

Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)

PARTE III – Ecología, feminismo y diversidad para una transición justa en el contexto urbano y rural

alimara

Innovació i Metodologia en Afers Socials

COL·LECCIÓ ACTES 1/2023

Colección Actas 1/2023

Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social
Palma, 25, 26 y 27 de octubre de 2023

Edita:

Consell de Mallorca
Departament de Benestar Social

Col·laboració:

REPS
Universitat de les Illes Balears

Equip editor:

Secció de Programes Transversals (Servei de
Planificació i Documentació, IMAS)

Observatori de les Illes Balears (OSIB)

Portada:

Fotografia: Francesc Serra

Edició electrònica:

www.revistaalimara.net

ISSN:

2659-5273

Adreça:

General Riera, 67. 07010 Palma
Tel. 971 760 762



REVISTA ALIMARA de l'IMAS esta subjecta a una llicència de
Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons



COL·LECCIÓ IMAS

Innovació i Metodologia en Afers Socials

Col·lecció Actes 1/2023

Actas del IX Congreso de la Red Española de Política Social (2023)

ISSN: 2659-5273

Las respuestas políticas a la violencia de género durante la pandemia. Evidencias del proyecto Resistiré

María López Beloso, Universidad de Deusto, (mlbeloso@deusto.es)

Ainhoa Izagirre Choperena, Universidad de Deusto, (ainhoa.izagirre@deusto.es)

María Silvestre Cabrera, Universidad de Deusto, (maría.silvestre@deusto.es)



El contingut de la REVISTA ALIMARA de l'IMAS està subjecte a una llicència de Reconeixement-NoComercial_SenseObraDerivada 4.0 Internacional de Creative Commons

Resumen

Datos mundiales y nacionales muestran un aumento de la violencia de género (VG) contra las mujeres y las personas LGBTQI durante el COVID-19. El confinamiento agravó las desigualdades dificultando así, su acceso a los servicios, convirtiéndolas en uno de los grupos más afectados.

Este trabajo, basado en los resultados del proyecto Resistiré (RESpondIng to outbreakS through co-creaTIve inclusive equality stRatEgies) que ha analizado las respuestas políticas a las desigualdades, sociales y económicas en 30 países (27 de la UE -menos Malta-más Islandia, Serbia, Turquía y el Reino Unido) con un enfoque de género+, ha estudiado las respuestas políticas a la VG activadas durante los primeros momentos de la pandemia y en los planes de recuperación nacional (PRNs).

Los resultados evidencian que la VG debe ser abordada en todos los planes de gestión de crisis. Debe prestarse especial atención a los grupos sometidos a VG que corren el riesgo de quedar excluidos. Para ello, debe garantizarse la representación de los intereses y las perspectivas de las mujeres y los grupos vulnerables y que se tenga en cuenta la perspectiva de género e interseccional, además de la presencia del enfoque de género durante la elaboración y en la aplicación de políticas sociales.

Palabras clave

Respuestas políticas, violencia de género, interseccionalidad, crisis sanitaria, Proyecto Resistiré

1 Introducción/Descripción general

La pandemia del COVID-19, y, por ende, sus consecuencias, generó la necesidad de desarrollar investigaciones dirigidas a analizar las variables sexo/género como medida fundamental para “comprender los efectos primarios y secundarios de una crisis sanitaria sobre diversos individuos y comunidades, y para crear políticas e intervenciones eficaces y equitativas”.

Múltiples respuestas políticas fueron creadas para frenar los contagios, prevenir las muertes y mitigar los efectos económicos y sociales. Precisamente, una de estas medidas hace referencia al distanciamiento físico y social mediante la cuarentena y el autoaislamiento favoreciendo así, el trabajo a distancia, la educación en casa y provocando una mayor dependencia de las plataformas en línea. A pesar de ello, la pandemia también ha provocado despidos, recortes laborales, dificultades económicas, problemas de salud mental, interrupciones en la atención médica habitual y, lamentablemente, la muerte de muchas personas (Nicola et al. 2020).

A pesar de los esfuerzos realizados, las personas y grupos vulnerables ya en situación de exclusión quedaron, si cabe, doblemente excluidas (Axelsson et al. 2021), ante unas respuestas nacionales carentes de perspectiva de género e interseccionalidad (Cibin et al. 2021) intensificando, por tanto, las desigualdades preexistentes. Tal y como los informes iniciales indican, las situaciones de violencia doméstica aumentaron, al igual que los

ataques a las minorías mediante discursos de odio, la xenofobia y el racismo hacia las personas de ascendencia asiática o el despido improcedente de personas con responsabilidades de cuidado (John et al. 2020).

Tal y como puede contemplarse, también en la crisis sanitaria del COVID-19, influyen factores como el género, el sexo, la edad, la discapacidad, la etnia/raza, el estatus migratorio, la religión y la clase social. Estos motivos de desigualdad se entrecruzan entre sí generando consecuencias no uniformes y que muestran disparidades entre los distintos grupos, con efectos inciertos a largo plazo (Cumming et al. 2020; Lokot & Avakyan 2020). Ya desde el inicio de la crisis sanitaria, se contempló que sus consecuencias han afectado de manera desproporcionada a las mujeres, más susceptibles debido a su papel como trabajadoras de primera línea y cuidadoras.

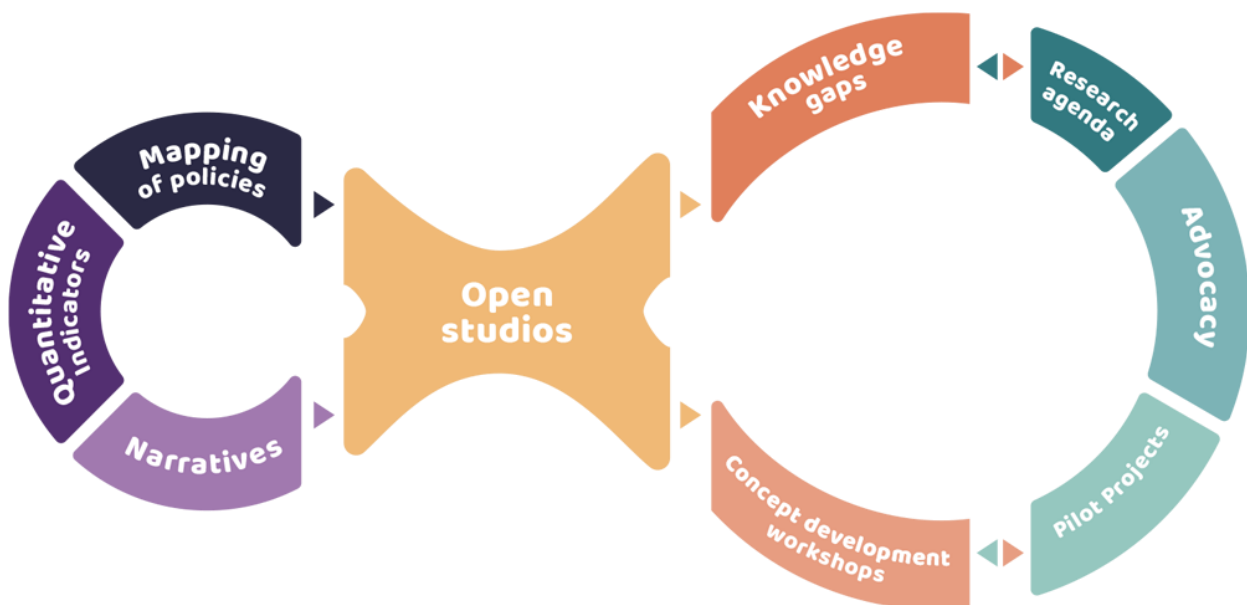
RESISTIRÉ analiza cómo las diversas respuestas políticas contribuyeron a resultados desiguales y exacerbaron las desigualdades existentes, así como la forma en que podrían haberse implementado respuestas alternativas para abordar las desigualdades de género e interseccionales en diferentes ámbitos políticos (Lombardo & Kantola 2019). Mediante un análisis cualitativo y cuantitativo de políticas, el proyecto responde a la situación generada por la pandemia a través de estrategias inclusivas que abordan patrones de desigualdad a través de los ámbitos establecidos en la Estrategia de Igualdad de Género 2020-2025 de la CE. RESISTIRÉ se basa en un enfoque teórico interseccional y de género+ (Verloo, 2013).

2 Metodología

La metodología general se basa en un proceso gradual que se ha desarrollado en tres ciclos a lo largo de 30 meses (abril de 2021 - septiembre de 2023). No obstante, para el fin que concierne a esta comunicación, únicamente se abordará el trabajo realizado durante el primer y segundo ciclo, meses a lo largo de los cuales se realizó el análisis y mapeo de las políticas relacionadas con la pandemia.

Las actividades desarrolladas en el proyecto han seguido la siguiente estructura:

Figura 1: Metodología del proyecto Resistiré



Los datos analizados representan a los países de la UE-27, a excepción de Malta, junto con Islandia, Serbia, Turquía y el Reino Unido. Durante estos 2 ciclos, el proceso de recogida de datos se basó, básicamente, en la preparación de unas tablas de recogida de datos, compuestas por preguntas cerradas y abiertas.

Durante el primer ciclo, el objetivo del mapeo fue describir y analizar las dimensiones de género y los impactos de las políticas y las respuestas sociales implementadas en Europa en el transcurso de la pandemia COVID-19 y en relación con ella. Para ello, entre el 15 de mayo y el 30 de junio de 2021, los Representantes Nacionales elaboraron 298 cuadrículas de políticas, 277 tablas de iniciativas sociales y 29 informes de países.

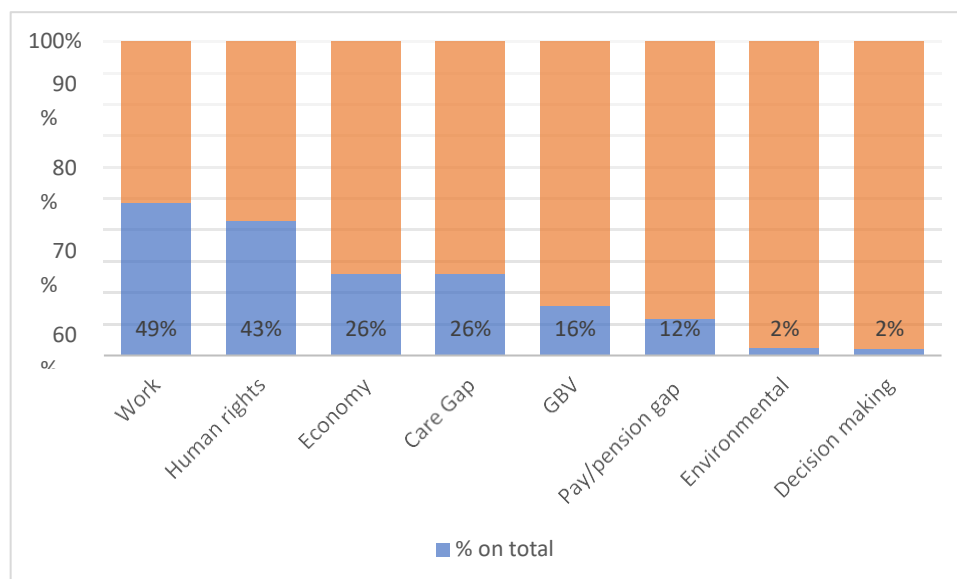
El segundo ciclo se centró en el análisis de los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia (o políticas de recuperación equivalentes para los países que no pertenecen a la Unión Europea pero que son objeto del proyecto RESISTIRÉ). Estos planes representan el instrumento más importante que la UE ha puesto en marcha para proporcionar apoyo económico a los distintos Estados para la recuperación socioeconómica de la pandemia. El análisis tenía como objetivo comprender si esas políticas tenían en cuenta, y de qué manera, los ámbitos de las desigualdades de género y los motivos de desigualdad.

3 Resultados

3.1 Resultados globales

Las 298 políticas mapeadas abordaban temas relacionados con el trabajo y el mercado laboral (una de cada dos políticas) y los derechos humanos (43%) (Figura 2). Los otros dos ámbitos más presentes, economía y la brecha de género en los cuidados, suponen un 26% de las políticas cada uno. Algo más de una de cada diez políticas se ocupan de la violencia de género o de la brecha salarial/pensional, escasa atención se muestra a las cuestiones relacionadas con la justicia medioambiental y la toma de decisiones.

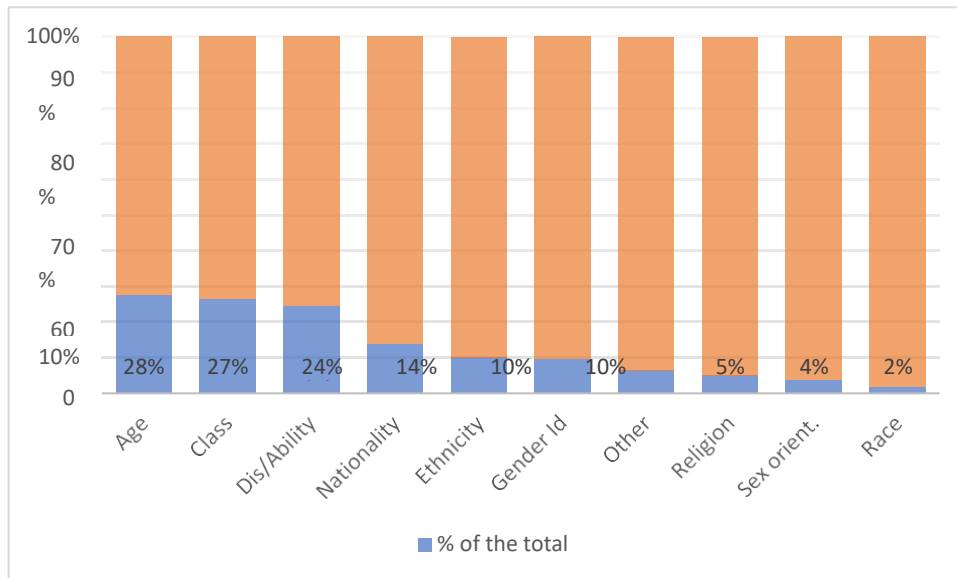
Figura 2 Temas abordados por las políticas analizadas en el ciclo 1



Los aspectos más frecuentemente cubiertos por las políticas analizadas (gráfico 2) responden a la edad y a la clase social, ambos presentes en más de ochenta políticas del total (28% y 27%, respectivamente). Le siguen la discapacidad (24%), la nacionalidad (14%), la identidad de género (10%) y la etnia (10%). El análisis de la

interacción entre ellos muestra que el 13% de las políticas se refieren a la vez a la clase y a la edad, el 10% a la clase y a la discapacidad, y el 12% a la edad y a la discapacidad.

Figura 3. Aspectos cubiertos por las políticas analizadas

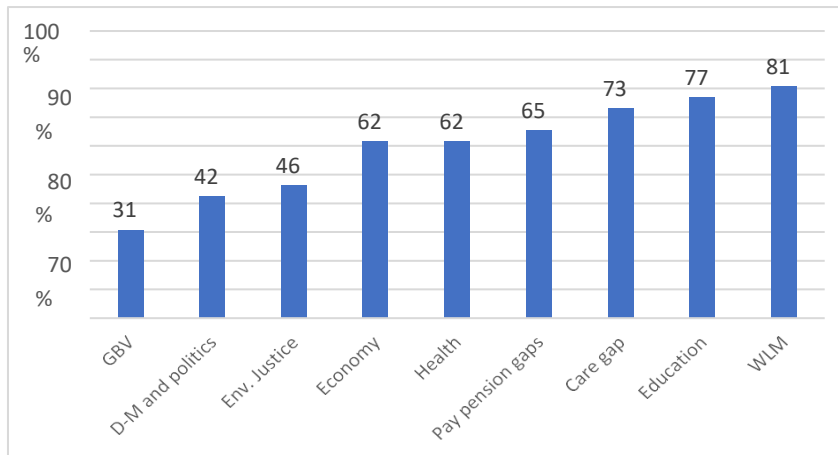


En cuanto a los motivos de desigualdad, observamos que el más frecuente es la clase social, presente en cerca de la mitad de las iniciativas mapeadas (47%). Le siguen la etnia (36%), la edad (35%) y la nacionalidad (32%). En general, observamos que las políticas iniciales aplicadas no abordaban adecuadamente las cuestiones relativas a las desigualdades de género y otras vulnerabilidades interrelacionadas, como la identidad de género, nacionalidad y edad. Esta deficiencia fue especialmente evidente durante la fase inicial de la crisis

En lo que a las medidas relativas a VG respecta, observamos que este ámbito sólo afecta a una de cada tres de las políticas mapeadas, a pesar de que muchos países han experimentado un aumento de la violencia de género. En respuesta, varios países han implementado políticas dirigidas a aumentar la concienciación, reforzar las herramientas de apoyo a distancia y asignar fondos a las organizaciones que proporcionan servicios y refugios. Es importante señalar que algunos países carecen de políticas que aborden esta cuestión, mientras que, en otros casos, los responsables políticos se han limitado a emitir declaraciones sin adoptar medidas tangibles.

El segundo ciclo, centrado en los planes de recuperación, subrayó que la igualdad de género fue sólo un tema de fondo dentro de los planes y estaba casi completamente oculta dentro de las reformas e inversiones contenidas en los documentos (Zarra y Ceron, 2021).

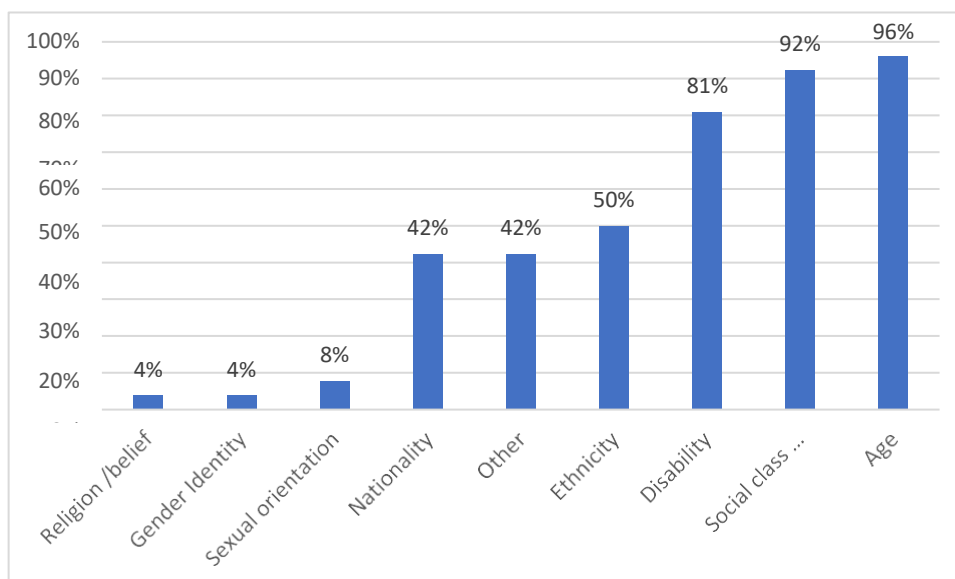
Figura 4. Porcentaje de cobertura de cada ámbito en los PRNs



El principal foco de atención gira en torno al ámbito del trabajo y el mercado laboral, al que se hace referencia en el 81% de los documentos (21 planes). Le siguen de cerca la educación (77%, 20 planes) y la brecha de género en los cuidados (73%, 19 planes). Por otro lado, sólo el 31% de los planes (8 planes en total) reconocen la cuestión de la VG. Del mismo modo, tanto el ámbito de la justicia medioambiental como el de la toma de decisiones y la política se abordaron en una proporción relativamente pequeña, respectivamente el 46% (12 planes) y el 42% (11 planes).

En el ámbito de los motivos de desigualdad, casi todos los planes (25 planes, a excepción de Letonia) mencionan elementos o medidas destinados a abordar las desigualdades basadas en la edad (Figura 5). Una parte muy significativa (92%, 24 planes excepto Suecia y Finlandia) tiene en cuenta las disparidades de clase social y origen socioeconómico. Aproximadamente el 81% de los planes mencionan desigualdades relacionadas con la discapacidad. Al mismo tiempo, hay una notable falta de atención a las cuestiones relativas a la religión y las creencias, la identidad de género y la orientación sexual. Aproximadamente la mitad de los planes (42%, 11 planes) incorporan contenidos que mencionan las desigualdades relacionadas con la nacionalidad, o el origen étnico (50%, 13 planes).

Figura 5. Desigualdades basadas en la edad



El Fondo de Recuperación y Resiliencia (RRF) considera la igualdad de género una prioridad transversal de los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia (NRRP). A pesar de esto, no se ha asignado un presupuesto específico al tema de promover la igualdad de género, y esta no se ha incluido entre los 11 criterios utilizados por la Comisión para evaluar los planes. El análisis RESISTIRÉ muestra que la perspectiva de las mujeres no está suficientemente representada en los planes y se han adoptado muy pocas medidas concretas para abordar necesidades específicas. Resulta imperativo que la Comisión Europea tenga especial cuidado en asegurar que el Monitoreo y la Evaluación de los planes preste especial atención a esos elementos del sistema de rendimiento que están relacionados específicamente con la igualdad de género.

En el ámbito de la violencia de género, la mayoría de las medidas mencionadas no abordan adecuadamente los problemas específicos que surgieron durante la pandemia: necesidad de mejorar la capacidad de recuperación de los servicios de apoyo, que se vieron gravemente afectados por la crisis y tuvieron dificultades para prestar asistencia a todas las mujeres necesitadas. Por el contrario, su objetivo principal era cumplir las obligaciones legales preexistentes, en particular las recogidas en el Convenio de Estambul. En consecuencia, los planes representaban una oportunidad para acelerar reformas que llevaban mucho tiempo pendientes. Además, las iniciativas se centraron predominantemente en la violencia en la pareja y/o en las relaciones heterosexuales, ignorando otras formas de violencia y excluyendo a las personas LGBTIQ+, en particular a los jóvenes. Es preocupante la ausencia de mención alguna a la ciberviolencia y a las estrategias para combatir este tipo creciente de violencia, sobre todo a la luz del aumento de las actividades digitales derivado del COVID-19.

3.2 Resultados nacionales - el caso de España

En el caso de España, muchas de las políticas generales adoptadas tenían un impacto implícito de género que no se abordaba per se en dichas políticas. En general, afectaron a la vulnerabilidad preexistente de las mujeres en el mercado laboral. Las mujeres se vieron afectadas de forma desproporcionada por la falta de oportunidades de trabajo, y la brecha de empleo se intensificó con la crisis de Covid-19. A finales de 2020, la tasa de desempleo femenino se había duplicado, incluso la brecha salarial de género seguía aumentando, con una diferencia de 5.000 euros entre hombres y mujeres (datos de Gestha).

Si bien el plan del ERTE sirvió para mantener la actividad económica y paliar los efectos de la pandemia en la economía, su aplicación también afectó más a las mujeres que a los hombres. En mayo de 2020, momento álgido de las solicitudes de ERTE, había 1,52 millones de mujeres afectadas frente a 1,47 millones de hombres. La diferencia está relacionada con los sectores mayoritariamente implicados en el ERTE: servicios, manufacturas, turismo y hostelería, representando las mujeres el 92% de los trabajadores empleados en el sector de los servicios, el más afectado por el ERTE (86%).

Los obstáculos estructurales para acceder al empleo (y mantenerlo) también se agravaron. Las mujeres que abandonaron el mercado laboral aumentaron durante la pandemia (+140.000, un total de 3,7 millones en el segundo trimestre de 2020). Tras el cierre de las escuelas y los servicios de atención, las mujeres vieron aumentar su trabajo de cuidados no remunerado y a menudo tuvieron que reducir su jornada laboral, con el consiguiente impacto negativo en sus ingresos, o dejar su empleo para dedicarse al cuidado de los niños o de las personas dependientes.

Otras políticas relacionadas con el género entraron en vigor durante la pandemia y pueden tener un efecto para mitigar la desigualdad de género. En mayo de 2020 se adoptó un plan de Renta Mínima Universal (RDL 20/2020). Tras el caso del TJUE WA, el Gobierno ha convertido el complemento en una medida destinada a reducir la brecha de género en las pensiones (RDL 3/2021).

Con el RD 902/2020, de 13 de octubre, sobre igualdad salarial entre hombres y mujeres, España complementó también otro Real Decreto aprobado el mismo día que regula diversos aspectos de los planes de igualdad de las empresas.

Una de las intervenciones más oportunas del gobierno fue el primer Plan de Contingencia sobre la violencia de género, adoptado por el Ministerio de Igualdad dos días después de la declaración del estado de emergencia en marzo de 2020, y posteriormente consolidado mediante la ley 1/2021. A través de esta política, el Gobierno garantizó que los servicios prestados a las víctimas de la violencia de género y de la trata fueran esenciales y se mantuvieran en funcionamiento a pesar de las restricciones. También puso en marcha nuevos servicios digitales para denunciar la violencia o recibir apoyo psicológico.

Además, las Organizaciones de la Sociedad Civil tuvieron un papel muy importante en la mitigación de las desigualdades durante la pandemia, pero en muchos países estas organizaciones no han participado adecuadamente en el proceso de toma de decisiones y en el desarrollo de las políticas.

4 Conclusiones

La pandemia del COVID-19 ha puesto de relieve la importancia de una respuesta a nivel europeo a las crisis, para lo cual el desarrollo de los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia (NRRP) fue un primer paso importante, pero insuficiente. Con el fin de desarrollar la capacidad de los países europeos y la Unión Europea para responder a futuras crisis de manera que no aumenten las desigualdades de género+ existentes ni se creen otras nuevas, urge desarrollar planes de gestión de crisis integrales, inclusivos y de múltiples actores que se basen en un enfoque interseccional y de género+.

Los datos muestran un aumento de la incidencia de la violencia de género, incluida la violencia contra las personas LGBTQI+ específicamente. La crisis económica que la acompaña y el aumento del desempleo han tenido un efecto adverso sobre la violencia doméstica y su prevención, donde las dificultades económicas y el desempleo se han intensificado, creando más desigualdades y aumentando el riesgo de violencia. Estos ejemplos señalan la importancia de adoptar un enfoque interseccional de la violencia de género, explorando las intersecciones específicas del contexto de género, sexualidad, clase, etnia, nacionalidad y estatus de ciudadanía.

Abordar la violencia de género debería ser una preocupación clave en el desarrollo de planes de gestión de crisis. Los y las actoras políticas deberían aprender de la crisis de COVID-19 para diseñar respuestas más efectivas a la violencia de género durante los períodos de crisis.

Referencias bibliográficas

- Axelsson, T. K., Callerstig, A.C, Sandström, L., & Strid, S. (2021). RESISTIRE D4.1 Qualitative indications of inequalities produced by COVID-19 and its policy responses. 1st cycle summary report. Zenodo. <https://doi.org/10.5281/zenodo.559581>
- Cibin, R., Stöckelová, T., & Linková, M. (2021). RESISTIRE D2.1 - Summary Report mapping cycle 1. <https://doi.org/10.5281/zenodo.5361042>.
- Cibin, R., Ghidoni, E., Aristegui-Fradua, I.E., Beloki Marañón, U., Stöckelová, T., & Linková, M. (2022). RESISTIRE D2.2 Summary report on mapping cycle 2. Zenodo. <https://doi.org/10.5281/zenodo.6536060>

- Cumming, C., Wood, L., & Davies, A. (2020). People experiencing homelessness urgently need to be recognised as a high-risk group for COVID-19. *Health Promotion Journal of Australia*, 32(2), 359–360.
<https://doi.org/10.1002/hpja.355>
- John, N., Casey, S. E., Carino, G., & McGovern, T. (2020). Lessons never learned: Crisis and gender-based violence. *Developing World Bioethics*. 20(2), 65-68. doi: 10.1111/dewb.12261.
- Lokot, M. & Avakyan, Y. (2020). Intersectionality as a lens to the COVID-19 pandemic: implications for sexual and reproductive health in development and humanitarian contexts. *Sexual and Reproductive Health Matters*, 28(1), 1764748.
- Lombardo, E., & Kantola, J. (2019). European integration and disintegration: Feminist perspectives on inequalities and social justice. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 57(S1), 62–76.
- Nicola, M., Alsafi, Z., Sohrabi, C., Kerwan, A., Al-Jabir, A., Iosifidis, C. & Agha, R. (2020). The socio-economic implications of the coronavirus and COVID-19 pandemic: a review. *International Journal of Surgery*, 78, 185-193.
- Verloo, M. (2013). Intersectional and cross-movement politics and policies *Signs* 38(4), 893–915.
- Zarra, A., & Matilde C. (2021). "Covid-19: The Place for Women in Pandemic Response in the EU."
<https://preprints.apsanet.org/engage/apsa/article-details/6162c6e1fb8619f038f380b8> (April 29, 2022).