

Compromisso de Santiago

Um instrumento regional para responder à crise da COVID-19 com igualdade de gênero



Fevereiro de 2021

No contexto atual de múltiplas crises por causa da pandemia de COVID-19 (doença causada pelo novo coronavírus), o **Compromisso de Santiago**,¹ adotado pelos Estados membros da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) na XIV Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe em 2020,² adquire especial relevância como ferramenta regional para abordar as causas estruturais da desigualdade de gênero e adotar políticas de resposta à pandemia no curto, médio e longo prazo. No Compromisso de Santiago os governos da região decidiram implementar **políticas anticíclicas** sensíveis às desigualdades de gênero para mitigar os efeitos das crises e recessões econômicas na **vida das mulheres** (parágrafo 24) e reafirmaram a necessidade de acelerar o passo na implementação da Declaração e Plataforma de Ação de Pequim³ e da Agenda Regional de Gênero,⁴ assumindo novos compromissos em temas inovadores e de vanguarda.

Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável



Plataforma de Ação de Pequim

¹ Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), "Compromisso de Santiago", Santiago, janeiro de 2020 [on-line] https://conferenciamujer.cepal.org/14/sites/crm14/files/20-00089_crm.14_compromiso_de_santiago.pdf.

² Veja [on-line] <https://conferenciamujer.cepal.org/14/es>.

³ Veja [on-line] https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf?la=es&vs=755.

⁴ Veja [on-line] <https://biblioguias.cepal.org/AgendaRegionalGenero>.

A. Critérios de políticas para enfrentar a crise da COVID-19

Neste contexto de múltiplas crises e crescente incerteza, é preciso fazer tudo que for necessário para evitar que a crise atual agrave os nós estruturais da desigualdade de gênero na América Latina e no Caribe. Tanto o Compromisso de Santiago como a Estratégia de Montevidéu para a Implementação da Agenda Regional de Gênero no Âmbito do Desenvolvimento Sustentável até 2030⁵ contêm diretrizes de política para assegurar uma resposta integral.

Direitos humanos das mulheres:

garantir todos os direitos das mulheres e seu caráter indivisível.

Interseccionalidade:

reconhecer a diversidade das mulheres e abordar as múltiplas discriminações que elas enfrentam.

Enfoque multiescalar:

adotar uma visão multiescalar e uma resposta efetiva nos territórios.

Ação no curto, médio e longo prazo:

atender as necessidades urgentes e transformar as condições estruturais da desigualdade com uma visão de futuro.

“Reconhecer que as mulheres, as adolescentes e as meninas em toda a sua diversidade e ao longo da vida costumam ser objeto de formas múltiplas e inter-relacionadas de discriminação e marginalização, motivo pelo qual é necessário respeitar e valorizar a diversidade de situações e condições em que se encontram e reconhecer que enfrentam barreiras que obstaculizam seu empoderamento e o exercício de seus direitos e que é preciso adotar estratégias interseccionais que respondam às suas necessidades específicas, prestando particular atenção à feminização da pobreza na região” (Compromisso de Santiago, parágrafo 4)

B. Iniciativas dos governos face à COVID-19 em quatro áreas essenciais

Desde o início da crise, os governos da região implementaram iniciativas para abordar as dimensões de gênero da pandemia de COVID-19 em consonância com o Compromisso de Santiago, conforme refletido na área de gênero da seção “Medidas e ações em âmbito nacional” do Observatório COVID-19 na América Latina e no Caribe.⁶ Estas medidas e ações estão relacionadas com ao menos **quatro áreas essenciais para a autonomia das mulheres e a igualdade de gênero: a violência de gênero contra as mulheres, a economia do cuidado, a proteção social e a geração de emprego e renda.**



1. Violência de gênero contra as mulheres

Os governos da região adotaram novos protocolos, planos de contingência e medidas para garantir às mulheres o direito a uma vida livre de violência no contexto de emergência e confinamento para conter a propagação da COVID-19.

⁵ CEPAL, *Estratégia de Montevidéu para a Implementação da Agenda Regional de Gênero no Âmbito do Desenvolvimento Sustentável* (LC/CRM.13/5), Santiago.

⁶ Veja a área de gênero da seção “Medidas e ações em âmbito nacional” do Observatório COVID-19 na América Latina e no Caribe [on-line] <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>. A informação provém de fontes oficiais dos governos, em particular informação fornecida pelos ministérios e mecanismos para o avanço das mulheres na América Latina e no Caribe e informação de outras entidades públicas disponível nos sites oficiais dos governos. O Observatório é uma ferramenta atualizada periodicamente e os governos podem informar sobre medidas adicionais que não estejam refletidas no Observatório para visibilizá-las.

"Impulsionar a adoção e implementação de leis, políticas, planos de ação integrais e multissetoriais, [...] para prevenir, atender, punir e erradicar as diferentes formas de violência e discriminação por razão de gênero contra as mulheres, adolescentes e meninas, inclusive aquelas com deficiência [...], em seus diferentes tipos e manifestações [...] bem como as formas de violência facilitadas pelas tecnologias" (Compromisso de Santiago, parágrafo 6)

a) Fortalecimento dos serviços e ampliação dos canais de atenção a mulheres em situação de violência

Desde o início da pandemia, vários países da América Latina e do Caribe implementaram **protocolos e planos de contingência para atender mulheres em situação de violência**⁷. O Paraguai adotou o Protocolo de Prevenção e Atenção a Mulheres Vítimas/Sobreviventes de Violência do Ministério da Mulher ante a Situação de Emergência do Coronavírus (COVID-19) e o Chile implementou o Plano de Contingência pelo Coronavírus com ações para assegurar a continuidade da atenção, proteção e reparação a mulheres vítimas e possíveis vítimas de violência. No Equador, o Protocolo Interinstitucional de Comunicação e Atenção a Casos de Violência de Gênero e Intrafamiliar durante a Emergência Sanitária pelo Coronavírus (COVID-19) articula a atuação de seis entidades do Poder Executivo e de entidades judiciais para dar resposta durante a emergência e determina o procedimento a ser adotado quanto aos diversos serviços prestados pelas instituições públicas.

Na Argentina, no México, no Peru e na República Dominicana os **serviços** de atenção por violência de gênero foram declarados **essenciais** de modo a continuar funcionando durante o período de emergência. Outros países implementaram uma série de medidas para reforçar ou assegurar a continuidade dos serviços de orientação e atenção a mulheres em situação de violência.⁸ Na Argentina e na Colômbia dispuseram-se alojamentos adicionais para as pessoas em situação de violência por motivo de gênero que tiveram que deixar seus domicílios no contexto do confinamento. A Jamaica abriu os primeiros albergues nacionais para mulheres vítimas de violência e seus filhos e filhas. Alguns países estabeleceram protocolos e capacitações para a atuação da polícia ante atos de violência ocorridos no contexto da emergência sanitária da COVID-19.⁹

Além disso, ampliaram-se os canais de comunicação, atenção e denúncia por meio de correio eletrônico, chat, aplicativos de mensagem instantânea e aplicativos móveis.¹⁰ Cabe destacar que alguns países, como a Argentina, o Chile, a Colômbia e a República Dominicana, criaram novos canais de comunicação, através de farmácias, supermercados ou estações de serviço, nos quais as mulheres que se encontrem em situação de risco ou de violência podem contatar os serviços de atenção e denúncia. No Paraguai e no Peru difundem-se anúncios com mensagens de prevenção nos supermercados e farmácias e no Chile e no Brasil apresentam-se peças gráficas em edifícios e condomínios com o objetivo de sensibilizar as comunidades para a prevenção da violência contra as mulheres.

⁷ Entre os países que implementaram protocolos e planos de contingência para atender mulheres em situação de violência encontram-se a Argentina, o Brasil, o Chile, o Equador e o Paraguai.

⁸ Veja as medidas de Antígua e Barbuda, Argentina, Barbados, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Saint Kitts e Nevis e Suriname na área de gênero da seção "Medidas e ações em âmbito nacional" do Observatório COVID-19 na América Latina e no Caribe [on-line] <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>.

⁹ Na Argentina, o Ministério Público de Acusação, o Ministério Público de Defesa, o Ministério da Justiça e Direitos Humanos, o Ministério das Mulheres, Gêneros e Diversidade e o Ministério da Segurança elaboraram um protocolo de intervenção que estabelece pautas para a atuação dos policiais ante casos de violência e contempla a intervenção policial sob uma perspectiva de gênero. Em Honduras foram realizadas capacitações dirigidas a representantes da polícia nacional, focadas em temáticas sobre direitos humanos e orientadas a atender as mulheres vítimas de violência doméstica e intrafamiliar.

¹⁰ Veja as medidas adotadas por Antígua e Barbuda, Argentina, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, El Salvador, Honduras, Guatemala, Guiana, Jamaica, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru e Suriname (*ibid.*).

A maioria dos países da região **reforçou a difusão das linhas telefônicas de prevenção e orientação** às mulheres em situação de violência através das redes sociais, rádio, televisão e outros meios de informação pública.¹¹ Além disso, **foram lançadas campanhas** nas redes sociais e nos meios de comunicação para a prevenção da violência contra as mulheres por razão de gênero e a promoção de uma convivência livre de violência nas famílias em tempos de confinamento. Antígua e Barbuda, Belize, Dominica, a Guiana e o Panamá realizaram campanhas de informação sobre os serviços disponíveis e orientações para enfrentar situações de violência contra as mulheres.¹²

No Uruguai foram difundidas mensagens sobre a violência baseada em gênero e geração na plataforma educativa do Plano Conectividade Educativa de Informática Básica para Aprendizagem Online (Plano CEIBAL), à qual têm acesso docentes e estudantes da escola primária e secundária, e colocou-se à disposição um guia de procedimentos ante situações de violência detectadas na emergência sanitária, com links para os serviços de violência e a linha telefônica de atendimento. No Chile, o Ministério da Mulher e Equidade de Gênero, em parceria com o setor privado, divulgou informação nas empresas sobre os tipos de violência e os sinais de alerta para detectá-la, em particular no contexto de teletrabalho durante a quarentena. No Panamá foram estabelecidas parcerias com companhias telefônicas para divulgar a linha de orientação do Instituto Nacional da Mulher (INAMU) mediante mensagens a telefones celulares. Em El Salvador formularam-se recomendações para a difusão de mensagens livres de estereótipos e de discriminação contra as mulheres nos meios de comunicação e no Suriname foram transmitidas mensagens por televisão para sensibilizar sobre a prevenção da violência doméstica e contra mulheres no contexto da pandemia.

"Promover a eliminação de obstáculos legais e institucionais para o acesso efetivo das mulheres à justiça pronta e expedita, acabar com a impunidade e garantir a reparação e os serviços essenciais em casos de violência, especialmente em casos de violência sexual" (Compromisso de Santiago, parágrafo 8)

b) Acesso à justiça: extensão de medidas cautelares, permissões de mobilidade e uso de meios tecnológicos

Na Argentina, no Chile e no Uruguai, os mecanismos para o avanço das mulheres solicitaram ao Poder Judiciário a extensão das medidas cautelares e de proteção às mulheres em situação de violência cujo prazo termine dentro do período de emergência pela COVID-19. Assim, no Uruguai o Poder Judiciário exortou juízes e juízas a cumprir com especial diligência o controle das medidas de proteção. Na Argentina está prevista a prorrogação automática por 60 dias das medidas judiciais de proteção para vítimas de violência, e a maioria das províncias aderiu à solicitação enquanto durar a situação de isolamento físico, preventivo e obrigatório, garantindo assim a proteção dos direitos das mulheres.

No Brasil, na Guatemala e no Peru o Poder Judiciário também estendeu as medidas de proteção. Cabe destacar que o Peru autorizou a **possibilidade de que essas medidas sejam prescritas por meios tecnológicos**. No Equador, na Guatemala e em Honduras estabeleceu-se a continuidade de atenção nos tribunais especializados ou competentes em matéria de violência. Em particular, os diferentes órgãos jurisdicionais da Guatemala realizaram audiências virtuais para evitar a exposição ao vírus. Contudo, a brecha digital de gênero poderia limitar o acesso das mulheres a audiências por meios tecnológicos. Na Colômbia foram adotadas medidas para garantir a prestação ininterrupta de serviços das delegadas de família, no

¹¹ Entre os países que difundiram linhas telefônicas de atenção e orientação sobre violência encontram-se Anguila, Antígua e Barbuda, Argentina, Barbados, Belize, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Equador, Guatemala, Guiana, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Porto Rico, República Dominicana, Saint Kitts e Nevis, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela (República Bolivariana da) (*ibid.*).

¹² Vários países realizaram campanhas de informação para a prevenção da violência por razão de gênero no contexto da pandemia; a área de gênero da seção "Medidas e ações em âmbito nacional" do Observatório COVID-19 na América Latina e no Caribe registra medidas nos seguintes países: Antígua e Barbuda, Argentina, Belize, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Equador, Guatemala, Guiana, Honduras, México, Panamá, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela (República Bolivariana da).

contexto do estado de emergência econômica, social e ecológica. No México mantêm-se operacionais alguns centros de justiça para as mulheres durante a emergência sanitária. A Nicarágua assegura a continuidade do trabalho das delegadas da mulher e do Ministério Público para atender e investigar os casos de violência contra as mulheres no contexto da crise sanitária. Em El Salvador a Corte Suprema de Justiça habilitou uma linha telefônica gratuita especializada em violência de gênero e violência contra crianças, adolescentes e pessoas idosas, com uma conexão que permite que o teleoperador contate diretamente a sede judicial pertinente em função da localização e tipo de solicitação, o que facilita o acesso à justiça. Na Colômbia, a Procuradoria-Geral da Nação implementou um protocolo interno para promotores com o propósito de garantir a rapidez e efetividade das indagações. Esse protocolo inclui o recebimento de denúncias mediante a linha telefônica 122, o aplicativo "ADenunciar" ou por correio eletrônico.¹³

A Argentina¹⁴ e a Costa Rica¹⁵ estabeleceram exceções à restrição de circulação para as pessoas que saírem de seu domicílio para apresentar denúncias por atos de violência ou solicitar assistência ou proteção devido a situações de violência.



2. Economia do cuidado

Os governos da região estão implementando algumas medidas para a provisão de cuidados, principalmente a crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência. Também foram realizadas ações para atender as necessidades das pessoas cuidadoras, seja de forma remunerada —como as trabalhadoras domésticas— ou de forma não remunerada. Foram lançadas campanhas de sensibilização sobre a maior carga de trabalho não remunerado com que as mulheres arcam no contexto de confinamento e sobre a importância de fomentar a corresponsabilidade do cuidado nos domicílios.

"Elaborar sistemas integrais de cuidado sob uma perspectiva de gênero, interseccionalidade e interculturalidade e de direitos humanos que promovam a corresponsabilidade entre mulheres e homens, Estado, mercado, famílias e comunidade, e incluam políticas articuladas sobre o tempo, os recursos, as prestações e os serviços públicos universais e de qualidade, para satisfazer as diversas necessidades de cuidado da população, como parte dos sistemas de proteção social" (Compromisso de Santiago, parágrafo 26)

a) Serviços de cuidado

Na Costa Rica os serviços de cuidado infantil continuam abertos no contexto de emergência. No México decidiu-se que poderiam continuar em funcionamento as creches e os asilos para pessoas idosas, consideradas atividades essenciais durante a emergência sanitária. A Argentina destinou recursos adicionais para as residências e os programas destinados a pessoas com deficiência, e Cuba garante o cuidado dos filhos e filhas de profissionais da saúde que estejam cursando a educação primária. O México promove redes de apoio para o acompanhamento do bem-estar emocional e saúde das mulheres idosas no contexto da Jornada Nacional de Distanciamento; Buenos Aires lançou um programa no qual voluntários prestam apoio a pessoas idosas durante o isolamento preventivo e obrigatório através de assistência telefônica, compras em farmácias e lojas da vizinhança, pagamento de serviços, passeio com cães e orientação para o uso de aplicativos digitais.

¹³ *Ibidem.*

¹⁴ A Resolução 15/2020 APN-MMGYD de 4 de abril de 2020 estabelece, de acordo com o artigo 6, inciso 6, do Decreto 297/2020, que serão consideradas de força maior todas as situações pelas quais as mulheres ou pessoas LGTTBI sozinhas ou junto a seus filhos e filhas saíam de seus domicílios para realizar as pertinentes denúncias a respeito de atos de violência ou solicitar auxílio, assistência ou proteção em razão da situação de violência que estão sofrendo (art. 1).

¹⁵ O Decreto Executivo nº 42293-S de 11 de abril de 2020 excetua da aplicação das multas correspondentes ao item 365 da Lei Geral de Saúde as pessoas que, em virtude de um estado de necessidade, como, por exemplo, violência doméstica, devam abandonar seu local de isolamento, e qualquer outra que deva ser avaliada pela autoridade competente (art. 10).

b) Permissões de deslocamento

A Argentina, a Colômbia, El Salvador e o Peru concederam exceções à restrição de circulação às pessoas que realizam atividades de cuidado e assistência a pessoas em situação de dependência, tais como crianças e adolescentes, pessoas idosas ou pessoas com deficiência.

c) Licenças para pessoas cuidadoras

Alguns países estabeleceram medidas especiais para as pessoas responsáveis pelo cuidado de crianças. Cuba estabelece uma garantia salarial para as pessoas ocupadas no mercado de trabalho e encarregadas do cuidado de crianças cujas aulas (em círculos infantis e na educação primária e especial) tenham sido suspensas. Na Argentina, enquanto durar a suspensão de aulas nas escolas, será considerada justificada a ausência no local de trabalho de pais, mães ou pessoas que cuidam de crianças ou adolescentes. O Ministério do Trabalho, Emprego e Previdência Social do Estado Plurinacional da Bolívia estabeleceu de maneira excepcional a regulação de licenças especiais remuneradas a pais, mães ou tutores de crianças até cinco anos. No início da pandemia, Trinidad e Tobago incentivou medidas alternativas à presencialidade, como o teletrabalho, os horários flexíveis e outros arranjos de cuidados, e recomendou autorizar a permanência no lar de mães e pais ocupados sem acesso a apoio para o cuidado de seus filhos durante o fechamento das escolas (disposições da *Pandemic Leave*, licença criada especialmente para a pandemia).¹⁶

"Promover medidas, políticas e programas para a plena participação dos meninos, jovens e homens como aliados estratégicos na obtenção da igualdade de gênero [...] e impulsionar políticas para a distribuição equitativa das responsabilidades do trabalho doméstico e de cuidado entre homens e mulheres" (Compromisso de Santiago, parágrafo 27)

d) Campanhas sobre corresponsabilidade do cuidado

Na Argentina, no Chile, em El Salvador, no Equador, no México, no Peru e na República Dominicana difundem-se mensagens através das redes sociais acerca da sobrecarga de trabalho não remunerado e de cuidado que as mulheres assumem e sobre a necessidade de promover uma maior participação dos homens no trabalho doméstico e de cuidado nos domicílios no contexto da pandemia de COVID-19.

"Adotar medidas para assegurar a promoção e a proteção efetiva dos direitos humanos de todas as trabalhadoras domésticas, conforme estabelecido na Convenção 189 da Organização Internacional do Trabalho" (Compromisso de Santiago, parágrafo 15)

e) Direitos das trabalhadoras domésticas remuneradas

A Argentina e o Equador incluíram as trabalhadoras domésticas remuneradas como população-alvo em algumas das transferências monetárias de emergência pela pandemia de COVID-19. A Argentina incluiu as trabalhadoras de casas particulares (formalizadas ou não) entre as beneficiárias da Renda Familiar de Emergência e o Equador incluiu as trabalhadoras domésticas entre as beneficiárias do Bônus de Proteção Familiar. O Peru estabeleceu medidas para melhorar a fiscalização da proteção dos direitos sociolaborais das trabalhadoras domésticas. Além disso, na Argentina, na Bolívia (Estado Plurinacional da), na Costa Rica e no Equador, através das redes sociais, foram realizadas campanhas de sensibilização sobre a necessidade de respeitar os direitos trabalhistas das trabalhadoras domésticas remuneradas durante a pandemia. Em Barbados, o Ministério da Saúde e Bem-Estar estabeleceu diretrizes para reduzir o risco de exposição à COVID-19 das trabalhadoras domésticas.

¹⁶ Veja [on-line] https://www.finance.gov.tt/wp-content/uploads/2020/03/COVID_19_Media_Conference_MOLSED_Opening_Remarks_March_15.pdf.



3. Proteção social

Devido à crise da COVID-19, vários governos da América Latina e do Caribe ampliaram a cobertura dos programas existentes ou criaram novos instrumentos de proteção social, como as transferências monetárias e a entrega de alimentos ou artigos de primeira necessidade, que contemplam como beneficiárias as mulheres em situação de pobreza, mulheres em domicílios monoparentais, mulheres grávidas ou lactantes e mulheres com responsabilidade por pessoas dependentes.

a) Transferências monetárias

A maioria dos governos da América Latina e do Caribe criou programas de transferências ou ampliou a cobertura ou os montantes dos programas já existentes para enfrentar a crise provocada pela pandemia.¹⁷ Cabe assinalar que os montantes das transferências, bem como os critérios de elegibilidade e a temporalidade das medidas, diferem entre os países. Em vários países, embora a prestação seja concedida ao núcleo familiar ou domicílio, priorizou-se o recebimento pelas mulheres com base no pressuposto de melhor administração e maior eficiência no uso do dinheiro para o bem-estar do conjunto dos membros do domicílio. É importante destacar que o fato de priorizar as mulheres no recebimento das transferências não obedece necessariamente a uma perspectiva de direito próprio.

Alguns países estabeleceram novas transferências temporárias dirigidas a mulheres em situação de pobreza, mulheres em domicílios monoparentais, mulheres grávidas ou lactantes e mulheres com responsabilidade por pessoas dependentes. A Costa Rica criou um subsídio extraordinário dirigido a domicílios chefiados por mulheres, em situação de pobreza e com presença de pessoas idosas, crianças ou pessoas com deficiência que não estavam cobertos por outros programas antes da emergência da COVID-19. A Guatemala estabeleceu o Fundo Bônus Família para apoiar os domicílios afetados pela COVID-19; o programa prioriza pessoas em situação de pobreza, mães solteiras e domicílios monoparentais. O Brasil concedeu, por um período breve, um bônus de ajuda de emergência destinado a trabalhadores e trabalhadoras informais, pessoas desempregadas, pessoas com microempresas de baixa renda e pessoas afetadas pela queda de suas atividades devido à COVID-19; as mulheres em domicílios monoparentais recebiam o dobro do valor da prestação.

Por outro lado, alguns países realizam transferências que não estão dirigidas a mulheres de maneira explícita, mas cuja população receptora é constituída majoritariamente por elas. Um exemplo é a Renda Solidária na Colômbia, em cujo caso 57% da população beneficiária da primeira etapa eram mulheres.¹⁸ No Chile, segundo dados de 31 de agosto de 2020, as quatro transferências da Renda Familiar de Emergência tiveram mais de 55% de mulheres entre seus beneficiários, e cerca de 60% das famílias beneficiadas pelas transferências eram chefiadas por mulheres.¹⁹ Na Costa Rica, em 8 de dezembro de 2020, 53,9% do total dos Bônus Proteger haviam sido concedidos a mulheres.²⁰

Quanto à ampliação das transferências já existentes, cabe destacar que a Argentina adotou diferentes medidas cujos critérios de focalização incluem de maneira explícita as mulheres que recebem as prestações universais por filho ou por gravidez. Além de aumentar o valor da transferência e do Cartão Alimentar, estipula-se que as empresas prestadoras de serviços de energia, água, telefonia e Internet não poderão

¹⁷ Entre os países que implementaram ou criaram programas de transferências (não necessariamente dirigidos a mulheres), a seção sobre Desenvolvimento Social e COVID-19 na América Latina e no Caribe do Observatório de Desenvolvimento Social da CEPAL registra Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Saint Kitts e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela (República Bolivariana da) (veja [on-line] <https://dds.cepal.org/observatorio/socialcovid19/>).

¹⁸ Balanço Etapa 1 (veja [on-line] <https://ingresosolidario.dnp.gov.co/#Interes>).

¹⁹ Ministério do Desenvolvimento Social e Família, *Preinforme Ingreso Familiar de Emergencia*, 2020 [on-line] http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/2020.09.30_PREINFORME_INGRESO_FAMILIAR_DE_EMERGENCIA.pdf.

²⁰ Ministério do Trabalho e Seguridade Social e outros, *Octavo Informe Mensual de Seguimiento a la Ejecución del Bono Proteger*, 2020 [on-line] http://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/covid-19-mtss/plan_proteger/archivos/octavo_informe_proteger.pdf.

recorrer à suspensão ou corte dos respectivos serviços em caso de mora ou falta de pagamento de março até dezembro de 2020. No Paraguai, cerca de 80% das pessoas que têm acesso ao Programa Tekoporã são mulheres. No contexto da pandemia foram incluídos um pagamento adicional e uma transferência específica para as mulheres grávidas.²¹ O Uruguai duplicou o montante do benefício familiar Plano de Equidade, dirigido a complementar a renda dos domicílios com crianças e adolescentes. Essa renda duplicada é paga em duas quotas iguais, e foi duplicada em quatro ocasiões entre abril e dezembro de 2020. A República Bolivariana da Venezuela garantiu a continuidade dos bônus de parto humanizado e lactância materna, destinados a mulheres que se encontrem nas fases de gravidez, parto e puerpério.

b) Transferências em espécie

Diversos governos da América Latina e do Caribe fizeram a entrega de alimentos e insumos básicos no contexto da emergência sanitária.²² Em alguns casos as transferências em espécie incluem bens e artigos de primeira necessidade para as mulheres. Em El Salvador foram distribuídas cestas de alimentos e medicamentos, cartões multipropósitos para mulheres e kits femininos de emergência, que incluem produtos de higiene menstrual. Esses insumos e produtos básicos foram entregues a diferentes grupos, tais como mulheres que enfrentam situações de violência, mulheres que se encontram em situação de deslocamento, mulheres deportadas e retornadas dos Estados Unidos a El Salvador e mulheres privadas de liberdade. A República Dominicana incluiu produtos de higiene feminina na cesta básica de produtos essenciais concedida através do programa "Fique em Casa". Em Santa Lúcia, como parte do Plano de Resiliência e Recuperação Econômica, foram entregues pacotes de cuidado e higiene pessoal para a COVID-19 destinados a pessoas em situação de vulnerabilidade que incluíam absorventes higiênicos para mulheres. No Chile, a segunda etapa do programa Alimentos para Chile, que distribui artigos de primeira necessidade a pessoas afetadas pela crise sanitária, incorporou produtos de higiene menstrual e preservativos.

Antígua e Barbuda estabeleceu o Programa de Assistência Alimentar de Emergência pela COVID-19, que dispõe a distribuição de pacotes de alimentos e medicamentos essenciais para populações em situação de vulnerabilidade, especialmente pessoas idosas que vivem sozinhas, domicílios monoparentais, pessoas com deficiência e pessoas desempregadas que cuidam de crianças. Saint Kitts e Nevis entrega pacotes de cuidado e comida a diferentes grupos, inclusive mães adolescentes, mulheres em domicílios monoparentais e pessoas idosas, e o Ministério da Agricultura distribuiu sementes gratuitas a agricultores e pessoas que cultivam em seus jardins, a maioria mulheres.



4. Geração de emprego e renda

Vários governos da região implementaram ações para proteger o emprego e a renda das mulheres que participam em pequenas e médias empresas (PME) para mitigar os efeitos econômicos da crise da COVID-19.

a) Proteção do emprego e acesso a crédito

A Argentina, a Bolívia (Estado Plurinacional da) e o México suspenderam o dever de comparecer ao local de trabalho —recebendo sua remuneração— de trabalhadoras e trabalhadores que pertençam a um dos grupos de risco definidos pela autoridade sanitária nacional e entre eles atribui-se prioridade às mulheres grávidas ou em período de lactância.

²¹ Veja [on-line] <https://www.presidencia.gov.py/articulo/38056-pago-adicional-de-tekopor-beneficiara-a-165-mil-familias-e-inyectaramas-de-gs-31-mil-millones-a-la-economia.html#.YBgrSehKjIV>.

²² Entre os países que implementaram programas de distribuição de alimentos ou insumos básicos (não necessariamente dirigidos a mulheres), a seção sobre Desenvolvimento Social e COVID-19 na América Latina e no Caribe do Observatório de Desenvolvimento Social da CEPAL registra Antígua e Barbuda, Argentina, Barbados, Belize, Bolívia (Estado Plurinacional da), Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equador, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Saint Kitts e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Uruguai e Venezuela (República Bolivariana da) (veja [on-line] <https://dds.cepal.org/observatorio/socialcovid19/>).

A Costa Rica estabeleceu que a redução temporária da jornada de trabalho e a consequente redução dos salários não se aplicarão às trabalhadoras grávidas ou em período de lactância. O México promoveu a incorporação da perspectiva de gênero nas condições que as empresas estabelecem para o trabalho remoto.

A Argentina e a Costa Rica concedem uma renda básica temporária às pessoas desocupadas, aquelas que trabalham na informalidade e aquelas cuja renda foi afetada pela pandemia de COVID-19. Cabe destacar que na Argentina as mulheres e pessoas LGBTI+ em situação de violência por motivo de gênero foram incorporadas nos programas de emprego protegido, enquanto o México concedeu acesso prioritário nos programas de crédito às mulheres em situação de violência. O México também estendeu às trabalhadoras domésticas o programa Crédito Solidário à Palavra, que em princípio estava orientado somente a trabalhadores informais.²³

Alguns governos adotaram medidas relacionadas com o emprego em setores de atividade com grande número de mulheres. Por exemplo, vários países do Caribe implementaram medidas de apoio ao emprego no setor do turismo para mitigar o impacto da pandemia.²⁴ Granada estabeleceu o pagamento de 40% do salário durante três meses no setor hoteleiro. A Argentina e Cuba concederam uma transferência monetária de estímulo para profissionais da saúde no contexto da pandemia.

"Promover sistemas financeiros que contemplem o acesso e uso por parte das mulheres, em particular as mulheres com menores recursos, de um conjunto diversificado de serviços e produtos de poupança e crédito (...), que sejam de qualidade e acessíveis, proporcionar acompanhamento técnico para o fortalecimento dos empreendimentos produtivos das mulheres" (Compromisso de Santiago, parágrafo 22)

b) Apoio a mulheres em micro, pequenas e médias empresas (MPME)

O Chile, a Colômbia, a Costa Rica e a Guatemala ampliaram ou criaram novas linhas de financiamento dirigidas a mulheres que participam em MPME. A Colômbia, por exemplo, incluiu o Fundo Mulher Empreende²⁵ na Lei de Empreendimento, com o fim de promover, financiar e apoiar de maneira exclusiva os empreendimentos e iniciativas de formalização e fortalecimento empresarial das mulheres. Além disso, mediante esta iniciativa foram estabelecidos critérios diferenciais para dinamizar a participação de empreendimentos e empresas de mulheres no sistema de compras públicas.

"Promover a construção de um mercado digital da América Latina e do Caribe, [...] fortalecendo as capacidades das mulheres e promovendo sua plena participação no ecossistema digital da região" (Compromisso de Santiago, parágrafo 21)

O Chile, a Colômbia e a Costa Rica implementaram programas de capacitação virtual dirigidos a empresas lideradas por mulheres com o propósito de melhorar suas habilidades na gestão dos empreendimentos no contexto da pandemia de COVID-19 e fomentar o comércio eletrônico, o marketing digital e a promoção comercial. No Peru, o Ministério da Mulher e Populações Vulneráveis fortaleceu as competências de mulheres líderes de MPME e associações empresariais através das redes regionais de mulheres empreendedoras

²³ Este crédito habilitado para trabalhadoras domésticas e trabalhadores e trabalhadoras independentes ascende a 25.000 pesos mexicanos, a serem pagos em três anos, incluindo três meses de carência (quer dizer, a partir do quarto mês serão feitos reembolsos mensais). Segundo o relatório "Perspectiva de gênero en la respuesta a la pandemia del COVID-19" de 22 de outubro de 2020, realizado pelo Instituto Nacional das Mulheres do México, a meta é chegar a 22.300 trabalhadoras domésticas (veja on-line https://www.cepal.org/sites/default/files/document/files/mex_inmujeres_perspectiva_de_genero_en_la_respuesta_a_la_pandemia_del_covid-19_201022.pdf).

²⁴ Veja as medidas adotadas nas Bahamas, em Belize, em Granada e na Jamaica. As mulheres representam em torno de 61% dos trabalhadores em atividades de alojamento e alimentação do Caribe.

²⁵ Criado durante o estado de emergência econômica, social e ecológica mediante o Decreto nº 810.

e empresárias, com o objetivo de promover sua participação na reativação econômica nacional no atual contexto da pandemia de COVID-19. Alguns países adotaram medidas de apoio à comercialização de produtos de empreendimentos de mulheres. Por exemplo, no Chile foi lançada a plataforma virtual Mercado Mulher Online para fomentar as vendas de empreendimentos de mulheres. De maneira similar, o Paraguai fomenta a comercialização dos produtos de microempresas de mulheres através da modalidade de entrega em domicílio no contexto da emergência.

Algumas iniciativas para uma recuperação com igualdade

Alguns países começaram a implementar medidas para uma recuperação com enfoque de gênero, considerando as mulheres como parte fundamental da resposta à crise. Na Colômbia, uma Diretiva Presidencial²⁶ instruiu os ministérios a incluir programas que garantam a geração de emprego para as colombianas, em especial as mulheres rurais e as mulheres chefes de família, dado o maior impacto que sofrem nesta crise. As quatro áreas priorizadas são: o compromisso com a geração de emprego, o compromisso com um crescimento limpo e sustentável, o compromisso com as pessoas mais pobres e vulneráveis da sociedade e o compromisso com o campo e a paz com legalidade.

No Chile, a linha de incentivo à contratação do subsídio ao emprego estabelece uma porcentagem maior de cobertura para a contratação de mulheres, jovens e pessoas com deficiência.²⁷ Além disso, o Programa de Apoio à Reativação (PAR) lançou convocatórias de subsídios destinados a MPME lideradas por mulheres para reativar, reconverter ou digitalizar seus negócios.

A Costa Rica lançou a campanha #JuntasConstruimosElFuturo, que busca derrubar estereótipos sexistas e incentivar a contratação de mulheres em empregos considerados tradicionalmente masculinos, como, por exemplo, o setor da construção. O Ministério da Mulher e Equidade de Gênero do Chile impulsionou a criação da Mesa Técnica de Trabalho “Mulher e Construção”, uma parceria público-privada em colaboração com o Ministério da Economia, Fomento e Turismo, o Ministério do Trabalho e Previdência Social, o Ministério de Obras Públicas e o Ministério da Habitação e Urbanismo, com o propósito de reinserir as mulheres no mercado de trabalho por meio de sua incorporação na reativação do setor da construção. Essa Mesa gerou ações destinadas a melhorar as condições de contratação de mulheres e os processos de licitações com perspectiva de gênero, além de promover boas práticas inclusivas, aumentar a oferta de capacitações e visibilizar a oferta do setor. No mesmo sentido, a Argentina lançou um plano de obras públicas com perspectiva de gênero que inclui a construção de centros territoriais de políticas de gênero e diversidade e a priorização de projetos de obras de menor porte lideradas por grupos de mulheres no âmbito do Plano Argentina Faz, entre outros esforços para aumentar as oportunidades de emprego das mulheres em obras públicas.

No Equador o Conselho Nacional para a Igualdade de Gênero elaborou recomendações para promover ações estratégicas com enfoque de gênero uma vez encerrado o estado de exceção pela COVID-19, para sua execução por instituições do setor público durante 2020 e 2021. As ações estão distribuídas em oito eixos: i) mitigação da pobreza e produção, ii) sustentabilidade do emprego, iii) cuidados e trabalho não remunerado, iv) educação e acesso a tecnologias da informação e comunicação (TIC), v) violência de gênero, vi) saúde, direitos sexuais e reprodutivos, vii) participação e viii) comunicação.

²⁶ Diretiva Presidencial nº 11, “Compromiso por Colombia: medidas para atender el grave impacto económico del COVID-19 sobre las mujeres”, de 13 de outubro de 2020.

²⁷ A linha de contratação do subsídio financia 50% da remuneração bruta tributável, com um limite de 250.000 pesos chilenos mensais por cada novo trabalhador contratado. Se forem mulheres, jovens ou pessoas com deficiência, financia-se 60% da remuneração bruta, com um limite de 270.000 pesos chilenos mensais.

C. Recomendações para uma resposta integral com enfoque de gênero no curto, médio e longo prazo

As medidas e ações promovidas pelos governos permitiram conter e enfrentar alguns dos efeitos mais adversos da crise da COVID-19 em áreas essenciais para a autonomia das mulheres na região. Não obstante, para evitar que se agravem os problemas estruturais da desigualdade de gênero e impulsionar uma recuperação sustentável com igualdade, é necessário promover políticas públicas que articulem medidas de ação transformadora no curto, médio e longo prazo, em consonância com o Compromisso de Santiago e a Estratégia de Montevideu. Estas medidas devem levar em conta as mulheres em toda a sua diversidade, considerando as formas múltiplas e inter-relacionadas de discriminação e marginalização que enfrentam, e contribuir ao fechamento das brechas de desigualdade.

i)

Reverter a tendência de aprofundamento da pobreza e precarização das condições de vida das mulheres na região devido à crise da COVID-19

As mulheres estão sendo afetadas pelo aumento da pobreza, desemprego e fechamento de empresas, principalmente as PME. É necessário fortalecer e prorrogar as medidas que amortecem e compensam a perda de emprego e a queda da renda das mulheres, especialmente aquelas em domicílios monoparentais. Além de oferecer uma renda básica de emergência, é preciso ampliar a cobertura dos programas de emprego e instrumentos de proteção social para abordar a situação das mulheres em sua diversidade, inclusive as trabalhadoras com empregos precarizados, as mulheres em condição de mobilidade humana, as trabalhadoras informais, as trabalhadoras domésticas, as mulheres sem renda própria, as mulheres que vivem em situação de pobreza e as mulheres que cuidam de pessoas dependentes. Além disso, deve-se evitar que o acesso às transferências esteja sujeito à situação migratória ou a condicionalidades que repercutem na sobrecarga de trabalho de cuidado das mulheres ou aprofundam as desigualdades de gênero.

ii)

Fortalecer a prevenção e a atenção a mulheres em situação de violência por razão de gênero no contexto da pandemia

Embora a maioria dos países tenha implementado ações para confrontar a intensificação da violência por razão de gênero contra as mulheres e meninas, as medidas de confinamento e distanciamento físico e as restrições de mobilidade aumentaram o isolamento das mulheres em relação a suas redes de apoio e geraram barreiras adicionais no acesso a serviços de atenção a situações de violência. No curto prazo, é urgente fortalecer a prevenção mediante políticas de tolerância zero com a violência contra as mulheres, responder de forma oportuna e rápida às mulheres em situação de violência e assegurar o acesso ao sistema de justiça, inclusive no caso das mulheres em condição de mobilidade humana. Além disso, é preciso ampliar os recursos financeiros destinados a serviços integrais para combater a violência de gênero e coletar dados para melhorar os serviços e programas.²⁸

²⁸ CEPAL, *Enfrentar la violencia contra las mujeres y las niñas durante y después de la pandemia de COVID-19 requiere FINANCIAMIENTO, RESPUESTA, PREVENCIÓN Y RECOPILACIÓN DE DATOS*, Santiago, novembro de 2020 [on-line] https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46422/5/S2000875_es.pdf.

iii)

Impulsionar pacotes de estímulo fiscal

É preciso impulsionar pacotes de estímulo fiscal que reforcem o financiamento de políticas importantes para as mulheres no contexto da pandemia e promovam medidas afirmativas para a participação das mulheres nos setores dinamizadores da recuperação econômica. É necessário priorizar o financiamento dos serviços de prevenção da violência de gênero contra as mulheres e os serviços de cuidado e de saúde, inclusive a saúde sexual e reprodutiva. Além disso, os pacotes de estímulo fiscal devem contemplar critérios de igualdade de gênero para proteger a renda e o emprego das mulheres afetadas pela crise e promover sua participação nos setores estratégicos para uma recuperação sustentável com igualdade de gênero.

iv)

Promover a participação das mulheres nos planos de recuperação

É fundamental fortalecer a participação das mulheres, em toda a sua diversidade, em papéis de liderança e nos espaços de tomada de decisões para uma recuperação socioeconômica transformadora e a prevenção e resolução de conflitos. Neste contexto, os Estados devem promover medidas para prevenir e erradicar a violência contra as mulheres no âmbito público, garantindo espaços de participação plurais e diversos.

v)

Transformar a divisão sexual do trabalho

A pressão sobre os sistemas de saúde e as medidas de confinamento repercutiram num aumento da sobrecarga de trabalho não remunerado e de cuidado para as mulheres nos domicílios. As cifras oficiais dos países mostram um acentuado retrocesso da participação das mulheres no mercado de trabalho.²⁹ A crise provocada pela pandemia de COVID-19 deve ser utilizada como uma oportunidade para avançar na transformação dos padrões patriarcais que cristalizam a atual divisão sexual do trabalho ("homem provedor" e "mulher cuidadora"). Além disso, é necessário avançar no reconhecimento da centralidade dos cuidados para a sustentabilidade da vida, o funcionamento das economias e os processos de recuperação econômica com igualdade de gênero. Portanto, no médio prazo é preciso avançar na transformação dos mercados de trabalho e obter uma maior corresponsabilidade dos cuidados entre o Estado, o mercado e as comunidades e entre homens e mulheres. Conforme afirma o Compromisso de Santiago, isso requer a formulação de sistemas integrais de cuidado com uma perspectiva de gênero, interseccionalidade e interculturalidade e de direitos humanos.

A crise da COVID-19 manifesta o esgotamento do estilo de desenvolvimento dominante e a necessidade de reorientar as economias para os objetivos de sustentabilidade e igualdade. Portanto, conforme acordado na Estratégia de Montevidéu e no Compromisso de Santiago, deve-se superar a cultura do privilégio e os padrões culturais patriarcais e avançar na construção de uma cultura de direitos e de reconhecimento da diversidade, bem como de uma sociedade do cuidado, para atingir uma igualdade substantiva.

²⁹ CEPAL, *Balanço Preliminar das Economias da América Latina e do Caribe, 2020* (LC/PUB.2020/17-P), Santiago, 2020; e "La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad", *Informe Especial COVID-19*, Nº 9, Santiago, 10 de fevereiro de 2021.