que las medidas adoptadas en este horizonte se guíen por las 3 “R”¹⁴⁴:

- **Reconocer:** Hacer visible el trabajo de cuidados para que se perciba como un elemento clave para el bienestar de las sociedades y el funcionamiento de la economía.

¹⁴² PNUD (2020). *El Coronavirus y los retos para el trabajo de las mujeres en América Latina*. UNDP LAC C19 PDS No. 18.

¹⁴³ UNDP-UNW (2021). COVID-19 Gender Response Tracker. <https://data.undp.org/gendertacker/> (November 2011).

¹⁴⁴ Elson, Diane (2016). *Equity and Development from a Gender Lens*. Available in <http://triplecrisis.com/equity-and-development-through-a-gender-lens/>.

- **Redistribuir:** Distribuir el trabajo de cuidados no remunerado y las responsabilidades domésticas de forma más justa y equitativa entre mujeres y hombres.
- **Reducir:** Apoyar y cubrir las necesidades básicas de cuidados, y reducir la carga de trabajo no remunerado que soportan desproporcionadamente las mujeres en los hogares.

Se sugieren las siguientes medidas para reconocer, reducir y redistribuir la carga del trabajo de cuidados no remunerados que asumen principalmente las mujeres:

- Políticas de permisos para cuidar de los hijos, las personas enfermas y otras personas dependientes para mitigar los efectos de la sobrecarga de trabajo remunerado y no remunerado.
- Bonificaciones, subsidios y vales adicionales para la contratación de servicios de cuidado de niños y niñas para los trabajadores que no puedan teletrabajar.
- Adaptación de los servicios de atención públicos, privados y comunitarios para aliviar la carga de las responsabilidades de cuidado de las mujeres, como las visitas para el cuidado de los niños y niñas, las personas con discapacidad, las personas mayores y otras personas dependientes, o los pulsadores de ayuda para recibir atención especializada.
- Desarrollo de bancos de tiempo comunitarios destinados a donar tiempo para el cuidado de los demás.
- Campañas de comunicación para la promoción de la responsabilidad compartida en la crianza de los hijos e hijas, las tareas domésticas y el trabajo de cuidados en los hogares.

Otras recomendaciones para la implantación de políticas de cuidado a medio y largo plazo son las siguientes¹⁴⁶:

- Invertir en infraestructuras de cuidados, tecnología y sistemas de transporte que ahorren tiempo.
- Transformar los mercados de trabajo para permitir una distribución justa del trabajo de cuidados remunerado y no remunerado, fomentando la administración social de los cuidados entre las familias, el Estado, el mercado y la comunidad.
- Integrar la economía de los cuidados en la planificación, el diseño y la implementación de las políticas macroeconómicas.

Garantizar el acceso universal a los servicios básicos

El acceso a los servicios básicos, incluyendo una vivienda digna, el acceso al agua y al saneamiento, y la electricidad, son esenciales para hacer frente a la crisis del COVID-19 y proteger la vida de las personas. Por ejemplo, disponer de agua potable para la higiene y de un sistema de saneamiento adecuado y seguro son la base de la prevención del COVID-19. La comunidad internacional ya ha reconocido la importancia de garantizar el acceso a los servicios básicos y, en consecuencia, se ha comprometido con un objetivo específico en la Agenda 2030: “Para 2030, garantizar el acceso de todas las personas a una vivienda adecuada, segura y asequible y a servicios

¹⁴⁶ ONU Mujeres (2020). *Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de Covid-19. Hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación.*

básicos, así como mejorar los asentamientos informales (ODS 11.1)”.

A pesar de los avances, en América Latina aún existen retos pendientes en cuanto al acceso a los servicios básicos. Existen diferencias significativas entre los países y dentro de ellos, y la cobertura del acceso varía en función de diferentes factores como el estatus socioeconómico, la ubicación geográfica, la etnia, el género y la edad, entre otros. Además, la mercantilización de la sanidad, la vivienda, la educación, el agua potable, el saneamiento y otros servicios básicos tiende a excluir a la población más pobre y puede dar lugar a la violación de sus derechos humanos. En caso de establecerse cuarentenas, deben tenerse en cuenta las siguientes recomendaciones para proteger a la población más vulnerable:

- Garantizar la prestación de servicios esenciales como el agua, la electricidad y el gas a las familias que no pueden pagar las facturas, así como la prestación de otros servicios que garanticen la conectividad digital y a Internet, el teletrabajo y otras modalidades de trabajo a distancia.
- Suspender el cobro de los servicios esenciales, como la electricidad, el gas y el agua, a las familias y grupos altamente vulnerables.
- Levantar la suspensión de servicios esenciales como el agua, la electricidad y el gas a las familias y grupos más vulnerables.
- Ampliar la cobertura de los servicios esenciales como el agua, la electricidad y el gas en las zonas altamente vulnerables y excluidas.
- Congelar los impuestos sobre los servicios básicos esenciales como el agua, la electricidad y el gas.
- A medio y largo plazo, es necesaria una mayor colaboración entre los gobiernos nacionales, regionales y locales, las organizaciones internacionales, el sector privado y la sociedad civil para garantizar el acceso universal a los servicios básicos como piedra angular del desarrollo humano.

Repensar los sistemas educativos para que nadie se quede atrás

La crisis plantea grandes retos a los sistemas educativos de la región. Al mismo tiempo, ofrece una oportunidad para reflexionar sobre el sistema escolar, el papel fundamental del profesorado y el uso de la tecnología para fomentar el aprendizaje. El objetivo es construir un sistema sólido que impulse la calidad de la educación para todos los niños, niñas y adolescentes de la región teniendo en cuenta el acceso desigual a la conectividad a Internet¹⁴⁷. Es necesario diseñar medidas especiales para los niños y adolescentes que abandonaron la escuela o sufrieron un retraso escolar durante el último año. También hay que ocuparse de su salud mental.

Situar la cohesión social en el centro y construir un nuevo pacto social

Dos factores contribuyen decisivamente a generar nuevas tensiones sociales y a exacerbar las manifestaciones de conflicto social ya presentes en la región debido a un descontento generalizado de sus ciudadanos: el refuerzo de las desigualdades existentes y el grado de eficacia de la respuesta de los gobiernos a la crisis. Los retos observados en la implementación de respuestas adecuadas

revelaron las limitadas capacidades de los gobiernos a nivel nacional y regional. Esto último, junto con la falta de rendición de cuentas, ha aumentado la desconfianza institucional, ha afectado a la cohesión social y ha exacerbado una crisis de gobernanza en muchos países. Sin embargo, estos desafíos pueden ser vistos como una oportunidad para que los gobiernos construyan un nuevo contrato social para restaurar la confianza en las instituciones, generando respuestas adecuadas percibidas positivamente por los ciudadanos con responsabilidad y transparencia.

Los gobiernos deberán trabajar en políticas integradas para lograr la cohesión social. Éstas deben incluir no solo las relacionadas con la reducción de las desigualdades, el aumento de la protección social y el fomento de la resiliencia entre las poblaciones más pobres y vulnerables, sino también las políticas de transformación y modernización de la administración pública, el fortalecimiento de la rendición de cuentas, la realización de reformas estructurales para crear un mayor espacio fiscal y el apoyo al Estado de derecho y los derechos humanos. También deben crear políticas para hacer frente a la discriminación, fortalecer y crear mecanismos de participación para todos los segmentos de la población. Y lo que es más importante, deben crear estrategias para apoyar las alianzas con el sector privado y fomentar economías más sostenibles, especialmente dirigidas a los que se han quedado atrás.

Reforzar y mejorar la gobernanza será una tarea necesaria para la recuperación. Para ello habrá que construir un nuevo contrato social basado en una mayor solidaridad, en los derechos humanos, en un gobierno transparente y en acciones que acerquen a los ciudadanos al Estado. De este modo, se restablecerá su confianza en los gobiernos y las instituciones. Una gobernanza eficaz, capaz de transformar las intenciones en acciones, requiere la creación de un mayor espacio fiscal y, simultáneamente, el desarrollo de estrategias de recuperación económica que sean inclusivas y ecológicas al mismo tiempo. Para ello, “la solidaridad y las alianzas entre el sector público y el privado serán fundamentales para crear sistemas de protección social resilientes que puedan mitigar los embates de las crisis, crear estrategias para las y los trabajadores del sector informal y diseñar una nueva generación de empleos verdes y resilientes que apoyen el emprendimiento liderado por las personas jóvenes”¹⁴⁸.

Abordar los desequilibrios de poder y la violencia en todas sus formas

Por último, para construir mejor y generar progreso y crecimiento, es necesario “abordar los desequilibrios de poder entre los actores para fomentar las condiciones en las que los conflictos puedan resolverse mediante mecanismos pacíficos y no violentos”. (IRDH 2021). El IRDH (2021) destaca algunas áreas prioritarias para tratar el problema de la violencia (política, criminal, social y doméstica), presente en la región desde hace muchas décadas. El recuadro 8 presenta un resumen de estas recomendaciones de políticas.

¹⁴⁷ UNDP & UNICEF (2020). *COVID-19 and primary and secondary education: the impact of the crisis and public policy implications for Latin America and the Caribbean*.

¹⁴⁸ UNDP (2020). UNDP's 2.0 response, *Beyond Recovery: Towards 2030*.

Sistemas judiciales independientes y eficaces

El desarrollo de sistemas de justicia independientes y eficaces, capaces de garantizar los derechos humanos, facilitar el acceso a la justicia para todos sin discriminación y ofrecer servicios transparentes y objetivos, es clave para reducir la violencia de forma efectiva. Estos sistemas deben responder adecuadamente a las necesidades diferenciadas, por ejemplo, creando la capacidad de abordar la violencia contra las mujeres, las personas LGBTI+ y los grupos étnicos.

Nuevos enfoques para hacer frente al comercio ilícito

En ALC, el comercio ilícito es una de las principales causas de la violencia y del crecimiento de poderosas organizaciones criminales. Considerar la despenalización y legalización de las sustancias controladas podría ayudar a ALC a dar un paso adelante en la lucha contra el crimen, la violencia, la violación de los derechos humanos y la corrupción. Para cumplir con los objetivos de sostenibilidad, los cambios en la regulación también deberían tener como objetivo abordar la minería ilegal, la deforestación y la especulación con la tierra, que son otra fuente de violencia bajo el control de organizaciones ilegales.

Empoderamiento económico de los grupos excluidos

La exclusión económica puede hacer que las personas sean más vulnerables a la violencia. En el contexto de la violencia de género, promover el empoderamiento económico de las mujeres es esencial para reducir las situaciones de dependencia que pueden fomentar la violencia. Esto requiere acciones en múltiples frentes, incluyendo el reconocimiento del trabajo no remunerado de cuidados y doméstico y su reducción y redistribución a través de, entre otras cosas, un mayor acceso a los servicios de cuidados. Los gobiernos también deben trabajar en la eliminación de los estereotipos de género que pueden reforzar la desigualdad y la violencia.

Ampliar la atención a la salud mental de las víctimas de la violencia

El trauma inducido por la violencia trasciende la dimensión puramente psicológica. Bloquea las oportunidades, deteriora las redes de apoyo y mina las aspiraciones. Impide que las víctimas alcancen sus objetivos, superen los retos a los que se enfrentan y disfruten de los beneficios de la participación económica, social y política. La prestación de asistencia sanitaria y las iniciativas dirigidas a las víctimas deben reconocer la importancia de la salud mental en la reparación integral de las personas afectadas.

Invertir en capital social para reformar la política local

Cuando las voces de los poderosos acallan las de los desfavorecidos, la violencia conduce al deterioro del tejido social y de la gobernanza democrática. La reforma de los marcos políticos locales requiere que las inversiones en capital social se dirijan a restablecer la confianza social. todos los sectores de la sociedad y a varios niveles, incluidas las organizaciones multilaterales, que pueden promover la colaboración entre países en las iniciativas de recopilación de datos.

Creación de capacidad estadística para recabar información sobre la violencia

Sin datos precisos sobre la violencia, los gobiernos corren el riesgo de no poder diseñar y orientar las respuestas políticas adecuadas. La recopilación de información de mayor calidad sobre la violencia en la región requerirá un gran esfuerzo de colaboración en el que participen actores de todos los sectores de la sociedad y a varios niveles, incluidas las organizaciones multilaterales, que pueden promover la colaboración entre países en las iniciativas de recopilación de datos.

Bibliografía

- Amorim, B., & Charlotte B. (2019). *Seguro-desemplego ao redor do mundo: uma visão geral*. Nota técnica No. 55.
- ECLAC (2020a). *Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones*. Informe Especial COVID-19 No. 5.
- ECLAC (2020b). *Medidas de recuperación del sector turístico en América Latina y el Caribe: una oportunidad para promover la sostenibilidad y la resiliencia*. Informes COVID-19. Julio 2020.
- ECLAC (2020c). *Sectores y empresas frente al COVID-19: emergencia y reactivación* Informe especial COVID-19 No. 4.
- ECLAC (2021a). *Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean*.
- ECLAC (2021b). *Social Panorama of Latin America*.
- ECLAC, UNICEF and Office of the Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children (2020). *Violence against children and adolescents in the time of COVID-19*.
- Equis Justicia (2020). *Las dos pandemias. Violencia contra las mujeres en México en el contexto de COVID-19*. Disponible en <https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2020/08/informe-dospandemiasmexico.pdf>.
- Golberstein, E. et al. (2020). *Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) and Mental Health for Children and Adolescents*. JAMA Pediatrics, vol. 174, No. 9.
- Gutiérrez, D. et al. (2020). *El coronavirus y los retos para el trabajo de las mujeres en América Latina*, Serie de documentos de política pública. PNUD LAC C19 PDS No. 18.
- International Trade Centre (2020). *SME Competitiveness Outlook 2020: COVID-19: The Great Lockdown and its Impact on Small Business*.
- Kanavos, P. et al. (2020). *Latin America Healthcare System Overview. A comparative analysis of fiscal space in healthcare*.
- Litewka, S. G., et al. (2020). *Latin American healthcare systems in times of pandemic* Developing World Bioethics. Vol. 20, Issue 2. Available in <https://doi.org/10.1111/dewb.12262>.
- López Calva, L. F. (2020). *No safer place than home? The increase in domestic and gender-based violence during COVID-19 lockdowns in LAC*.
- Moreno, H, and Pinilla, M, (2021) *"Multidimensional Poverty and COVID-19 in Latin America and the Caribbean: Recent Trends and the Route Ahead"* OPHI Briefing 57, Oxford Department of International Development.
- Nano, Mulder (coord.) (2020) *The impact of the COVID-19 pandemic on the tourism sector in Latin America and the Caribbean, and options for a sustainable and resilient recovery*. International Trade series, No. 157 (LC/TS.2020/147), Santiago, ECLAC, Diciembre 2020.
- ILO/OIT (2020a). *Panorama Laboral en tiempos de la COVID-19: Impactos en el mercado de trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe*. Segunda Edición, Septiembre, 2020.
- ILO/OIT (2020). *Panorama Laboral 2020 en América Latina y El Caribe*. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- ONU Argentina (2020). *Marco de las Naciones Unidas para la respuesta y recuperación socioeconómica y ambiental al COVID-19 en Argentina*.
- ONU Bolivia (2020). *Impacto socioeconómico de la pandemia por COVID-19 en Bolivia*.
- ONU Costa Rica (2020). *Análisis conjunto y plan de respuesta de Naciones Unidas ante el impacto del COVID-19 en Costa Rica*.
- ONU Colombia (2020). *Plan de respuesta socio-económica frente a la pandemia de la COVID-19 en Colombia*.
- ONU Cuba (2020). *Plan de respuesta socioeconómica inmediata a la COVID-19*.
- ONU El Salvador (2020). *Plan de respuesta para la recuperación socioeconómica de la COVID-19 en El Salvador*.
- ONU República Dominicana (2020). *Plan estratégico de respuesta a COVID-19*.
- ONU Guatemala (2020). *Plan de respuesta para la recuperación socioeconómica*.
- ONU Honduras (2020). *Socio Economic Assessment*.
- ONU México (2020). *Plan de respuesta socioeconómica a la COVID-19*. México.
- ONU Mujeres & UNICEF (2020). *Encuesta sobre niñez, género y uso del tiempo en el marco de la emergencia sanitaria en Uruguay. Principales resultados*.
- ONU Mujeres (2020). *Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de Covid-19. Hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación*.
- ONU Paraguay (2020). *Marco de las Naciones Unidas para la respuesta socioeconómica inmediata ante el COVID-19*.
- ONU Peru (2020). *Plan de respuesta y recuperación socioeconómica del Sistema de Naciones Unidas en el Perú*.
- Rosenberg, Jaime (2021). *Are People Living with HIV More Vulnerable to COVID-19?* Managed Health Executive <https://www.managedhealthcareexecutive.com/view/are-people-living-with-hiv-more-vulnerable-to-covid-19->
- Rubio, M., et al., in collaboration with the International Policy Centre for Inclusive Growth and UNICEF (2020). *Protección social y respuesta al COVID-19 en América Latina y el Caribe: III Edición: SEGURIDAD SOCIAL Y MERCADO LABORAL*.
- Perez-Vincent, Santiago M., Enrique Carreras, Maria Amelia Gibbons, Tomas E. Murphy, y Martin A. Rossi. 2020. *"COVID-19 Lockdowns and Domestic Violence: Evidence from Two Studies in Argentina"*.

Technical Note IDBTN- 1956 (Julio), Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC. <http://dx.doi.org/10.18235/0002490>.

PNUD, ILO and BID (2018). *El mercado laboral femenino en América Latina: Análisis de sus características por Estrato Social y Desafíos en Materia de Política Pública*.

PNUD (2020). *Situación económica y de mercado de las MIPyMEs en República Dominicana por la crisis del COVID 19*.

PNUD (2020). *Impulsando la recuperación socioeconómica en Paraguay – Estrategias de reactivación frente al COVID-19*.

PNUD (2021). *Madres trabajadoras y COVID-19: efectos de la pandemia en circunstancias de teletrabajo en México*. Disponible en <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/el-pnud-en-accion/madres-trabajadoras-y-covid-19--efectos-de-la-pandemia-en-circun.html>.

Sayed, Tahseen, y Emily Bartels-Bland. 2020. "Casting Light onto the Shadow Pandemic in the Caribbean: Violence against Women". Latin America and Caribbean (blog), Noviembre 25 de 2020. <https://blogs.worldbank.org/latinamerica/casting-light-shadow-pandemic-caribbean-violence-against-women>.

UNDP (2020). *COVID-19 AND HUMAN DEVELOPMENT: Assessing the Crisis, Envisioning the Recovery*.

UNDP (2020). *Briefing note: the economic impacts of COVID-19 and gender inequality recommendations for policymakers*.

UNDP (2021a). *The impacts of COVID-19 on women's economic autonomy in Latin America and the Caribbean*. Available in https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/womens_empowerment/los-impactos-del-covid-19-en-la-autonomia-economica-de-las-mujer.html.

UNDP (2021b). Regional Human Development Report (RHDR) 2021. "Trapped: High inequality and low growth in Latin America and the Caribbean".

UNDP and UNICEF (2020). *COVID-19 and primary and secondary education: the impact of the crisis and public policy implications for Latin America and the Caribbean*.

UNDP, UNICEF and UN WOMEN (2020). *COVID-19 HEAT Report. Human and Economic Assessment of Impact. COVID-19 HEAT Series June 2020*.

UNDP & UN Women (2021). *Women remain absent: COVID-19 task force participation*. Available in <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/womens-empowerment/COVID-19-Global-Gender-Response-Tracker.html>.

UNDP & UN Women (2020). *COVID-19 Global Gender Response Tracker. Factsheet: Latin America and the Caribbean*.

UN Brazil (2020). *UN Framework for the Socio-Economic Response and Recovery to COVID-19*.

UN Honduras (2020). *Socio Economic Response Plan*.

UN (2020). *United Nations comprehensive response to COVID-19. Saving lives, protecting societies, recovering better*.

UNFPA (2020). *Repercusión de la pandemia de COVID-19 en la planificación familiar y la eliminación de la violencia de género, la mutilación genital femenina y el matrimonio infantil*.

UN Women (2020). *From Insights to Action. Gender Equality in the Wake of COVID-19*. Available in <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/09/gender-equality-in-the-wake-of-covid-19>.

WHO (2020a). *Global Status Report on Preventing Violence Against Children*.

WHO (2020b). *The Impact of COVID-19 on Mental, Neurological and Substance Use Services in the Americas: Results of a Rapid Assessment*, November 2020.

World Bank (2017). *Women and Tourism: Designing for Inclusion*, Washington, D.C.

World Bank (2018). *World Development Report 2018: Learning to Realize Education's Promise*.

World Bank (2020). *The costs of COVID-19 in education in Latin America. Acting now to protect the future of our children*. Available in: <https://blogs.worldbank.org/education/costs-covid-19-education-latin-america-acting-now-protect-future-our-children>

UNWTO (2019) "Global Report on Women in Tourism" Second Edition, Madrid.

WTO (2020). *Helping MSMEs navigate the COVID-19 crisis*.

