



# Asamblea General

Distr. general  
17 de junio de 2009  
Español  
Original: inglés

**Sexagésimo cuarto período de sesiones**  
Tema 58 b) de la lista preliminar\*  
**Erradicación de la pobreza y otras cuestiones**  
**de desarrollo: la mujer en el desarrollo**

## **Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo**

### **Informe del Secretario General**

#### **El control por la mujer de los recursos económicos y del acceso a los recursos financieros, incluida la microfinanciación**

#### *Resumen*

El *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo* está dedicado al examen de las nuevas cuestiones de desarrollo que influyen en el papel de la mujer en la economía, y se presenta a la Segunda Comisión de la Asamblea General a intervalos de cinco años. El presente informe es el sexto *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo*. En su resolución 59/248, la Asamblea General pidió al Secretario General que actualizara el *Estudio Mundial* en 2009. Mediante su resolución 60/210, la Asamblea decidió que el tema del estudio fuera “El control por la mujer de los recursos económicos y del acceso a los recursos financieros, incluida la microfinanciación”.

\* A/64/50.



## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	4
A. Políticas y marcos jurídicos mundiales.....	6
B. Igualdad entre los géneros en el acceso a los recursos y al control sobre ellos.....	9
C. Organización del <i>Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo</i> .....	14
II. La macroeconomía y el empoderamiento económico de la mujer.....	15
A. El entorno macroeconómico.....	15
B. Políticas macroeconómicas y comerciales.....	17
C. La voz de la mujer en la adopción de decisiones del ámbito económico.....	29
D. Creación de un entorno favorable al empoderamiento económico de la mujer.....	31
III. Acceso al pleno empleo y al trabajo decente.....	32
A. Restricciones en el mercado de trabajo.....	33
B. Aumento del acceso a oportunidades económicas en el mercado de trabajo.....	39
IV. Acceso a la tierra, a la vivienda y a otros recursos productivos.....	45
A. La tierra y otros bienes.....	46
B. Recursos de uso común: el agua y los bosques.....	51
C. Infraestructura, servicios y mejores tecnologías.....	53
D. Vivienda, servicios públicos y otros servicios.....	56
V. Acceso a los servicios financieros.....	60
A. Acceso de la mujer a los servicios financieros regulados.....	60
B. La microfinanciación y la igualdad entre los géneros.....	62
C. Acceso de la mujer empresaria a los servicios financieros.....	70
D. Acceso de la mujer a la adopción de decisiones del sector financiero.....	73
E. Mayor acceso de la mujer a los servicios financieros.....	74
VI. Acceso a la protección social.....	75
A. Desarrollo de una base de protección social global.....	76
B. Seguridad económica para los niños.....	78
C. Asistencia social a pobres y desempleados de grupos en edad económicamente activa.....	81

---

D.	Apoyo al ingreso de las personas de edad avanzada y discapacitadas. . . . .	83
E.	Acceso a prestaciones básicas de salud. . . . .	87
VII.	Conclusiones y recomendaciones. . . . .	90
A.	Falta de planteamiento de las limitaciones basadas en el género . . . . .	91
B.	Efectos multiplicadores del empoderamiento económico de la mujer . . . . .	93
C.	Estrategias de crecimiento sensibles a las cuestiones de género, centradas en el empleo, que vinculan el desarrollo económico con el social. . . . .	94
D.	Un enfoque coordinado. . . . .	95
E.	Recomendaciones . . . . .	98
	Referencias . . . . .	106

## I. Introducción

1. La igualdad de acceso de la mujer a los recursos económicos y financieros y al control sobre ellos es decisiva para lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, y para el crecimiento económico y el desarrollo equitativos y sostenibles. La expresión “recursos económicos” hace referencia a los factores directos de la producción, como los activos “inmuebles”, incluidos la tierra, la vivienda, los recursos de uso común y la infraestructura, así como a los activos “muebles” como el equipo de producción, la tecnología y el ganado. Los recursos financieros son los basados en el dinero, incluidos los gastos públicos, las corrientes financieras privadas y la asistencia oficial para el desarrollo, así como también el ingreso, el crédito, el ahorro y las remesas. Los recursos económicos y los financieros, por igual, tienen importantes repercusiones en las funciones de la mujer en la esfera económica, de sustento de la familia, en los mercados de trabajo y en la economía en general.

2. El trabajo es el recurso básico de que dispone la enorme mayoría de las personas, en particular las que pertenecen a hogares de bajos ingresos, y los mercados de trabajo son el medio por el cual muchas mujeres y muchos hombres satisfacen sus necesidades y las de sus dependientes e invierten en el futuro. Mientras una enorme parte de la fuerza laboral de las economías desarrolladas y en transición está empleada a sueldo o salario, la fuerza de trabajo de los países en desarrollo está distribuida entre el empleo a sueldo o salario y diversos tipos de empleo por cuenta propia.

3. En general, las estrategias de subsistencia de los hogares de bajos ingresos del mundo no están concentradas en una forma de actividad económica, ya que no es probable que una sola actividad sea suficientemente regular o bien remunerada como para cubrir todas sus necesidades. En estas familias las mujeres y los hombres tienen diversas actividades, a menudo migrando en busca de nuevas oportunidades. Aunque estas actividades son en general de gran intensidad de mano de obra, no encajan claramente en los modelos económicos convencionales de mercados laborales centrados en el trabajo asalariado. En las estrategias de subsistencia de los pobres, las diversas actividades de gran intensidad de mano de obra incluyen el trabajo no remunerado en la familia, el trabajo por pieza y el trabajo por cuenta propia en una miríada de actividades comerciales, de servicios y de manufactura en pequeña escala (Whitehead, 2005; Chen y otros, 2005). Aunque estas actividades proporcionan un medio de vida a una gran parte de los trabajadores pobres del mundo, raramente aparecen en las estadísticas oficiales.

4. La rentabilidad de las actividades de subsistencia de la mujer y el hombre depende tanto de la calidad de su trabajo y de su “capital humano” como de los recursos económicos y financieros que puedan movilizar. Desigualdades de larga data en la distribución de los recursos, según el género, han colocado a la mujer en desventaja para tomar parte de procesos más generales de desarrollo y recibir sus beneficios. Con frecuencia esto la ha dejado en situación de dependencia del hombre para satisfacer algunas necesidades de su familia, o todas.

5. Las políticas que mejoran el acceso de la mujer a los recursos económicos y financieros, y su control, tendrán consecuencias directas tanto con respecto a su empoderamiento económico como en los procesos más amplios de desarrollo. Colocar estas políticas en un contexto de derechos asegura que el acceso de la mujer

a los recursos y al control sobre ellos es parte de sus facultades como ciudadana, en lugar de dejarlo al arbitrio de los varones proveedores, a la prodigalidad del Estado o los caprichos del mercado.

6. Pese al considerable progreso realizado, en muchos aspectos del empoderamiento económico de la mujer —por ejemplo, mediante el aumento del nivel de instrucción y la participación en el trabajo remunerado— persisten profundamente arraigadas la discriminación y la desigualdad. El ritmo de cambio ha sido lento y desigual. La elevación de los niveles de educación no ha estado acompañada por más igualdad entre los géneros en la rentabilidad del trabajo. El aumento de la participación en el trabajo remunerado no se ha traducido en la reducción de la carga del trabajo no remunerado en el hogar. La violencia persistente contra las mujeres también reduce las posibilidades de muchas de ellas, en todas las regiones, de lograr el acceso a los recursos económicos y financieros y utilizarlos. La falta de acceso a los recursos económicos como la tierra, los bienes personales, los salarios y el crédito, y al control sobre ellos, puede exponer a las mujeres a un mayor riesgo de violencia (Naciones Unidas, 2006a).

7. Hay un poderoso cúmulo de pruebas que indican que la igualdad entre los géneros, en la distribución de los recursos económicos y financieros, no solamente contribuye al bienestar y al empoderamiento de la mujer, sino que también tiene un efecto multiplicador positivo en una gama de objetivos clave del desarrollo, incluidos la reducción de la pobreza y el crecimiento económico. También hay pruebas acumuladas sobre la importancia decisiva del trabajo remunerado y no remunerado de la mujer, y del acceso a los recursos y al control sobre ellos en la recuperación de las familias de las crisis económicas de los últimos decenios.

8. Cada vez son más los ejemplos de Estados, organizaciones internacionales, empresas, organizaciones de mujeres, movimientos laborales y otros sectores de la sociedad civil que toman medidas para hacer frente a las desigualdades. El hecho de que el cambio se produce indica que las desigualdades entre los géneros no son inmutables, que se pueden transformar y que se puede aprender muchísimo de lo que ha dado buen resultado. En el *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo* se examinarán los adelantos logrados, así como también los obstáculos que continúan bloqueando o desacelerando el ritmo del progreso.

9. El sexto *Estudio Mundial* se ha preparado en momentos en que se cuestionan las debilidades sistémicas de la economía mundial. Las crisis de alimentos y combustibles de 2007 han sido sobrepasadas por una crisis financiera mundial de tal magnitud que probablemente provoque una recesión prolongada en todo el mundo. Las consecuencias de las crisis ya se han puesto crudamente en evidencia en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), con la caída de bancos de primera línea y el rescate de otros utilizando enormes sumas de dinero de los contribuyentes, el colapso del mercado de la vivienda y la pérdida creciente y constante de empleos en muchos sectores de la economía.

10. Las repercusiones de la presente crisis para los países en desarrollo están apareciendo lentamente en los diversos circuitos de la economía mundial; el comercio, la migración, las corrientes de capital, las inversiones directas y la ayuda oficial. Las primeras pruebas son la caída de las órdenes de exportación y de remesas y los pedidos de medidas proteccionistas. Las predicciones para el futuro sugieren importantes pérdidas de empleos, disminución de la inversión directa extranjera y reducción de las corrientes de ayuda a medida que se contraen las

economías de los países donantes y sus gobiernos se destinan a cuestiones internas. Se deben abordar las consecuencias de la crisis para la igualdad entre los géneros.

## A. Políticas y marcos jurídicos mundiales

11. En la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en 1995, en el vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, que tuvo lugar en 2000 y en otros procesos intergubernamentales, incluida la Cumbre Mundial del Milenio celebrada en 2003; en la Cumbre Mundial de 2005 Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo celebrada en 2002 y en la Conferencia Internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo encargada de examinar la aplicación del Consenso de Monterrey, celebrada en 2008, la comunidad internacional asumió compromisos firmes y amplios con respecto a la igualdad entre los géneros y a los derechos de la mujer de tener acceso a los recursos y al control sobre ellos.

12. En la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer se reconoció que el empoderamiento de la mujer era un factor decisivo en la erradicación de la pobreza<sup>1</sup>. En la Plataforma se pusieron de relieve las diferencias de acceso a las estructuras económicas de sus sociedades y de oportunidades para gobernarlas<sup>2</sup>. Se recomendó asimismo que los Gobiernos y la comunidad internacional analizaran las políticas y los programas desde una perspectiva de género para promover una distribución más equitativa de los activos productivos, la riqueza, las oportunidades, el ingreso y los servicios<sup>3</sup>.

13. En su trigésimo tercer período extraordinario de sesiones, la Asamblea General reconoció que se debían formular políticas y programas para garantizar los medios de vida y medidas adecuadas de protección social, incluyendo redes de seguridad y sistemas más sólidos de apoyo a las familias, para promover la igualdad de acceso a los recursos financieros y económicos y al control sobre ellos y eliminar la pobreza creciente y desproporcionada de la mujer<sup>4</sup>.

14. En las conclusiones convenidas sobre la financiación a favor de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, aprobadas en 2008, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer exhortó a los Gobiernos a que emprendieran reformas legislativas y administrativas para dar a la mujer pleno e igual acceso a los recursos económicos, incluidos los derechos a la herencia y a la propiedad de la tierra y de otros bienes, al crédito, a los recursos naturales y a las tecnologías apropiadas<sup>5</sup>. En las conclusiones convenidas sobre el reparto equitativo de las responsabilidades entre mujeres y hombres, incluidos los cuidados prestados en el contexto del VIH/SIDA, aprobadas en 2009, la Comisión instó a los Gobiernos a que elaboraran y mejoraran programas apropiados y sostenibles de protección social o de seguro, incluidos los sistemas de pensiones y de ahorro, que sirvieran

<sup>1</sup> *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4-15 de septiembre de 1995* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.96.IV.13), cap. I, resolución 1, anexo II, párr. 49.

<sup>2</sup> *Ibid.*, párr. 150.

<sup>3</sup> *Ibid.*, párr. 58 b).

<sup>4</sup> Resolución S-23/3, anexo, párr. 53.

<sup>5</sup> Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2008, Suplemento No. 7* (E/2008/27) cap. I, secc. A.

para satisfacer las necesidades básicas y, en el cálculo de las prestaciones respectivas, tuvieran en cuenta los períodos de licencia para atender a otras personas<sup>6</sup>.

15. En su resolución sobre el adelanto económico de la mujer aprobada en 2005, la Comisión sobre el Adelanto de la Mujer pidió a los Estados Miembros que facilitaran el desarrollo del sector financiero a fin de aumentar el acceso de la mujer al ahorro, al crédito y otros servicios financieros y al control sobre ellos, mediante incentivos e intermediarios que atendieran a las necesidades de las mujeres empresarias, en un pie de igualdad en las zonas rurales y urbanas, e incluyeran plenamente a la mujer en los procesos de gestión, planificación y adopción de decisiones<sup>7</sup>.

16. En la Cumbre del Milenio de 2000 los Gobiernos se comprometieron a promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer como medios eficaces de luchar contra la pobreza, el hambre y las enfermedades y estimular un desarrollo verdaderamente sostenible<sup>8</sup>. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio aprobados posteriormente incluyeron uno sobre igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer, con metas para el empleo, la educación y la participación. En la Cumbre Mundial de 2005 los líderes mundiales resolvieron promover la igualdad entre los géneros y eliminar la discriminación generalizada por razón del género, entre otras cosas garantizando el derecho libre e igualitario de la mujer a poseer y heredar bienes y garantizando la tenencia segura de bienes y vivienda por la mujer; promoviendo la igualdad de acceso de la mujer a los mercados de trabajo, al empleo sostenible y a una adecuada protección laboral; y asegurando la igualdad de acceso de la mujer a los bienes y recursos productivos, incluidos la tierra, el crédito y la tecnología<sup>9</sup>.

17. En la Declaración de Doha sobre la Financiación para el Desarrollo, aprobada en 2008, los líderes mundiales reafirmaron su compromiso de eliminar la discriminación basada en el género en todas sus formas, incluso en los mercados laborales y financieros, así como, entre otras cosas, en la propiedad de los bienes y los derechos de propiedad. Los líderes resolvieron promover los derechos de la mujer, incluido su empoderamiento económico, incorporar de manera efectiva las cuestiones de género en las reformas jurídicas, los servicios de apoyo a las empresas y los programas económicos, y otorgar a la mujer acceso pleno y en igualdad de condiciones a los recursos económicos. Los dirigentes acordaron promover y reforzar la capacidad de los agentes estatales y otros interesados para llevar a cabo una gestión pública en la que se tuvieran en cuenta las cuestiones de género y que incluyera la elaboración de presupuestos con una perspectiva de género, pero no se limitara a ella<sup>10</sup>.

18. En el párrafo 19 de la resolución 62/206, sobre la mujer y el desarrollo, la Asamblea General alentó a los Gobiernos a que invirtieran en infraestructura apropiada y en otros proyectos y crearan oportunidades de empoderamiento

<sup>6</sup> Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2008, Suplemento No. 7* (E/2008/27), cap. I, secc. A.

<sup>7</sup> Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2005, Suplemento No. 7* (E/2005/27 y corr.1), cap. I, secc. D, resolución 49/8, párr. 7.

<sup>8</sup> Resolución 55/2, párr. 20.

<sup>9</sup> Resolución 60/1, párr. 58.

<sup>10</sup> Resolución 63/239, anexo, párr. 19.

económico, a fin de aliviar la carga de las tareas diarias que consumen el tiempo de mujeres y niñas. En el párrafo 2 q) de la resolución 62/136, sobre el mejoramiento de la situación de la mujer en las zonas rurales, la Asamblea instó a los Estados Miembros a que proyectaran y revisaran leyes para asegurar que, cuando existiera la propiedad privada de la tierra y de otros bienes, se acordaran a la mujer iguales y plenos derechos de propiedad de la tierra y de otros bienes, incluso mediante el derecho a la herencia, y por medio de reformas administrativas y de otras medidas necesarias, para otorgar a la mujer los mismos derechos que al hombre al crédito, al capital, a las tecnologías apropiadas y al acceso a los mercados y a la información.

19. La cuestión del acceso de la mujer a los recursos económicos y financieros y al control sobre ellos también se ha abordado en tratados, mecanismos e instrumentos de derechos humanos. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer pide a los Estados partes que tomen todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer y aseguren la materialización, en la práctica, del principio de igualdad de la mujer y el hombre en las esferas política, económica, social, cultural y de cualquier otro tipo. Los Estados no sólo están obligados a abstenerse de realizar actos de discriminación sino también a eliminar la discriminación contra la mujer que efectúe cualquier persona, organización o empresa. La Convención comprende el derecho de la mujer a la igualdad y a la no discriminación en las esferas del empleo y la vida económica, así como también en asuntos civiles, como la concertación de contratos y la administración de bienes. También requiere a los Estados partes que aseguren los mismos derechos a ambos esposos con respecto a la propiedad, adquisición, gestión, administración, goce y disposición de bienes.

20. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales exige a los Estados partes que aseguren al hombre y la mujer igual título para gozar de todos los derechos económicos establecidos en dicho instrumento. Ello incluye, entre otras cosas, una disposición específica sobre el salario equitativo e igual por un trabajo de igual valor.

21. Por el Convenio No. 111 (1958) de la OIT sobre discriminación en el empleo y la ocupación, los Estados partes se obligan a formular y aplicar una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación (Artículo 2) basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social. El Convenio No. 100 (1951) sobre igualdad de remuneración para hombres y mujeres por un trabajo de igual valor, establece que todo miembro deberá, empleando medios adaptados a los métodos vigentes de fijación de tasas de remuneración, promover y, en la medida en que sea compatible con dichos métodos, garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor.

22. El Convenio No. 156 (1981) de la OIT sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, establece que, con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, deberán adoptarse todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales para permitir a los trabajadores con responsabilidades familiares el ejercicio de su derecho a elegir libremente su empleo; y a tener en cuenta sus necesidades en lo que concierne a las condiciones de empleo y a la seguridad social.

El Convenio No. 183 (2000) de la OIT sobre protección de la maternidad, promueve la igualdad de todas las mujeres en la fuerza de trabajo y la salud y seguridad de la madre y el hijo.

23. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, examinó las interconexiones existentes entre el orden político económico mundial y el goce por la mujer de sus derechos humanos, en particular las repercusiones con respecto a la violencia contra la mujer (A/HRC/11/6).

24. En su 98° período de sesiones, en junio de 2009, la OIT examinó, como uno de sus temas, la cuestión de la igualdad entre los géneros en el mundo del trabajo, y aprobó recomendaciones generales sobre el empleo, la protección social, los principios y derechos en el trabajo, el diálogo social y la participación tripartida para el Gobierno, las organizaciones de empleadores, las organizaciones de trabajadores y la OIT<sup>11</sup>.

## **B. Igualdad entre los géneros en el acceso a los recursos y al control sobre ellos**

### **1. Limitaciones basadas en el género**

25. Las normas y reglas que definen las relaciones sociales entre diferentes grupos de la sociedad, que colocan a algunos en posiciones de dominio sobre otros y diferencian las opciones de que disponen —incluso en relación con el acceso a los recursos y al control sobre ellos— han sido denominadas “estructuras restrictivas” (Folbre, 1994). Las estructuras restrictivas basadas en el género se refieren a las normas, valores y prácticas sociales que definen desigualdades entre la mujer y el hombre en las sociedades, generalmente asignando diferentes papeles y responsabilidades y atribuyendo menor valor a las aptitudes, dotes y actividades convencionalmente asociadas a la mujer. Las normas basadas en el género incluyen típicamente la asignación a la mujer de la responsabilidad de la función reproductiva dentro de la familia y al hombre la responsabilidad primordial de ganar el salario.

26. Esas limitaciones también incluyen las restricciones a la actuación de la mujer en el dominio público que predominan en algunas partes del mundo, y estereotipos que relacionan a la mujer o al hombre con determinados tipos de trabajo o el empleo de ciertos tipos de tecnología. Es tan probable que el hombre enfrente barreras culturales al emprender actividades y ocupaciones consideradas femeninas como la mujer que realiza actividades definidas como masculinas. Estas limitaciones no son uniformes en todo el ciclo vital sino que pueden variar con la edad, el estado civil y la posición en la familia, así como con otros factores.

27. Las limitaciones basadas en el género crean desigualdades entre el hombre y la mujer en la distribución de valiosos recursos y aptitudes sobre la base de las diferencias atribuidas. Hay formas más generalizadas de desigualdad, relacionadas con los derechos de propiedad y a la herencia, a los bienes productivos y al acceso a la educación, a los conocimientos especializados y al empleo remunerado. En general estos favorecen al hombre, al que se percibe como principal agente de producción y consecución del salario, sobre la mujer, a la que se considera secundaria en la obtención de ingresos (Banco Mundial, 2001; Grown y otros, 2005).

<sup>11</sup> Véase ILC98-PR13-2009-06-D323-1-En.doc.

28. Aunque la mujer y el hombre, por igual, en las familias de bajos ingresos, pueden estar en desventaja, en su esfuerzo por ganar el sustento, por su falta de educación, conocimientos especializados, bienes y redes, a menudo el género intensifica los efectos de otras desigualdades sociales en el acceso a los recursos y oportunidades.

29. Es importante destacar la naturaleza institucional, así como individual, de estas limitaciones (Kabeer, 2008a). Las limitaciones pueden ser impuestas por instituciones del dominio público como resultado de la discriminación activa, sesgo inconsciente o falta de conocimiento. Las instituciones son portadoras de limitaciones basadas en el género cuando sus agentes principales reflejan y refuerzan, consciente o inconscientemente, normas y valores discriminatorios que imponen restricciones a las opciones de la mujer. Hay muchos ejemplos de limitaciones basadas en el género impuestas por instituciones. Los empleadores, tanto mujeres como hombres, pueden discriminar a favor del hombre cuando se lo considera “no comprometido” en responsabilidades reproductivas, o utilizan la supuesta condición de la mujer como contribuyente secundaria de ingresos para justificar que se le pague menos. Las leyes, políticas y programas discriminatorios pueden reproducir desigualdades basadas en el género mediante supuestos acerca de las funciones del hombre como principal aportante de salarios y de las funciones de la mujer en el hogar, que a menudo no guardan ninguna semejanza con la realidad.

## **2. Aptitudes y medios específicos de cada género**

30. El concepto de “aptitudes” hace referencia a la capacidad y a los medios de acción que necesitan las personas para elegir y alcanzar objetivos valorados, habida cuenta de los recursos de que disponen y de su ubicación dentro de las relaciones de poder (Sen, 1999). La “capacidad para actuar” se refiere al grado en que la mujer y el hombre son capaces de hacer frente a las limitaciones durante su vida. Todos los actores ejercen alguna opción o emplean esa capacidad; pero todos lo hacen dentro de límites. La capacidad del hombre, en el contexto de las relaciones entre los géneros, reside en el acceso privilegiado a los recursos materiales y a su aptitud para ejercer autoridad sobre la mujer, dentro de la familia y fuera de ella (Kabeer, 2001). La desventaja de la mujer resulta evidente en la información de las encuestas de hogares, que muestran que en muchas regiones la mujer tiene un control limitado sobre las decisiones familiares críticas, como las que comprenden a su propia salud y bienestar, y en algunas regiones enfrenta importantes restricciones a su movilidad que limitan el alcance de sus medios (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), 2008).

31. La capacidad para “hacer oír su voz” y “negociar” hace referencia a las diferentes formas en que los grupos carentes de poder tratan de ejercer influencia y lograr el cambio (Sen, 1990; Agarwal, 1997). Su capacidad para hacerlo está determinada por diversos factores, incluido el acceso a los recursos y al control sobre ellos. Por ejemplo, la capacidad de la mujer para salir, o por lo menos amenazar con salir de situaciones o relaciones desfavorables, y no permanecer en ellas porque no tienen otra alternativa, está determinada por los recursos que tiene a su disposición. Es más probable que la mujer trabajadora proteste por injusticias relacionadas con el género en el trabajo si puede recurrir a la seguridad social, si tiene una organización que apoye sus luchas o leyes vigentes que establezcan la ilegalidad de la discriminación contra la mujer.

32. Una cantidad cada vez mayor de investigaciones revela que la mujer ejerce más poder de decisión dentro de su familia cuando tiene cierto nivel de educación, un trabajo razonablemente estable y bien remunerado y acceso a los recursos, como la tierra, el crédito o el apoyo social del Estado (Kabeer, 2008b; Jejeebhoy, 1995). En contextos tan diferentes como la India, Bangladesh y los Estados Unidos de América, el acceso de la mujer al trabajo remunerado, a la vivienda y a la tierra puede servir para reducir la probabilidad de que haya violencia en el hogar (Agarwal y Panda, 2005; Salway y otros, 2005; Basu y Famoye, 2004). El acceso a los recursos puede aumentar el respeto de las familias y las comunidades y proporcionar más seguridad financiera a las mujeres de edad. Las remesas de las mujeres migrantes también aumentan la seguridad de las familias. La propiedad de los bienes protege a la mujer de la pobreza en caso de divorcio, separación o muerte del esposo. En el contexto del VIH/SIDA, el acceso a los recursos es decisivo para la supervivencia de las viudas y los hijos (Strickland, 2004).

33. El presente informe reconoce que las desigualdades basadas en el género se cruzan con ejes de desigualdad de clase, casta, etnia y de otro tipo que existen en la sociedad. Ni los hombres ni las mujeres constituyen grupos homogéneos con identidades e intereses uniformes. Las estrategias de empoderamiento económico de la mujer deben reconocer esas diferencias de experiencias, necesidades y prioridades del sexo femenino.

### 3. Efectos multiplicadores del empoderamiento económico de la mujer

34. La igualdad entre los géneros es un objetivo valioso por sí mismo y también un aporte fundamental a otros objetivos de desarrollo ampliamente compartidos. Hay poderosos fundamentos de desarrollo para mejorar el acceso de la mujer a una gama de recursos económicos y financieros. Un conjunto de razones gira alrededor de las consecuencias que tiene el acceso de la mujer a los recursos en el bienestar de sus hijos. Estudios realizados durante un período prolongado han acumulado un sólido conjunto de pruebas que demuestran que el acceso de la mujer a los recursos, incluidos la educación, el trabajo remunerado, el crédito, la tierra, la tecnología y otros bienes productivos, tiene un efecto mucho mayor en la supervivencia, el bienestar y la educación de los hijos que recursos similares puestos en manos del hombre (Smith y otros, 2003; Quisumbing, 2003). Los estudios también muestran que las mujeres migrantes que envían remesas dan prioridad a las necesidades de las familias, en particular de los niños, en materia de salud y educación (Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), 2007). Estas conclusiones se han utilizado para justificar medidas dirigidas a los niños, incluidas las transferencias condicionales en efectivo (véase el capítulo VI).

35. Un segundo conjunto de razones gira alrededor de los objetivos de reducción de la pobreza. Los primeros estudios realizados señalaban la importante contribución de la mujer a la subsistencia familiar en las economías agrarias pobres<sup>12</sup>. Estudios recientes muestran que frecuentemente son los ingresos obtenidos por la mujer los que mantienen por encima del umbral de la pobreza a las

<sup>12</sup> Ya en 1970 Boserup planteó la cuestión del papel de la mujer en el desarrollo económico, demostrando la creciente diferencia de productividad resultante de la negligencia de la política con respecto al papel de la mujer en la producción agrícola, especialmente en el África subsahariana.

familias de bajos ingresos (Chen y otros, 2005). Aunque hay un debate considerable para determinar si los hogares encabezados por mujeres están representados con exceso entre los pobres (Chant, 2003), hay pruebas de una fuerte asociación entre la pobreza de la familia y la sola o principal dependencia de los ingresos de la mujer (Kabeer, 2008a; Chen y otros, 2005; Sender, 2003).

36. También se ha destacado la función de la mujer como “red de seguridad de último recurso” en las contracciones económicas. Ya en el decenio de 1980 los análisis de los programas de ajuste estructural documentaron la medida en que la mujer se hizo cargo de una doble carga a nivel del hogar: el aumento de las exigencias en su trabajo no remunerado debido a los recortes de gastos sociales, y la necesidad de intensificar sus esfuerzos de subsistencia frente al deterioro del empleo del hombre y al creciente costo de vida (Secretaría del Commonwealth, 1989; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 1989; Elson, 1991). Estudios realizados con posterioridad a las crisis financieras de Asia y otras partes confirmaron que, en ausencia de la seguridad social para los trabajadores informales, el trabajo remunerado y no remunerado de la mujer ayudó a sostener a sus familias (Naciones Unidas-Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP), 2003).

37. Otro conjunto de argumentos hace de la eficiencia microeconómica un motivo de defensa de la igualdad entre los géneros. Se ha señalado que el acceso de la mujer a la tierra y la vivienda tiene importantes repercusiones en la productividad de la familia (Deere y otros, 2004; Katz y Chamorro, 2003). A la inversa, las desigualdades entre los géneros en la distribución de los recursos productivos dentro del hogar limitaron la capacidad de las mujeres agricultoras para responder a los incentivos del mercado (Banco Mundial, 2001). Su capacidad de respuesta también estaba restringida por la limitada disponibilidad de infraestructura física y social, incluido el transporte a los mercados, y por su incapacidad para adquirir tecnología o contratar mano de obra para compensar sus propias limitaciones de tiempo (Evers y Walters, 2000; Whitehead y Kabeer, 2001).

38. Otros investigadores han centrado la atención en la eficiencia macroeconómica como argumento favorable a la igualdad entre los géneros. Estudios en que se utilizaron datos nacionales, multinacionales y series cronológicas encontraron pruebas de sinergias positivas entre índices de igualdad entre los géneros y tasas de crecimiento económico<sup>13</sup>. Muchos estudios, basándose en teorías de crecimiento endógeno, que subrayan la importancia de la educación para las tasas de crecimiento, se centran en el nivel de instrucción, con énfasis en las diferencias basadas en el género en la educación secundaria. La mayoría presenta una relación positiva entre la igualdad entre los géneros en la educación y el crecimiento económico, en que la educación de la mujer frecuentemente muestra una correlación más firme que la del hombre (Ranis y otros, 2000; Klasen, 1999; Knowles y

---

<sup>13</sup> Junto con la crítica más general de análisis de regresión que mezclan las correlaciones con la causa, también han habido críticas de las regresiones transnacionales a través de contextos muy variados que no incluyen el factor de las variaciones institucionales subyacentes que podrían tener influencia en los resultados (Rodríguez y Rodrik, 2001). Las conclusiones que se examinan en este informe deben tomarse como indicativas de regularidades empíricas sugestivas en la relación entre la igualdad entre los géneros y el rendimiento macroeconómico, y no como una prueba definitiva de causalidad.

otros, 2002; Seguino, 2000)<sup>14</sup>. Los estudios también han confirmado la importancia que tiene, para el crecimiento económico, una mayor igualdad entre los géneros en la participación en la fuerza de trabajo y en la educación (Klasen, 1999; Klasen y Lamanna, 2009).

39. El costo de la desigualdad entre los géneros para las economías nacionales no es desechable. De acuerdo con un ejercicio de simulación sobre varios países de Asia, las diferencias entre los géneros en la participación en la fuerza de trabajo costaba a esos países unos 42.000 millones a 47.000 millones de dólares de los EE.UU. por año. La diferencia entre los géneros en la educación costó entre unos 16.000 millones a 30.000 millones de dólares de los EE.UU. por año. Los mayores beneficios probablemente se obtendrían en los países que tienen las diferencias más grandes.

#### **4. El trabajo reproductivo no remunerado y la macroeconomía**

40. Las conclusiones combinadas de estudios de micronivel, así como de los conjuntos de datos por países y multinacionales, han servido para señalar a la atención un defecto fundamental de tratamiento del trabajo en las principales teorías de crecimiento económico y en las políticas macroeconómicas que sustentan, con importantes consecuencias con respecto a la igualdad entre los géneros (Elson, 1991; Walters, 1995). El trabajo, en general, es considerado como un factor “dado” de producción, como la tierra y otros recursos naturales, y no como un recurso que tiene que ser “producido” mediante el esfuerzo humano.

41. En realidad, el trabajo y el capital humano están integrados en seres humanos a los que hay que cuidar todos los días, particularmente en las primeras y últimas etapas de su vida. Gran parte de este trabajo de cuidado lo realiza la mujer, a menudo sin remuneración. En los países en desarrollo, en los que, en gran medida, el Estado no provee, el mercado no abastece y faltan infraestructura y tecnologías que reducirían la carga de ese tipo de trabajo, la mujer emplea un tiempo considerable en el cuidado de los niños, en la preparación de los alimentos, en el acopio de leña y agua, en el cuidado de las personas de edad avanzada y de los enfermos, además de actividades económicas como la producción de alimentos, la generación de ingresos, los cultivos, el cuidado del ganado y los huertos domésticos.

42. Las reducciones del gasto público en salud, educación, transporte y servicios públicos realizadas, en algunos países, han agravado la carga de trabajo doméstico al aumentar el tiempo que debe dedicar la mujer al cuidado y provisión de su familia. La difusión del VIH/SIDA ha causado un enorme aumento de la provisión de cuidados, particularmente en África y puso en evidencia el costo individual y social de la atención. En contextos en que los recursos destinados a la salud y el

<sup>14</sup> Aunque la relación positiva entre la igualdad entre los géneros en la educación y el crecimiento se limita a los países de ingresos medios y altos (Dollar y Gatti, 1999), esta parece reflejar su dependencia de medidas separadas de nivel educacional de hombres y mujeres más que la relación entre la educación de la mujer y la del hombre y, por lo tanto, el hecho de que no controla el alto grado de correlación multinacional entre el nivel educacional del hombre y la mujer. También puede haber reflejado el período más corto cubierto por su estudio, dado el período de tiempo que tardan en ponerse de manifiesto los beneficios que tiene para el crecimiento la igualdad entre los géneros en la educación. En un nuevo análisis de los mismos datos utilizando la medida de relación se comprobó que las mejoras en la igualdad entre los géneros en la educación estaban asociadas a niveles más altos de crecimiento para países ricos y pobres por igual (Klasen, 1999).

bienestar ya son insuficientes, una gran parte de dichos cuidados han sido proporcionados por miembros de la familia, usualmente la mujer, con frecuencia de edad avanzada (Addati y Cassirer, 2008). En muchos países también ha aumentado la demanda de trabajo no remunerado de la mujer, como consecuencia de los cambios producidos en un contexto más amplio, como el cambio climático y de la degradación ambiental.

43. Los cuidados no remunerados proporcionados en el hogar son un “bien público” porque reproducen la fuerza de trabajo en forma diaria, alimentan generaciones futuras de trabajadores, padres y ciudadanos y contribuyen a objetivos de desarrollo convenidos en forma colectiva. A pesar de esto, el trabajo reproductivo está en gran medida ausente de las teorías y políticas macroeconómicas. Las actividades productivas que entran en las transacciones de los mercados estructurados e imponen un precio de mercado se miden por estadísticas oficiales de los sistemas de cuentas nacionales y constituyen la mayor parte de lo que se mide como “actividad económica” y “participación en la fuerza de trabajo” a nivel nacional e internacional. Las actividades informales y de subsistencia que integran las estrategias de subsistencia de los pobres de los países en desarrollo no están incluidas adecuadamente. Se omite totalmente el trabajo no remunerado de prestación de cuidados en la economía del hogar (Razavi y Staab, 2008).

44. Hay un supuesto implícito según el cual, a medida que se amplíen las oportunidades económicas de la mujer, la división del trabajo no remunerado entre los géneros, en la familia, se va a ajustar en formas que permitan a la mujer responder a los incentivos cambiantes del mercado en un pie de igualdad con el hombre. La experiencia no ha confirmado este supuesto. La creciente participación de la mujer en el trabajo remunerado no ha sido acompañada por un aumento proporcional de la participación del hombre en el trabajo no remunerado del hogar (véase el capítulo III). La división por género del trabajo doméstico no remunerado ha mostrado una notable elasticidad y continúa estableciendo las condiciones en que la mujer puede emprender el trabajo remunerado. Esto limita la posibilidad de que el empleo modifique la posición de la mujer en el hogar y en el contexto más amplio de la sociedad.

### **C. Organización del *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo***

45. En el capítulo II del *Estudio Mundial* se presenta un panorama general de las repercusiones del crecimiento económico en la igualdad entre los géneros; de las políticas monetaria, fiscal y comercial; y de las corrientes de capital. También se examina la cuestión de la participación de la mujer en la adopción de decisiones en el ámbito económico.

46. En el capítulo III se examina la posición de la mujer en el mercado de trabajo y los factores que limitan su capacidad para responder a nuevas oportunidades en el ámbito económico y para negociar beneficios más justos por su trabajo. Entre estos factores están la distribución desigual en el trabajo no remunerado del hogar y las desigualdades entre los géneros que existen en las condiciones en que la mujer entra en el mercado de trabajo.

47. El capítulo IV trata de la distribución entre los géneros de otros recursos económicos como la tierra, otros bienes, la vivienda, los recursos de uso común y la

infraestructura, y sus consecuencias en las estrategias de subsistencia de los hogares de bajos ingresos, tanto en el contexto rural como en el urbano.

48. El capítulo V trata del acceso de la mujer a los servicios financieros por medio de préstamos y el ahorro, tanto en el sector financiero formal como en el informal. Se documenta el auge de las organizaciones de microfinanciación para compensar la exclusión de la mujer del sector estructurado. Se examina el alcance limitado de esas organizaciones y el cambio en curso hacia un enfoque de “sistemas financieros inclusivos”.

49. El capítulo VI trata de los recursos económicos que provee la protección social. En este capítulo se emplea el “nivel mínimo de protección social global” de la OIT como marco para considerar diferentes estrategias de protección social desde el punto de vista del género.

50. En el capítulo VII se resumen las principales conclusiones y recomendaciones del informe.

## **II. La macroeconomía y el empoderamiento económico de la mujer**

51. Los contextos macroeconómicos influyen en la modalidad y el ritmo del crecimiento económico de un país, así como en la distribución de oportunidades y recursos entre diferentes sectores de su población. Las políticas macroeconómicas influyen en la igualdad entre los géneros por vía de los mercados y las intervenciones del Estado por cuyo medio se distribuyen recursos económicos y financieros clave y oportunidades económicas. Las repercusiones específicas en función del género dependen de la disposición y capacidad del Estado para intervenir a favor de los grupos menos poderosos de la sociedad, y de la voz e influencia de la mujer en las estructuras de gobernanza de diferentes niveles de la sociedad.

52. En el presente capítulo se examinan los principales elementos del actual marco normativo macroeconómico y sus repercusiones en el acceso de la mujer a los recursos y al control sobre ellos. Aunque en los últimos decenios la mujer tuvo un mejor acceso a la educación y el empleo, la capacidad de transformación de esos cambios ha sido limitada por la persistencia de desigualdades en la distribución de los recursos entre los géneros. También se considera el aumento de la capacidad de la mujer para hacer oír su voz en la adopción de decisiones del ámbito económico.

### **A. El entorno macroeconómico**

53. En los últimos decenios se ha observado un desplazamiento constante hacia una economía mundialmente integrada. Los rápidos cambios en las tecnologías de la información y la comunicación y en el transporte han hecho posible el movimiento internacional de personas, fondos, bienes y servicios en una fracción del tiempo y del costo que prevalecían hace medio siglo. Esto ha conducido a una enorme expansión de las transacciones económicas en todo el mundo y a la reestructuración internacional de los procesos de producción y distribución, abriendo las economías nacionales a la competencia mundial.

54. Las políticas fiscales, monetarias y cambiarias se han centrado en el control de la inflación, y se han utilizado políticas estructurales para reducir el papel del Estado, promover la empresa privada, desregular los mercados nacionales y liberalizar el comercio y las corrientes de capital. A su vez, el grado de integración mundial ha determinado el “espacio político” del que disponen los gobiernos. La necesidad de atraer y conservar el capital internacionalmente móvil ha ejercido presión sobre los gobiernos induciéndolos a mantener tasas de interés altas, tasas de inflación bajas, mercados de trabajo flexibles e incentivos impositivos para estimular la inversión directa extranjera. Estas políticas son cuestionadas cada vez más, a medida que se reduce el espacio político y se limitan las respuestas adecuadas a la actual crisis financiera y económica mediante políticas anticíclicas.

55. La actual crisis financiera es un producto de la desregulación del sector financiero. La supresión de los controles a la asignación de créditos en los mercados nacionales y la apertura de cuentas de capital han permitido una creciente movilidad del capital y el surgimiento de mercados financieros internacionales. Las raíces de la actual crisis financiera y sus repercusiones mundiales se encuentran en la interacción entre los mercados financieros mal regulados y la creciente dependencia de productos financieros complejos basados en mercados de capital fuertemente integrados.

56. Aun antes de la actual crisis financiera y económica se cuestionó el supuesto básico de que la disciplina fiscal y las políticas monetarias restrictivas, combinadas con la liberalización de los mercados, producirían crecimiento económico y reducción de la pobreza. Ese supuesto no ha sido confirmado por la realidad. En los países desarrollados el crecimiento del PIB per cápita ha mostrado una tendencia descendente desde el decenio de 1970 (Heintz, 2006). Por otra parte, los países en desarrollo han tenido una creciente tendencia de crecimiento desde el decenio de 1990, reflejando en gran parte las tasas de rápido crecimiento de la India y China. En los últimos tres decenios el nivel de la tendencia de crecimiento del producto per cápita de los países en desarrollo está muy por debajo del nivel del decenio de 1970, cuando la India y China fueron excluidas de las estimaciones (Naciones Unidas, 2008a).

57. Con respecto a la reducción de la pobreza el progreso ha sido igualmente desparejo. De acuerdo con estimaciones revisadas de la pobreza publicadas por el Banco Mundial, basadas en un umbral de pobreza de 1,25 dólares de los Estados Unidos por día en precios de 2005, en los países en desarrollo vivían ese año en la pobreza extrema 1.400 millones de personas (Chen y Ravallion, 2008). Cálculos anteriores daban una cifra de 400 millones de personas. La tasa de reducción de la pobreza sigue siendo la misma, con una disminución, entre 1981 y 2005, del 1% anual para el mundo en desarrollo en su conjunto.

58. De acuerdo con las estimaciones, se prevé que en 2009 el producto bruto mundial bajará en un 2,6%, luego de un crecimiento positivo del 2,1% en 2008 y un promedio de crecimiento anual de casi el 4% anual por año durante el período 2004 a 2007 (Naciones Unidas, 2009). Los países en desarrollo, en particular, resultarán perjudicados por la baja de los precios de los productos básicos, la disminución de la demanda de exportaciones, una posible declinación de la asistencia oficial para el desarrollo y posibles mermas de las corrientes de capital, especialmente de las remesas.

59. La crisis financiera no sólo afectará a los mercados financieros de todo el mundo, sino que también tendrá un efecto grave y más generalizado en la economía real y en la vida de las personas, en especial en los países en desarrollo, por la recesión económica mundial (Fukuda-Parr, 2008). A menos que se contenga la crisis, sus efectos en la pobreza pueden ser catastróficos. Se prevé que, como consecuencia de la crisis, entre 73 millones y 103 millones más de personas seguirán siendo pobres o caerán en la pobreza (Naciones Unidas, 2009), y que entre 2009 y 2015 se producirán entre 200.000 y 400.000 muertes más de lactantes (Banco Mundial, 2009a). Un estudio de 59 países en desarrollo indica que la disminución del PIB puede originar tasas medias de mortalidad infantil más altas para las niñas que para los niños (Baird y otros, 2007). Se prevé que la crisis actual tendrá un efecto más negativo en las tasas de desempleo de las mujeres en relación con las de los hombres en la mayoría de las regiones del mundo, en particular en América Latina y el Caribe (OIT, 2009a).

60. Los países en desarrollo tienen menos recursos para aplicar políticas anticíclicas apropiadas a fin de contrarrestar el efecto de la actual crisis financiera y económica. La crisis pondrá en peligro el avance de los países en desarrollo hacia la realización de los objetivos de desarrollo internacionalmente convenidos, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los recursos asignados siguen siendo insuficientes para cumplir los compromisos asumidos sobre igualdad entre los géneros. Se ha estimado que el déficit de financiamiento del tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio en los países de bajos ingresos oscila entre 8.600 millones de dólares de los EE.UU., en 2006, y 23.800 millones de dólares de los EE.UU. en 2015 (Grown y otros, 2006). Según un estudio de seis países latinoamericanos, la recesión proyectada para 2009 y 2010 y la lenta y gradual recuperación hacia los niveles de crecimiento anteriores a la crisis alejarían más a algunos países de bajos ingresos, como el Estado Plurinacional de Bolivia, Honduras y Nicaragua, de la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio relativos a la terminación de los estudios primarios, la salud de la madre y el hijo y el acceso al agua potable y a la sanidad (Sánchez y Vos, 2009).

61. La manera en que los países responden a las recesiones puede causar efectos desproporcionados en las mujeres y las niñas. Por ejemplo, la reducción del gasto público en las esferas de la salud y la educación puede reducir el acceso de las mujeres y las niñas a los servicios básicos. Las redes de seguridad concebidas en respuesta a las crisis que privilegian al hombre pueden forzar a las mujeres y las niñas a tomar empleos precarios en la economía informal. El diseño y aplicación de las respuestas determinarán si esta crisis revertirá algunos avances que se han realizado hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, incluido el tercer Objetivo sobre igualdad entre los géneros, o si las respuestas proporcionarán una base sólida y equitativa para la futura recuperación y para el progreso en esa esfera.

## **B. Políticas macroeconómicas y comerciales**

62. Las políticas macroeconómicas tienen efectos diferentes en la mujer y el hombre (Berik y otros, 2009). El desarrollo de políticas que tengan en cuenta el género requiere que se comprendan las consecuencias distributivas de las estrategias de crecimiento económico y de las políticas monetaria, fiscal, comercial y de inversión, así como de las limitaciones al empoderamiento económico de la mujer, y

que se preste atención a esas consecuencias. Sin embargo, muchas políticas no consideran perspectivas críticas de igualdad entre los géneros. Por ejemplo, esas políticas tienden a pasar por alto la distribución entre los géneros del trabajo remunerado y no remunerado y sus consecuencias para el acceso de la mujer a las oportunidades económicas.

## 1. Crecimiento económico

63. Los estudios indican que el efecto del crecimiento económico en la igualdad entre los géneros puede variar considerablemente de acuerdo con el tipo de políticas de crecimiento económico y con la medida de la igualdad entre los géneros que se utilice en el análisis (Berik y Rodgers, 2008). Por ejemplo, el crecimiento económico resultante de la privatización de servicios públicos puede hacer que suban los precios, limitando el acceso de las mujeres y las niñas a estos servicios. De manera similar, el crecimiento económico resultante de la promoción de las exportaciones puede aumentar las diferencias de salarios entre los géneros si ejerce presión a la baja en los salarios de los sectores exportadores que emplean una alta proporción de mujeres.

64. Se ha examinado la correlación entre el crecimiento económico y el empleo de la mujer. Los datos correspondientes al período 1991 a 2003 indican que la elasticidad del empleo en relación con el crecimiento económico —los cambios en el empleo asociados a los cambios en el crecimiento— han sido positivos durante todo este período y que han sido mayores para la mujer que para el hombre (Kapsos, 2005)<sup>15</sup>. El crecimiento de la participación de la mujer en el empleo observado desde el decenio de 1980 continúa hasta fines del decenio de 1990 (Standing, 1999; Kapsos, 2005). Sin embargo, la elasticidad de crecimiento del empleo para la mujer y el hombre empezó a disminuir a fines del decenio de 1990 (Kapsos, 2005). La participación de la mujer en el empleo ha permanecido en alrededor del 40% en los últimos diez años (OIT, 2009b).

65. En los últimos decenios el efecto del crecimiento del bienestar de la mujer es menos evidente. Un indicador generalmente utilizado es la relación entre la esperanza de vida de la mujer y la del hombre, un resumen rudimentario de las diferencias entre los géneros en el estado de salud general. En general la mujer vive más tiempo que el hombre, una cuestión de constitución genética y estilos de vida menos malsanos, y en el total de la población hay más mujeres que hombres. En un estudio de ocho países asiáticos con tasas de crecimiento considerablemente diversas no se encontró relación alguna entre el crecimiento económico y las diferencias de esperanza de vida entre los géneros. Las conclusiones indicaron que la esperanza de vida de la mujer, en relación con la del hombre, respondía de la forma más positiva al aumento de la participación de la fuerza de trabajo femenina y a las tasas de alfabetización que mejoraban la capacidad de la mujer para hacer oír su voz y negociar en la economía (Seguino, 2002a)

66. También se examinó la correlación existente en 95 países en el período comprendido entre 1980 y 1995, entre las tasas de crecimiento económico y una medida más amplia de igualdad entre los géneros —el Índice Normalizado de

---

<sup>15</sup> Estas cifras se refieren principalmente al trabajo formal comparado con el trabajo en empresas inscriptas medianas y grandes. Excluyen gran parte del trabajo informal que constituye la actividad de la fuerza de trabajo en países más pobres y por lo tanto deben ser tratadas con cautela.

Igualdad Entre los Géneros (INIG)— (Seguino, 2009). El INIG es un índice compuesto por la relación entre la educación de la mujer y la del hombre; la relación entre la esperanza de vida de la mujer y la del hombre; las tasas relativas de participación en la fuerza de trabajo; la participación de la mujer en puestos técnicos, profesionales, administrativos y de gestión; y las bancas parlamentarias que ocupa. El crecimiento económico tenía una correlación positiva con el progreso en el INIG correspondiente a los dos cuartiles de ingresos más altos, pero una correlación negativa en los dos cuartiles de ingresos más bajos. Las tasas de crecimiento económico más elevadas de los países más pobres estaban relacionadas con un deterioro general de la igualdad entre los géneros.

67. A la inversa, en los estudios también se examinó la importancia de los indicadores de igualdad entre los géneros con respecto a las tasas de crecimiento económico. Se consideró la relación entre el aumento de la igualdad entre los géneros en el empleo y las tasas de crecimiento económico, utilizando como medida los cambios en la participación en el empleo formal de la población femenina en edad activa, así como los cambios en la participación de la mujer en la fuerza de trabajo (Klasen, 1999). Aunque ambas medidas tuvieron efectos positivos en las tasas de crecimiento, se comprobó que el efecto de la participación de la mujer en el empleo formal era más grande y estadísticamente significativo<sup>16</sup>. En un estudio posterior en el que se utilizó un análisis similar se amplió el anterior conjunto de datos de 1960 a 1990 para incluir los de 2000. Esto confirmó la importancia, para el crecimiento económico, de que en la fuerza de trabajo y en la educación los géneros tuvieran una representación más pareja. Aunque el anterior conjunto de datos indicó pérdidas de alrededor del 0,9% anual en las tasas de crecimiento de Asia meridional y de la región del Oriente Medio y África del Norte (MENA) debido a desigualdades por razón del género, una expansión más rápida de la escolaridad femenina en la MENA y la reducción de la disparidad entre los géneros provocaron pérdidas de crecimiento per cápita del 0,7% anual en esa región, en comparación con pérdidas del 1% en Asia meridional (Klasen y Lamanna, 2009).

68. Los intentos de explicar la relación entre la igualdad entre los géneros y el crecimiento económico señalan una cantidad de rutas posibles. Una es mediante los efectos positivos a nivel micro de la educación de la mujer y del trabajo remunerado sobre las tasas de fecundidad, la supervivencia infantil y las inversiones en el capital humano de los niños. Una segunda se remite a la eficiencia generada por una mejor utilización de la mano de obra y de las inversiones en el capital humano de un país. Este argumento, por ejemplo, se basa en pruebas a nivel micro que indican que una distribución más igualitaria de la tierra, los fertilizantes y el crédito, en los sistemas de cultivo de África, produciría importantes aumentos de productividad. El argumento también está apoyado por estudios de macronivel que demuestran la mayor aproximación a la igualdad entre los géneros en la educación está asociada al aumento de la productividad de la mano de obra, medida por el ingreso per cápita (Knowles y otros, 2002), y que la eliminación de la discriminación basada en el género en ocupaciones y salarios aumentaría los salarios de la mujer (Tzannatos, 1999). En las economías latinoamericanas, la eliminación de la segregación y las diferencias de salarios basadas en el género daría como resultado un aumento del 50% de los salarios de la mujer en un 50%, tendría un efecto insignificante en los salarios del hombre y aumentaría el producto nacional entre el 3% y el 9% (ibíd.).

<sup>16</sup> En el estudio se aconseja cautela con respecto a estos resultados porque, evidentemente, es posible que el sentido de causalidad vaya en la dirección opuesta.

Un estudio más reciente de ocho países latinoamericanos indica que la eliminación de las barreras contra la participación de la mujer en la fuerza de trabajo y la igualación de su acceso a diferentes ocupaciones reducirían la incidencia de la pobreza y promoverían un aumento del ingreso en esos ocho países (Costa y otros, 2009).

69. Al mismo tiempo, mientras una mayor aproximación a la igualdad entre los géneros con respecto a la participación en la fuerza de trabajo y a la educación puede estimular el crecimiento económico, una reducción de la diferencia de salarios entre los géneros no necesariamente puede tener el mismo efecto. El análisis de datos de panel de países semiindustrializados de ingresos bajos y medianos reveló que los niveles más elevados de desigualdad de los salarios basada en el género estaban asociados a niveles más elevados de inversión y crecimiento (Seguino, 2000). La capacidad de las firmas para pagar a las mujeres salarios bajos en relación con su productividad es rentable en contextos en que una gran cantidad de mujeres instruidas está concentrada en un número limitado de empleos del sector manufacturero con gran intensidad de mano de obra y orientado a la exportación, en el que las firmas son sumamente móviles, la competencia de precios es dura y hay poca o ninguna actividad sindical (Seguino, 2009).

## **2. Las políticas monetarias**

70. La principal prioridad de la política monetaria ha sido el control de la inflación por medio de ajustes de la tasa de interés a corto plazo realizados por los bancos centrales nacionales. Esto ha sido acompañado por la liberalización del sector financiero interno y la flexibilización de los controles sobre las corrientes de capital que entran y salen de los países. Las políticas monetarias pueden tener efectos diferentes en función del género, incluso por medio del mercado de trabajo. Los estudios indican que los cambios en la tasa de interés tienen más efectos diferenciados en función del género en el empleo en los países en desarrollo que en los países de la OCDE. Datos de nueve países de la OCDE correspondientes al período 1980-2004 mostraron débiles indicios de existencia de efectos del empleo en los cambios de las tasas de interés a corto plazo en los países estudiados, y ningún efecto en el empleo diferenciado en función del género (Takhtamanova y Sierminska, 2009).

71. No obstante, en los países en desarrollo el uso de políticas de tasa de interés para controlar la inflación ha tenido efectos apreciables en el empleo, según el género (Braunstein y Heintz, 2006). Un estudio de 51 “episodios de reducción de la inflación” realizado entre 1970 y 2003 en 17 países de ingresos bajos y medianos, comprobó que, en el 71% de los casos, se contrajeron las tasas de crecimiento del total del empleo, y que en la mayoría de estos episodios de contracción el empleo de la mujer fue afectado negativamente en relación con el del hombre (ibíd.). En los casos en que los episodios de reducción de la inflación estuvieron acompañados por una expansión del empleo, no se produjo ningún efecto en función del género. Cuando los bancos centrales respondieron a la presión inflacionaria elevando las tasas reales de interés por encima de su tendencia a largo plazo, el efecto más probable fue que la baja de la inflación provocó una contracción en el empleo, con efectos adversos para la mujer. El mantenimiento de un tipo de cambio competitivo también ayudó a contrarrestar el efecto negativo sobre el empleo de la mujer durante los períodos de contracción (ibíd.).

72. Las políticas monetarias restrictivas, las altas tasas reales de interés y los mercados financieros desregulados afectan la oferta de crédito en la economía, incluida su disponibilidad para agentes económicos menos privilegiados. Las mujeres, como pequeñas agricultoras y empresarias en mediana escala están entre los que fueron privados del acceso al crédito. La privatización de bancos y los cambios en las operaciones de préstamo e inversión de los bancos de desarrollo han significado que son las consideraciones comerciales, y no las relativas al desarrollo, las que deciden la disponibilidad del crédito. Los bancos comerciales han mostrado una tendencia a favorecer a los prestatarios con antecedentes de crédito establecidos y bajo costo de transacción. También han concentrado sus actividades en zonas urbanas, privando a la población rural del acceso a los servicios financieros. Aunque ha habido un enorme crecimiento de la microfinanciación, especialmente destinada a las mujeres pobres, esto no ha compensado el estancamiento del acceso de la mayoría de los pequeños y medianos empresarios a una amplia gama de instituciones financieras (véase el capítulo V).

### **3. Las políticas fiscales y la reforma del sector público**

73. La reforma de la política fiscal se ha centrado en recortar la financiación del déficit del gasto público y minimizar la carga impositiva sobre la empresa privada, sobre la base de la creencia de que los déficits fiscales “desplazarán” a las inversiones privadas, alimentarán la inflación y llevarán a la pérdida de confianza del inversor, mientras que los impuestos tendrán un efecto desalentador en la empresa privada. El “espacio fiscal” se ha limitado aún más por la necesidad de atraer y conservar el capital móvil nacional e internacional, llevando a una constante disminución de la incidencia de los impuestos sobre el capital (OIT, 2008a). Esto hizo que se invirtieran recursos nacionales limitados en políticas estructurales que promueven las prioridades de desarrollo.

74. Los Gobiernos tienen la responsabilidad principal de cumplir los compromisos en materia de igualdad entre los géneros y de empoderamiento de la mujer. Los presupuestos, a nivel nacional, local y provincial, son un mecanismo importante para que los Gobiernos aseguren que los gastos del sector público beneficien a la mujer. La forma en que los Gobiernos cobran las rentas y asignan recursos puede tener diferentes efectos en mujeres y hombres.

75. Los sistemas fiscales pueden crear y perpetuar las desigualdades basadas en el género. En la medida en que los impuestos afectan a los salarios y a los ingresos disponibles, pueden influir en los modos en que la mujer y el hombre distribuyen su tiempo entre el trabajo formal, informal y no remunerado (Barnett y Grown, 2004). Por ejemplo, se ha observado que los sistemas fiscales basados en la declaración conjunta de la renta, que aplican tasas crecientes de impuestos a medida que aumenta el ingreso, desalientan la participación de la mujer en el mercado laboral (Elson, 2006). Los impuestos indirectos, como el impuesto sobre el valor añadido o los impuestos sobre el consumo, pueden representar una mayor carga para las mujeres pobres porque las mujeres tienden a consumir bienes y servicios que favorecen la salud, la educación y la nutrición de las familias (Barnett y Grown, 2004).

76. La financiación no inflacionaria de las políticas redistributivas necesarias para la reducción de la pobreza y la igualdad entre los géneros requiere un sistema impositivo razonable (Huber, 2006). Análisis presupuestarios recientes señalan que,

en muchos países en desarrollo, la relación entre los impuestos y los ingresos generales de los gobiernos es extremadamente baja en comparación con los países desarrollados. Estimaciones correspondientes al comienzo del decenio de 2000 indican que la relación varía desde alrededor del 8% en Bangladesh y la India, el 10% en Nigeria, hasta alrededor del 32% en Barbados y Botswana, en comparación con el 29-30% en Australia y los Estados Unidos y el 51% en Suecia (Barnett y Grown, 2004). Los bajos niveles de impuestos perjudican a los pobres, en particular a las mujeres pobres, porque impiden la aplicación de programas de desarrollo que pueden contrarrestar desigualdades creadas por el mercado.

77. Los recortes del gasto público en infraestructura y servicios también tienen efectos diferentes en cada género. En los casos en que la reforma fiscal ha implicado recortes de gastos sociales, o la imposición al usuario de tarifas sobre servicios públicos, frecuentemente las mujeres tuvieron que compensarlos dedicando más tiempo al cuidado en el hogar de niños, enfermos y personas de edad avanzada, para ahorrar dinero; caminando distancias más largas en busca de una clínica, o esperando más tiempo en fila para conseguir agua (Razavi, 2007).

78. La reducción similar de los servicios de extensión agrícola y de la provisión de fertilizantes, semillas y otros insumos subsidiados tuvo un efecto negativo sobre los pequeños propietarios, en particular a las mujeres agricultoras. En Zambia, por ejemplo, la abolición de las juntas de comercialización y la privatización de los servicios de extensión y del crédito rural, por un ajuste estructural, afectaron más a las mujeres que a los hombres agricultores. Las cooperativas locales de comercialización solían ser una de las pocas fuentes de crédito y servicios de extensión para las mujeres agricultoras (Evers y Walters, 2000). En ausencia de los servicios, los productores pueden tener que salir de las aldeas para conseguir mejores precios. Las mujeres tienen menos posibilidades de hacerlo debido a su carga de trabajo y a la falta de transporte y pueden verse obligadas a vender sus cosechas a comerciantes itinerantes que pagan precios más bajos o en especie (Whitehead, 2009).

79. La preocupación por la austeridad fiscal también originó la privatización de la protección social en los Estados benefactores y la promoción de redes de seguridad con objetivos restringidos en los países en desarrollo. En el período posterior a la crisis de Asia oriental se reconoció el pesado costo impuesto por el descuido de la protección social. Las mujeres están particularmente afectadas por la debilidad o inexistencia de sistemas de protección social, porque se encuentran en empleos más precarios, no pueden ahorrar para el futuro ni pagar primas por seguros privados, y raramente poseen suficiente riqueza para que las ayude a atravesar las crisis o a darles seguridad en la vejez (véase el capítulo VI).

80. La reforma fiscal también ha implicado una reducción de trabajadores del sector público por medio de recortes en la provisión de servicios estatales y la privatización de empresas del Estado. Las mujeres han sido afectadas desproporcionadamente por la reducción, puesto que en general tienen menos antigüedad en el empleo que los hombres, reciben menos educación y pueden ser objeto de discriminación directa (Berik y Rodgers, 2008). En Uganda y Côte d'Ivoire (Appleton y otros, 1999) y en China (Appleton y otros, 2002), y en Viet Nam (Rama, 2002), por ejemplo, cuando las mujeres trabajadoras fueron desplazadas de sus empleos en el Gobierno, tuvieron más dificultades para

conseguir empleos similares en el sector privado, lo que las obligó a aceptar empleos de menor categoría o a ingresar en el sector no regulado.

81. Las reformas de las finanzas públicas para mejorar la eficiencia, transparencia y rendición de cuentas en los procesos presupuestarios, mediante una recaudación más eficiente de los ingresos y un destino más acertado de los gastos, han contribuido a que se haya pasado de una presupuestación basada en partidas y centrada en los ingresos a otra basada en la ejecución y centrada en los productos y resultados (Sharp, 2003). Esta tendencia ofrece oportunidades para tener más en cuenta la perspectiva de género en los procesos presupuestarios mediante la introducción de indicadores de producto y resultados relativos a la igualdad entre los géneros. La insistencia en la supervisión y la rendición de cuentas crea un entorno propicio para asignar más recursos a la promoción de la igualdad entre los géneros (véase E/CN.6/2008/2).

82. Para evaluar el grado en que la gestión de las finanzas públicas tienen en cuenta el género, y si los compromisos sobre política de igualdad entre los géneros coinciden con la asignación de los recursos, en más de 60 países se han presentado iniciativas para promover procesos de preparación de presupuestos que tengan en cuenta el género. El análisis de género también ha desglosado el efecto de diferentes aspectos de la reforma fiscal sobre la mujer y el hombre, respectivamente. La mayoría de las iniciativas ha comprendido el análisis de los presupuestos, con poco énfasis en la aplicación de las conclusiones y recomendaciones resultantes de dichos análisis. Se ha insistido en los presupuestos de gastos y no en los de ingresos y en los sectores sociales más que en los productivos. El éxito de dichas iniciativas depende de la colaboración entre una serie de partes interesadas, incluidos los ministerios de finanzas y planificación, los mecanismos que promueven el adelanto de la mujer, los parlamentarios, los donantes bilaterales y multilaterales, los órganos de investigación y las organizaciones de mujeres. La limitada disponibilidad de datos desglosados por sexo es un problema grave para la aplicación de análisis presupuestarios que tengan en cuenta el género.

#### **4. Políticas comerciales**

83. Las políticas comerciales tienen repercusiones en la igualdad entre los géneros por sus efectos en el empleo, los precios y los ingresos. Las políticas comerciales pueden crear oportunidades de empleo para las mujeres en países que exportan productos manufacturados con gran intensidad de mano de obra, pero también pueden causar desempleo de mujeres si la competencia de productos importados más baratos obliga a las industrias locales a cerrar o despedir trabajadoras (Naciones Unidas, 1999). Al mismo tiempo, la supresión de aranceles y otras barreras comerciales puede reducir los ingresos públicos, causando recortes en el gasto social o aumentos en los impuestos indirectos, con consecuencias adversas para los presupuestos familiares y un efecto desproporcionado sobre las mujeres (Williams, 2007).

84. El efecto del crecimiento económico en la distribución del empleo basada en el género parece haberse producido en parte por la liberalización de las modalidades del comercio. En un estudio de 16 países de ingresos bajos y medios correspondiente al período de 1970 a 2003, se examinaron los efectos del crecimiento económico, de las modalidades de liberalización del comercio, de las tasas de interés y de la parte del Estado en el PIB sobre las tasas de empleo globales

y desglosadas por género (Heintz, 2006). El aumento de las tasas del PIB estaba asociado a tasas crecientes globales de empleo. Los efectos de la liberalización del comercio eran mixtos: a buenos resultados de las exportaciones correspondían mayores tasas de empleo, mientras que la penetración de las importaciones estaba asociada a un menor crecimiento del empleo. El crecimiento de la parte del Estado en el PIB, asociado a una determinada tasa de crecimiento económico, tenía un efecto positivo en el total del empleo, mientras que las tasas de interés elevadas reducían el crecimiento del empleo, posiblemente por desalentar la inversión de capital fijo en la economía.

85. El análisis demostró que el empleo de la mujer respondía positivamente al nivel de las exportaciones y negativamente a las tasas de interés reales (ibíd.). La influencia más importante en el empleo masculino la ejercía la penetración de las importaciones. El empleo de la mujer tendía a aumentar en forma proporcional al aumento exógeno del empleo masculino. Sin embargo, el empleo masculino no respondía tan firmemente a un aumento exógeno del empleo femenino. Esto indica una relación complementaria y no competitiva entre el empleo masculino y el femenino, prueba de que están situados en segmentos diferentes del mercado de trabajo. También indica que, probablemente, hombres y mujeres pueden conseguir empleo durante períodos de amplio crecimiento, mientras en general han sido las mujeres las que se beneficiaron en condiciones de crecimiento orientado hacia la exportación.

86. Sin embargo, hay algunas pruebas de que la mejora del empleo de la mujer en la manufactura orientada a la exportación puede no ser sostenible. En la República de Corea, entre 1980 y 2004 la participación de la mujer en el empleo de la industria manufacturera bajó del 39% al 35% (Berik, 2008). Tendencias similares también se observaron en México (Fussell, 2000). Sin embargo, estas bajas no son inevitables. Por ejemplo, desde el decenio de 1980 Tailandia ha experimentado un alza constante de la participación de la mujer en la industria (Jomo, 2009).

87. La liberalización del comercio también ha estado asociada a la pérdida de empleo femenino en la industria, en una serie de contextos. Por ejemplo, en un estudio de la OCDE de 10 países se comprobó que el aumento del comercio de manufacturas Norte-Sur reducía el empleo de la mujer relativamente más que el del hombre, y que las mayores pérdidas las tenían los países en que los sectores del comercio con mucha mano de obra femenina eran los menos capaces de competir con las importaciones (Kucera y Milberg, 2007). Es poco probable que, en el contexto de los países en desarrollo, los datos oficiales revelen los efectos de desplazamiento en la economía no regulada, pero los estudios indican que esos efectos también existen (Williams, 2003; HomeNet/Institute of Social Studies Trust, 2006).

88. Para explicar las reducciones de la fuerza de trabajo femenina en la industria se han señalado diversos factores (Braunstein, 2008; Ghosh, 2009). En algunos casos las mujeres perdieron sus empleos, que fueron ocupados por hombres a medida que la producción manufacturera requirió más especialización o más capital. Las razones pueden estar en los niveles más bajos de educación formal y conocimientos especializados, en el menor acceso a las oportunidades de capacitación en el empleo o en la preferencia del empleador por la mano de obra masculina para los empleos con mejores salarios. En algunos casos la disminución reflejó la reubicación del capital en otros países o la reubicación de empleos de la

economía formal en la informal<sup>17</sup> respondiendo a una mayor flexibilidad de las condiciones laborales.

89. Un problema particular con el empleo de la mujer en los sectores de exportación es que, con frecuencia, queda en gran medida relegada a puestos de baja remuneración y en gran parte ocupado por trabajadoras migrantes. Por ejemplo, pese al hecho de que las mujeres empleadas en la industria del vestido de Madagascar tienen un nivel algo más bajo de educación pero generalmente comparable al de los hombres, la gran mayoría de las mujeres son relegadas a trabajos no calificados y ganan salarios bajos, mientras que, en gran parte, los hombres ocupan los puestos especializados con altos salarios. Los aumentos de salarios se han limitado a los trabajadores especializados, mientras que los de los trabajadores no especializados se han mantenido bajos por la existencia de una enorme cantidad de desempleados o subempleados (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, 2008). Las industrias exportadoras a menudo emplean trabajadores contratados en forma temporaria. Los empleos temporarios, que tienden a estar ocupados casi exclusivamente por mujeres, ofrecen salarios más bajos y carecen de la mayor parte de los beneficios de los puestos más permanentes (ibíd.).

90. La liberalización del comercio de alimentos ha tenido consecuencias particularmente graves para la mujer. En los países en desarrollo, la transición del cultivo local de alimentos a la agricultura orientada a la exportación y la creciente dependencia de los mercados mundiales de alimentos han provocado un aumento de la inseguridad alimentaria en el mundo en desarrollo, que se manifiesta en la volatilidad de los precios de los alimentos y en la disminución de las existencias mundiales (Patnaik, 2003). Aunque la causa inmediata de la aguda crisis de alimentos de 2008 fue el aumento de los precios mundiales, la constelación de causas profundas<sup>18</sup> puso de relieve el costo, para los países en desarrollo, del descuido de la agricultura y de la creciente dependencia de los mercados mundiales de alimentos. De acuerdo con una estimación, entre 2006 y 2008, como resultado del alza de los precios de los alimentos, 109 millones de personas más pueden haber caído por debajo del umbral de pobreza de un dólar por día (Naciones Unidas, 2008b).

91. Mientras los sectores agrícolas de Europa y los Estados Unidos, altamente subsidiados, han podido exportar alimentos baratos a los países en desarrollo, los agricultores en pequeña escala de estos países enfrentan reducciones en las inversiones públicas en infraestructura, la supresión de subsidios para insumos agrícolas y la privatización de los servicios de extensión y del crédito institucional. Como productoras de alimentos, para las mujeres agricultoras fue más difícil responder ante los precios altos, debido a sus desventajas para conseguir dinero en efectivo y bienes de producción como tierra, semillas, crédito y capacitación tecnológica (véase el capítulo IV). El alza de los precios de los alimentos debilita la capacidad de las mujeres para alimentarse a sí mismas y a sus familias. Algunas

<sup>17</sup> Las estadísticas oficiales no presentan adecuadamente la participación de la mujer en la economía informal.

<sup>18</sup> Dichas causas incluyen el brusco aumento del precio del petróleo, que elevó el costo del transporte de los productos básicos alimenticios y de producción de fertilizantes. La preocupación por la seguridad energética y el aumento de la demanda de biocombustibles causaron un aumento de la producción de azúcar de caña y maíz y una reducción de la disponibilidad de alimentos, y una mayor demanda de alimentos y combustibles de países en desarrollo con alto crecimiento (Naciones Unidas, 2008b).

trataron de hacerle frente omitiendo comidas, usualmente con más frecuencia que los hombres, para alimentar a sus hijos, con alimentos más baratos y menos nutritivos y liquidando sus bienes (Quisumbing y otros, 2008).

## 5. Corrientes de capital

92. Las corrientes de capital se componen tanto de corrientes privadas de inversión directa extranjera como inversiones de cartera y corrientes de asistencia oficial para el desarrollo en forma de subvenciones y préstamos. La desregulación de los mercados de capital y la eliminación de los controles sobre los movimientos de capital han tenido como resultado el crecimiento de las corrientes financieras internacionales. Ha habido un constante aumento de la entrada de capital privado en los países en desarrollo y una disminución de los préstamos oficiales, sin incluir el alivio de la deuda.

### Corrientes de capital privado

93. Las corrientes de inversión directa extranjera han jugado un papel importante en la generación de empleos para las mujeres en ciertos sectores, principalmente en la industria con mano de obra intensiva orientada a la exportación de Asia oriental y sudoriental y de partes de América Latina y el Caribe. Las mujeres que trabajan directamente para empresas transnacionales y en la industria de exportación, incluidas las empresas nacionales, con frecuencia ganan mejores salarios y gozan de más beneficios que las que trabajan para otras empresas nacionales (Kabeer y Mahmud, 2004); Davin, 2004; Brachet-Marquez y de Oliveria, 2004). Las corporaciones transnacionales suelen obtener mayores beneficios que las firmas nacionales, son probablemente más grandes y por ende están sujetas a normas de trabajo, y con frecuencia se encuentran bajo presión de grupos de consumidores y sindicatos, incluso a nivel mundial, para mantener ciertos niveles. Sin embargo, estos salarios extraordinarios pueden reducirse con el tiempo. Por ejemplo, en China los datos de 1995 indicaban que hombres y mujeres ganaban salarios extra por trabajar en provincias con altos niveles de inversión directa extranjera, como porcentaje del total de la inversión, y los mayores beneficios los recibían las mujeres. Este patrón se había revertido en 2002, cuando las empresas extranjeras pasaron a ser industrias con mayor valor agregado, que en general empleaban hombres (Braunstein y Brenner, 2007).

94. Aunque la inversión directa extranjera se considera menos móvil, en la esfera internacional, que las corrientes de inversiones de cartera, existe también el riesgo de reubicación para mantener bajos los salarios y eludir las normas laborales, particularmente en sectores con bajos niveles de inversión de capital en los que se concentran en gran parte las mujeres (Doraisami, 2009). La competencia para atraer inversión directa extranjera puede provocar un debilitamiento de las normas laborales, especialmente en las zonas de procesamiento de exportaciones, que puede revertir el empoderamiento de la mujer (Floro y otros, 2004).

95. Las corrientes de capital privado también pueden influir en la igualdad entre los géneros debido a las crisis financieras periódicas asociadas a la liberalización de los mercados de capital. El repentino cambio de dirección de las corrientes de capital en un país tiende a ir acompañado por la rápida depreciación de la moneda y por una contracción económica en gran escala. La experiencia sugiere que el efecto de las fluctuaciones lentas del capital dependerá de que los más afectados sean los sectores de mano de obra masculina intensiva o de mano de obra femenina

intensiva. Durante la crisis financiera de Asia oriental, a fines del decenio de 1990, en la República de Corea el total del empleo femenino se redujo en un 6,1%, en comparación con el 4,1% del total del empleo masculino. Las diferencias fueron aún mayores entre los trabajadores fijos<sup>19</sup>: el 18% comparado con el 6,6% (Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD, 2005). En las Filipinas el desempleo masculino aumentó más rápidamente que el femenino, ya que los sectores con mano de obra intensiva masculina fueron más afectados. Sin embargo, las mujeres trabajaban durante más horas, especialmente en el sector agrícola, como mecanismo de compensación (Lim, 2000). De manera similar, durante la crisis financiera de 2001 de la Argentina los hombres sufrieron una reducción neta del empleo mayor que las mujeres, y éstas aumentaron su participación en la fuerza de trabajo en respuesta al deterioro del ingreso del hogar (McKenzie, 2004). Además, hubo una tendencia al aumento del trabajo no remunerado de la mujer a causa de la disminución de los recursos, y se retiró a los niños de la escuela, particularmente a las niñas, para ayudar en el hogar o para tomar un trabajo remunerado.

96. Las remesas, que en muchos países han superado a las corrientes de asistencia oficial para el desarrollo, se han convertido en una fuente importante de financiación externa para las familias de los países en desarrollo. En 2008 las corrientes de remesas destinadas a países en desarrollo, registradas oficialmente, se estimaron en 283.000 millones de dólares de los EE.UU., con un aumento del 6,7% con respecto a los 265.000 millones de dólares de los EE.UU. de 2007. Sin embargo, se previó que las remesas caerían del 2% del PIB en 2007 al 1,8% en 2008 (Banco Mundial, 2008a). El Banco Mundial calcula que, como resultado de la crisis financiera y económica mundial, en 2009 las remesas bajarán entre un 5% y un 8%. Esta disminución es menor que la de otras corrientes de capital, indicando que las remesas seguirán siendo elásticas en relación con muchas otras categorías de corrientes de recursos que se dirigen a los países en desarrollo (Banco Mundial, 2009b).

97. Las mujeres representan un porcentaje creciente de los migrantes internacionales, que van independientemente en busca de empleos y autonomía económica y empoderamiento (Naciones Unidas, 2004). A medida que las mujeres migrantes aprovechan las oportunidades creadas por la mayor demanda de mano de obra femenina en algunos servicios e industrias, particularmente en las industrias orientadas a la exportación, también aportan a las corrientes de remesas (ibíd.). Por ejemplo, el 76% de las mujeres migrantes de Myanmar que trabajan como empleadas domésticas en Tailandia enviaron remesas regularmente (Caouette y otros, 2005). En Indonesia, donde los trabajadores migrantes enviaron en 2006 a su país más de 6.000 millones de dólares de los EE.UU., convirtiendo a las remesas en la fuente más importante de divisas después del petróleo, el 80% de los 680.000 migrantes empleados en ultramar eran mujeres (Banco Mundial, 2008b). En el *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo*, de 2004, las remesas de mujeres migrantes fueron una fuente importante de ingresos para las familias de los países en desarrollo (Naciones Unidas, 2004). Las remesas mejoran el nivel de vida al permitir a las familias dedicar más recursos a la provisión de

<sup>19</sup> Los trabajadores fijos son definidos como los “trabajadores con contratos de empleo de un año o más” y/o “trabajadores que han trabajado durante un año o más y que tienen derecho a prestaciones complementarias” (Luce, 2007).

alimentos, al cuidado de la salud y a la educación (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), 2008).

98. Los estudios proporcionan pruebas de las diferencias por género en las modalidades de las remesas que reflejan diferencias de ingresos y de responsabilidades familiares (Piper, 2005). Por ejemplo, las mujeres migrantes de Laos (República Democrática Popular) que trabajaban en el servicio doméstico en Tailandia enviaron a sus familias un promedio de 300 dólares de los EE.UU. por año, mientras que los hombres, empleados principalmente en la agricultura, enviaron 257 dólares de los EE.UU. (Caouette y otros, 2006).

99. Aunque la migración y la capacidad para remitir pueden potenciar a las mujeres, también hay que tener presente el costo. Muchas mujeres migrantes enfrentan largas horas de trabajo y más obligaciones financieras (FIDA, 2008); (Naciones Unidas, 2004). El aumento del tráfico ilícito de personas significa que algunas mujeres que creen que están migrando para emplearse en ocupaciones legítimas se encuentran atrapadas en la prostitución forzada, el servicio doméstico y el trabajo clandestino en condiciones que se parecen al trabajo esclavo (Naciones Unidas, 2004).

#### **Asistencia oficial para el desarrollo**

100. La cooperación para el desarrollo ha sido un mecanismo decisivo para el empoderamiento económico de la mujer. En el período 1999-2003, de un total de 17.200 millones de dólares de los EE.UU. de asistencia oficial para el desarrollo, 3.100 millones por año se destinaron a promover la igualdad entre los géneros. Las estimaciones para 2001 y 2005 fueron de 5.000 millones de dólares de los EE.UU. por año, de un total de 20.000 millones (OCDE, 2008). El grueso de los fondos se asignó a los sectores sociales de la salud y la educación, con muy pocos recursos destinados a la mujer en los sectores productivos de la agricultura, la energía, el transporte o las finanzas.

101. La medición de los progresos y de la responsabilidad de los donantes y los asociados bilaterales sigue siendo un reto debido a la escasez de datos sobre la asignación de recursos. Durante el último decenio, los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE han utilizado un “indicador de políticas de igualdad entre los géneros” para informar sobre la ayuda destinada a la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer. El indicador está orientado a medir las actividades específicas y las iniciativas de incorporación de la perspectiva de género determinando las actividades que tengan la igualdad entre los géneros como objetivo principal o importante. Pese a que, en los últimos años, la información sobre el indicador de políticas de género ha mejorado, los miembros del CAD, de la OCDE, tienen problemas para aplicar la metodología (OCDE-CAD, 2007). En 2004, sólo 15 miembros proporcionaban periódicamente datos al sistema de notificación de los países acreedores. No todos los miembros utilizan el indicador de la misma manera y no todas las actividades se examinan mediante el indicador de políticas de igualdad entre los géneros. Otros problemas para la presentación de informes son el gran número de organismos y departamentos gubernamentales que participan en la prestación de la asistencia y el aumento de la descentralización administrativa en esta esfera (OCDE, 2005).

102. La aplicación de los cinco principios —apropiación, mutua responsabilidad, alineación, armonización y gestión orientada a resultados— establecidos en la Declaración de París sobre eficacia de la ayuda<sup>20</sup> ofrece una oportunidad para que, de manera sistemática, los donantes y los países asociados analicen las cuestiones de género y evalúen los efectos desde el punto de vista del género en el proceso de formulación y aplicación de políticas a nivel nacional, sectorial y de proyectos (Red sobre igualdad entre los géneros OCDE-CAD, 2007). El principio de gestión por resultados, por ejemplo, brinda una oportunidad para localizar recursos invertidos en el empoderamiento económico de la mujer.

103. Los donantes canalizan cada vez más su asistencia a las organizaciones no gubernamentales (ONG) a través de los organismos gubernamentales, financiando a las organizaciones no gubernamentales internacionales localizadas en los países donantes o a grandes ONG del país, a veces a expensas de organizaciones más pequeñas de mujeres, especialmente de las que trabajan a nivel de bases (Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo (AWID), 2007). La mayoría de las organizaciones de mujeres que trabajan a nivel mundial, regional y nacional/local lo hacen con presupuestos muy pequeños y están encontrando cada vez más dificultades para conseguir los fondos que necesitan. En un estudio de la AWID se comprobó que, de 845 organizaciones de mujeres, dos tercios tienen presupuestos anuales de menos de 50.000 dólares de los EE.UU. En 2005 más de 700 de las principales organizaciones de mujeres de todo el mundo tenían un ingreso colectivo de 76 millones de dólares de los EE.UU. (ibíd.).

### **C. La voz de la mujer en la adopción de decisiones del ámbito económico**

104. Hay considerables elementos de prueba del efecto positivo de la representación de la mujer en la adopción de decisiones, en una serie de esferas. Un estudio realizado sobre 1.000 servidores públicos de alto nivel, miembros del Cuadro Ejecutivo Superior de los Estados Unidos, reveló la existencia de una relación directa entre el número de mujeres que trabajaban en organismos públicos y la disposición del organismo para promover la igualdad entre los géneros (Dolan, 2000). De un estudio realizado sobre la mujer en el gobierno local, en la India, surgió que era más probable que las mujeres dirigentes asignaran recursos a la construcción, reparación y provisión de una variedad de bienes públicos (incluidos los caminos, las clínicas de salud, la sanidad, el transporte, los centros de atención infantil y la capacitación de parteras) y que obtuvieran resultados a precios más bajos. También era más probable que asignaran recursos a los bienes públicos preferidos por las mujeres (Beaman y otros, 2008). Un estudio sobre 500 compañías de Fortune reveló que las que tenían más mujeres en el directorio tenían una rentabilidad considerablemente mayor, incluidos el 53% más alta sobre el capital, el 42% más alta sobre las ventas y el 67% más alta sobre el capital invertido (OCDE, 2008).

105. A pesar de esta evidencia, una limitación importante que enfrenta el empoderamiento económico de la mujer es su ausencia de los foros públicos en los

<sup>20</sup> Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo: apropiación, armonización, alineación, resultados y mutua responsabilidad, aprobada en el Foro de Alto Nivel celebrado en París del 28 de febrero al 2 de marzo de 2005.

que se adoptan decisiones que influyen, directa o indirectamente, en la distribución de los recursos económicos y financieros. Las mujeres están insuficientemente representadas en las estructuras de gobierno en las que se toman las decisiones fundamentales de política y se decide la asignación de los recursos. A nivel regional, las mujeres ocupan el 21,3% de los escaños parlamentarios de los países de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), desde el 9,1% en Turquía hasta el 47% en Suecia. En otras partes la representación de la mujer varía desde el 21,7% en las Américas, el 18,1% en el África subsahariana, el 18% en Asia, el 13% en el Pacífico y el 9,7% en los Estados árabes (Unión Interparlamentaria, 2009). En los 27 Estados miembros de la Unión Europea, las mujeres eran titulares de carteras relacionadas con funciones socioculturales (36,7%) como asuntos sociales, salud, niñez, familia, juventud, personas de edad, educación, ciencia, cultura y deportes, más que en economía (17,7%): finanzas, comercio, industria, agricultura (Comisión Europea, 2008a).

106. La mujer también está insuficientemente representada, en todo el mundo, en posiciones de gestión, tanto en el sector público como en el privado. En los países de la OCDE la participación más importante de mujer en la gestión se registra en los Estados Unidos de América, en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, donde varía entre el 8% y el 12%, en comparación con el 12% y el 18% del hombre. La más baja se encuentra en los países de Europa meridional como Italia, España y Grecia. En los Estados Unidos las mujeres representan sólo el 2% de los directores generales de las 500 empresas de Fortune. En la OCDE, sólo el 7% de los directores generales de las principales compañías son mujeres (OCDE, 2008).

107. Las mujeres no están bien representadas en los directorios de las principales compañías. Más del 46% de las grandes firmas de los países de la OCDE no tienen mujeres en sus directorios, mientras que solamente el 23% de ellas tienen más de una mujer (ibíd.). El mayor número de mujeres directoras los tienen Noruega y Suecia, y el más bajo Italia, Portugal y el Japón. Aunque las compañías norteamericanas están entre las líderes mundiales, las mujeres siguen representando menos del 13% de los miembros de los directorios en los Estados Unidos y del 11% en el Canadá. En la Unión Europea todos los gobernadores de bancos centrales son hombres y las mujeres están representadas solamente en el 17% de los órganos clave de adopción de decisiones de esas organizaciones (Comisión Europea, 2009).

108. Aunque para otras regiones del mundo la información es menos detallada, el análisis de datos de la OIT de 2000 correspondientes a 70 países demostró que las mujeres tenían el 27% de los puestos que se clasificaron como de “condición social, influencia, poder y autoridad para tomar decisiones”, como legisladores y funcionarios oficiales públicos superiores, gerentes de empresas y gerentes generales, (Anker, 2005). La representación de la mujer variaba entre el 32% en las economías en transición y el 28% en los países desarrollados y, por ejemplo, el 31% en América Latina, el 15% en Asia y el 9% en el Oriente Medio (OIT, 2004a). El PIB per cápita no fue un factor importante para explicar las variaciones de los porcentajes de mujeres en puestos ejecutivos. Sin embargo, había una sólida y estadísticamente significativa asociación positiva entre la participación de la mujer en los puestos ejecutivos y su participación en la fuerza de trabajo no agrícola (Anker, 2005).

## **D. Creación de un entorno favorable al empoderamiento económico de la mujer**

109. Las pruebas apoyan firmemente una estrategia de crecimiento que tiene la posibilidad de mejorar las perspectivas de empleo de mujeres y hombres: una estrategia para “igualar hacia arriba” y no hacia abajo, lo que es congruente con los objetivos de reducción de la pobreza e igualdad entre los géneros (Elson, 2009). Un cambio necesario sería desplazar el foco de atención de las políticas macroeconómicas hacia el empleo pleno y decente para todos como objetivo central del desarrollo económico, apoyado por una mayor coordinación entre las políticas monetarias, fiscales y cambiarias.

110. Las políticas económicas que tienen en cuenta el género deben basarse en un marco analítico que considere la totalidad de las actividades que contribuyen a crear riqueza económica y bienestar humano, productivas y reproductivas, remuneradas y no remuneradas, reguladas y no reguladas. El desarrollo económico y el desarrollo social deben estar vinculados por estrategias centradas en el empleo y de crecimiento que tengan en cuenta el género, así como en inversiones en la salud, la educación y la protección social. Para asegurar resultados equitativos en función del género es esencial que mujeres y hombres estén en condiciones de combinar el trabajo remunerado y el no remunerado y la distribución equitativa de las oportunidades de trabajo remunerado con las responsabilidades del no remunerado (Berik y otros, 2009).

111. Las políticas fiscales deben combinar una movilización más eficaz de los recursos internos con gastos públicos expansivos que protejan y promuevan las actividades de subsistencia en diferentes sectores de la economía. El análisis presupuestario que tenga en cuenta las cuestiones de género sería un instrumento de política importante para identificar sesgos deliberados o no deliberados en la movilización y el gasto de los recursos públicos, sometiéndolos a examen público y haciendo que los gobiernos asuman la responsabilidad con respecto a sus compromisos relativos a la igualdad entre los géneros.

112. Las políticas monetarias deben apoyar la expansión fiscal y la promoción de las exportaciones, para dar una liquidez adecuada a una economía creciente y fomentar tasas reales de interés bajas pero positivas para las inversiones privadas (y públicas). La aplicación de técnicas prudentes de gestión del capital, con controles bien diseñados, conduciría a una trayectoria de crecimiento más estable, menos propensa a las crisis. Impediría que la baja de las tasas de interés provocara fugas de capital en gran escala. También aumentaría el poder de negociación de los Gobiernos y los trabajadores en relación con el capital financiero en el contexto de una economía abierta. Las políticas que desaceleraran el movimiento de capital también darían margen a las trabajadoras para negociar mejores salarios en el sector exportador, de acuerdo con el aumento de su productividad (Seguino y Grown, 2006).

113. Un nivel básico de protección social para todos debe ser parte del contrato social entre el Estado y sus ciudadanos. Se deben formular medidas de protección social para minimizar la compensación de ventajas y desventajas que enfrentan las mujeres al cumplir sus funciones productivas y reproductivas. Más allá de la protección social, se necesita un conjunto más amplio de políticas sociales de apoyo al cuidado de los niños, los enfermos y las personas de edad avanzada, y un aumento

de la inversión en capital humano y en la capacidad necesarios para sostener el crecimiento a largo plazo. También son importantes los esfuerzos destinados a aumentar la participación de la mujer en la adopción de decisiones del ámbito económico.

### **III. Acceso al pleno empleo y al trabajo decente**

114. El trabajo es el factor de producción más disponible para las personas, en todo el mundo, y su principal medio de vida. Con frecuencia es el único recurso para la mayoría de los pobres y mediante el cual, comprometiendo su trabajo en los mercados, puede satisfacer sus necesidades básicas. En el tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio, sobre igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer, se reconoce la importancia del acceso de la mujer a los mercados de trabajo y se incluye el aumento de su participación en el empleo no agrícola como un índice de progreso. El reconocimiento de la importancia de mejorar la calidad del trabajo remunerado para erradicar la pobreza extrema y el hambre hizo que se agregara “el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidos las mujeres y los jóvenes” como un Objetivo de Desarrollo del Milenio (A/61/1, párr. 24).

115. El trabajo decente, tal como lo define la OIT, implica oportunidades de trabajo que sea productivo y produzca un ingreso justo; seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias; mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social; libertad para expresar inquietudes, organizarse y participar en las decisiones que influyen en la vida, e igualdad de oportunidades y trato para todas las mujeres y los hombres. La falta de trabajo decente ha sido identificada como la principal causa de pobreza (OIT, 2009a).

116. Durante un período de creciente precariedad del empleo, la mujer ha aumentado su participación al 40,5% del total de empleados (OIT, 2009b). A pesar de las variaciones por región y de tiempo, persiste la división del trabajo por género, con una cantidad de características interrelacionadas que marcan diferencias en la forma en que la mujer y el hombre tienen acceso al trabajo y a sus beneficios. Entre estas están la concentración desproporcionada de la mujer en formas vulnerables de trabajo; la segregación en el trabajo y las diferencias de salarios; y la división desigual por género del trabajo doméstico no remunerado.

117. Estos factores ayudan a explicar los efectos, según el género, del cambio macroeconómico aparentemente neutral para ambos sexos, incluidas las consecuencias inmediatas y a largo plazo de las crisis económicas. A fines de 2008 la pobreza de los trabajadores, el empleo vulnerable y el desempleo habían empezando a aumentar nuevamente con la difusión de los efectos de la desaceleración de la actividad económica. Tanto mujeres como hombres sentirán el efecto de la crisis, pero no necesariamente de la misma manera.

118. En el presente capítulo se examinan los factores que restringen el acceso de la mujer al empleo, limitan la productividad de su trabajo y debilitan su capacidad para negociar mejores condiciones. En él se estudian diversas intervenciones normativas para abordar la cuestión de las limitaciones relacionadas con el mercado de trabajo.

## A. Restricciones en el mercado de trabajo

### 1. Predominio de formas atípicas de trabajo

119. Si bien entre el decenio de 1990 y mediados del decenio de 2000 el empleo aumentó en alrededor del 30% (OIT, 2008a), el período se caracterizó por una contracción del empleo formal y el trabajo decente (contratos de tiempo completo, formalizados, regulares y permanentes, cubiertos por la legislación laboral) y una proliferación de diversos tipos de trabajo “atípico” y no normalizado tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. En los últimos años, la mayor parte de los empleos nuevos, especialmente en los países en desarrollo y en los países en transición, se creó en la economía no estructurada (OIT, 2002a). En general, tales formas de trabajo son precarias y mal remuneradas, con pocos beneficios y, particularmente en los países en desarrollo, no están cubiertas por la legislación laboral ni por la protección social. Las estimaciones recientes indican que en estos momentos el trabajo informal representa más del 24% en las economías en transición, más del 47% del total del empleo no agrícola en la región del Oriente Medio y el Norte de África, más del 50% en América Latina y más del 70% en el África subsahariana y en Asia meridional (Charmes, 2009). Las estimaciones también indican una tendencia ascendente del empleo no regulado en todas las regiones.

120. Hay una cantidad de factores que hacen que aumente el trabajo no regulado o atípico (UNRISD, 2005; Benería y Floro, 2005). La reducción del sector público y la privatización de empresas del Estado son factores contribuyentes, ya que a menudo los empleados del sector público despedidos han pasado a la economía no regulada para ganarse la vida. Otro factor contribuyente es el fracaso de las actuales estrategias de crecimiento en la generación de empleo regulado para todos. El aumento de las modalidades de trabajo informal también refleja la desregulación de los mercados de trabajo como parte del proceso de liberalización económica. Los empleadores pueden contratar mano de obra, dentro de empresas reguladas, con contratos cada vez menos seguros, y subcontratan actividades con trabajadores que se encuentran en empresas no registradas o en sus casas (Benería y Floro, 2005; Heintz y Pollin, 2005; Tokman, 2006). La búsqueda de modalidades flexibles de trabajo, en un contexto mundial cada vez más competitivo, ha impulsado a las firmas multinacionales a ubicar diferentes etapas de la producción, o a todos los procesos productivos, en diferentes partes del mundo a fin de aprovechar las diferencias de costo salarial, dotación de factores y clima favorable a la inversión.

121. Como resultado de estas tendencias, en una serie de países se han producido cambios en la distribución del ingreso, favoreciendo al capital en perjuicio del trabajo (Epstein y Power, 2003; OIT, 2008a). Entre los primeros años del decenio de 1990 y mediados del decenio de 2000, en 51 de los 73 países de los que hay datos disponibles ha disminuido la parte correspondiente a los salarios en el total del ingreso (OIT, 2008a). Durante el mismo período, la diferencia de ingresos entre el 10% de los asalariados que más ganaban y el 10% que menos ganaban aumentó en un 70% de los países de los que se dispone de datos. En muchos países, la disminución de la proporción de mano de obra sindicalizada también ha reforzado estas tendencias (Katz, 2000).

122. Los datos disponibles indican que el acceso a los mercados de trabajo y al trabajo decente sigue especialmente limitado para la mujer (OIT, 2008c). La mujer

está desproporcionadamente representada en el trabajo no regulado y concentrada en empleos de inferior calidad dentro del trabajo por cuenta propia (OIT, 2007a). A nivel mundial, en 2007 el porcentaje de empleo vulnerable en el total del empleo de la mujer era del 52,7, comparado con el 49,1% para el hombre. Sin embargo, la diferencia por género de participación del empleo vulnerable en el total del empleo de la mujer y el hombre muestra diferentes panoramas según la región, con las mayores diferencias en África del Norte y el Oriente Medio. El África subsahariana y Asia meridional no solamente tienen una porción relativamente grande de empleo vulnerable en el total del empleo sino también una diferencia relativamente grande entre los géneros en ese tipo de empleo (de más de diez puntos porcentuales) (OIT, 2009b). Las mujeres que trabajan en empleos no regulados no tienen acceso a la seguridad ni protección social y tienen limitadas posibilidades de organizarse para hacer cumplir las normas laborales internacionales y de derechos humanos (Chant y Pedwell, 2008). Cuando los empleadores utilizan una fuerza laboral que tiene muy pocas alternativas, pueden pagar salarios de explotación. Por ejemplo, ha motivado preocupación la explotación de mujeres en las zonas industriales francas, con salarios bajos, intimidación a las trabajadoras que tratan de organizarse y violencia y acoso sexual (OIT, 2004b).

123. Los datos de hogares de Costa Rica, Egipto, Sudáfrica, Ghana y el Salvador indicaron que el riesgo relativo de pobreza era más alto en el empleo no regulado que en el regulado, y en las actividades agrícolas más que en las no agrícolas. Además, el empleo en actividades no reguladas del tipo en el que se concentran las mujeres —trabajo por cuenta propia y no remunerado en empresas familiares— estaba asociado a niveles promedio de pobreza familiar más altos que en las formas de empleo asalariado en que se concentran los hombres (Chen y otros, 2005).

## **2. Segregación en el trabajo y diferencias salariales**

124. Un indicador importante de las opciones de la mujer en el mercado laboral es el grado de segregación existente en sectores, ocupaciones y puestos específicos. La segregación horizontal limita a la mujer a sectores y ocupaciones específicos, mientras que la segregación vertical la limita a posiciones determinadas dentro de las jerarquías ocupacionales.

125. Sólo una pequeña proporción de las mujeres empleadas trabaja en la industria en todo el mundo (18,3% en 2008, comparado con el 26,6% del hombre). Cada vez más la mujer se encuentra en el sector de servicios, que en 2008 representaba el 46,3% del total del empleo femenino, en comparación con el 41,2% del empleo masculino (OIT, 2009b). Aunque en todas las regiones del mundo la mujer ha seguido saliendo del sector agrícola, las estimaciones de 2007 indican que en general todavía está representada en exceso en ese sector. De acuerdo con estimaciones de la OIT, en el mundo la participación de la mujer empleada en la agricultura es del 35,4%, en comparación con el 32,2% del hombre. En el África subsahariana y en Asia meridional el sector agrícola tiene más del 60% del total del empleo femenino (ibíd.). En los países desarrollados, la mayoría de los trabajadores, tanto hombres como mujeres, están empleados con sueldo/salario. En los países en desarrollo hay una mayor variación en la distribución de los trabajadores por género, pero en las regiones del África subsahariana y Asia meridional, así como en Asia oriental y sudoriental y en el Oriente Medio, es mucho más probable que la mujer, en comparación con el hombre, trabaje por cuenta propia (OIT, 2008c).

126. La segregación vertical hace referencia a la concentración de mujeres y hombres en diferentes niveles de la jerarquía del trabajo. Incluso en las ocupaciones en que predomina la mujer, el hombre usualmente ocupa los puestos más especializados, más “responsables” y mejor remunerados (OIT, 2004a). La “barrera invisible” se refiere a los casos en que el avance de la mujer hacia posiciones superiores y de gestión es obstaculizado por barreras institucionales, incluidas las normas y actitudes (ibíd.).

127. Datos de la OIT indican que, desde el decenio de 1980, se ha producido una reducción muy gradual en la segmentación por género de los mercados de trabajo, con algunas diferencias regionales. En 2000 hubo un número mucho menor de ocupaciones en las que más del 80% de la fuerza de trabajo era o bien femenina o bien masculina (Anker y otros, 2003). Sin embargo, tanto en los países desarrollados como en desarrollo, las mujeres constituyen un porcentaje más importante de los trabajadores de la prestación de cuidados que su participación en el total de la fuerza de trabajo. Los datos del estudio de Luxemburgo sobre los ingresos de 12 países, la mayoría de ingresos altos, muestran que las mujeres constituyen entre el 32% y el 54% del total de la población activa y entre el 68% y el 88% de los trabajadores remunerados que se ocupan del cuidado de otras personas (Razavi y Staab, 2008). Actualmente existe una importante migración internacional de mujeres hacia funciones de prestación de cuidados, tanto como trabajadoras domésticas como del sector público, particularmente hacia países en que la crisis en la prestación de esos servicios ha generado una alta demanda de trabajadores (Benería, 2008).

128. De acuerdo con la OIT (2004a), las mujeres ocupan alrededor del 30% al 60% de los empleos profesionales en los países que tienen datos disponibles. Sin embargo, como ya se señaló (véase el capítulo II), las mujeres estaban en minoría en posiciones con autoridad, influencia o poder de decisión (legisladores, funcionarios superiores o gerentes). Ellas no han logrado avances importantes en empleos especializados de las “nuevas” ocupaciones de la industria de tecnología de la información. En lugares tan distintos como China, Francia, Alemania, la República de Corea y los Estados Unidos el porcentaje de participación de la mujer en ocupaciones de programación informática y análisis de sistemas variaba entre el 20% y el 30%. Aunque en Ghana, por ejemplo, las mujeres constituyen el 70% de los empleados en negocios relacionados con las TIC, como los servicios de ingreso de datos y centros de asistencia telefónica, en gran medida estaban en puestos de nivel inferior (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2008).

129. Un indicador importante de igualdad de acceso al trabajo decente es la diferencia salarial entre los géneros, es decir, la diferencia entre los salarios de las mujeres y los de los hombres (OIT, 2009b). Se calcula que, mundialmente, las mujeres ganan un 16,5% menos que los hombres (Confederación Internacional de Sindicatos, 2008). En un estudio del efecto del crecimiento económico, el comercio y la inversión directa extranjera en los decenios de 1980 y 1990, sobre las diferencias de salarios entre los géneros dentro de categorías particulares de ocupaciones, realizado en una muestra grande de países desarrollados y en desarrollo, se comprobó una disminución de esas diferencias, pero solamente en los países más ricos (Oostendorp, 2009). No hubo un efecto claro o significativo en los países de menores ingresos, ni para diferentes niveles de especialización o de ocupaciones.

130. Las evidencias relacionadas con la variación en las diferencias de salarios entre los géneros se deben interpretar con cautela. Aunque en la mayoría de los países ha habido una disminución de las diferencias de salarios entre los géneros en el sector manufacturero, como en Costa Rica y el Reino Unido, en otros se produjo un aumento de esas diferencias (por ejemplo, en Egipto, Sri Lanka y El Salvador). En los casos en que se redujo la diferencia de salarios, se debió a una disminución de los salarios de los hombres más que a un aumento en los de las mujeres (OIT, 2007a). En algunos casos, una disminución de las diferencias salariales entre hombres y mujeres puede ocultar una creciente división de clases entre las mujeres (McCrate, 2000; Benería, 2003).

131. Los análisis de los mercados de trabajo de Europa y Asia central indican que, aunque la reducción de la diferencia de salarios entre los géneros es un objetivo político importante, el avance sigue siendo lento. En toda la Unión Europea la diferencia de remuneración bruta promedio por hora entre el hombre y la mujer, en toda la economía y en todos los establecimientos, ha seguido siendo alta: el 15% (OIT, 2009b).

132. Las diferencias de remuneración también afectan a las mujeres que trabajan en la economía no regulada. Como trabajadoras asalariadas, con mayor frecuencia tienen trabajos ocasionales o por pieza, en los que ganan menos que los hombres. En la India las asalariadas ocasionales ganan la mitad de lo que ganan los hombres en el mismo tipo de trabajo (Das, 2006). En el noreste rural de Ghana las asalariadas que trabajan en la agricultura reciben entre un tercio y la mitad de lo que se paga a los hombres (Whitehead, 2009).

133. La persistente diferencia salarial entre los géneros, en todas las regiones, puede reflejar diversos factores, incluidos la continua inferioridad de la mujer en términos de educación y conocimientos especializados; su falta de poder para hacer oír su voz y negociar; las limitaciones a su movilidad en el mercado de trabajo basadas en el género; y su relativamente alta participación en los empleos a tiempo parcial o temporarios. También puede reflejar la concentración de las trabajadoras en formas de empleo en las cuales las presiones de la competencia mundial mantienen bajos los salarios. En algunos casos refleja la discriminación directa por sexo en la remuneración. Por ejemplo, en los países industrializados se han señalado problemas de discriminación directa en la remuneración, en particular con respecto a empleos profesionales y de nivel ejecutivo (OIT, 2007a).

### **3. La distribución entre los géneros del trabajo remunerado y no remunerado**

134. Los datos disponibles de todas las regiones, incluidos los recogidos en estudios sobre el empleo del tiempo, revelan importantes diferencias y desigualdades entre la mujer y el hombre en lo que respecta al trabajo remunerado, el reparto de las responsabilidades familiares y el cuidado de otras personas. A principios del decenio de 1970 ya se hacía referencia al efecto de esta desigual responsabilidad por el trabajo doméstico como carga “reproductiva” adicional sobre el tiempo de la mujer (Palmer, 1991).

135. En su mayor parte, la prestación de cuidados sigue siendo no remunerada y continúa clasificada como actividad no económica (OIT, 2009b) pese al importante debate existente sobre la inclusión del trabajo no remunerado en las cuentas

nacionales de ingresos (PNUD, 1995)<sup>21</sup>. Las responsabilidades de la mujer de prestación de cuidados influyen directamente en sus opciones en el mercado de trabajo. Debido a los cambios demográficos en las sociedades en rápido proceso de envejecimiento y los relacionados con el VIH/SIDA ha aumentado la necesidad de prestación de cuidados, que ya no están dirigidos principalmente a los niños y se destinan también a ancianos y personas en la mejor edad activa. Además, la urbanización y la migración, que han debilitado los sistemas tradicionales de apoyo a las familias, y el crecimiento del número de familias con un solo jefe han aumentado aún más la carga del cuidado de otras personas (véase E/CN.6/2009/2).

136. En la mayoría de los contextos, el aumento de la participación de la mujer en el trabajo remunerado no ha sido acompañado, en general, por un aumento de la participación del hombre en el trabajo no remunerado. Datos sobre división por género del trabajo remunerado y no remunerado en los países de altos ingresos revelaron que en todos los países comprendidos en esos datos los hombres empleaban un período más largo del día de trabajo en la labor orientada al mercado, mientras las mujeres empleaban más tiempo que los hombres cocinando, en tareas de limpieza y en el cuidado de los niños (PNUD, 1995; Razavi y Staab, 2008). En todos los países comprendidos en los datos, excepto los nórdicos, el trabajo orientado y el no orientado al mercado combinados daban como resultado días de trabajo más largos para las mujeres.

137. Estudios detallados sobre el empleo del tiempo en la Argentina, la India, Nicaragua, la República de Corea, Sudáfrica y la República Unida de Tanzania indicaron que, cuando se contaban el trabajo remunerado y el no remunerado, las mujeres generalmente tenían días laborables más largos y que la cantidad de trabajo no remunerado aumentaba cuando había un niño pequeño en la casa. En los hogares más acomodados, que más probablemente podían tener acceso a la infraestructura que permite ahorro de tiempo, como agua corriente y electricidad, y adquirir tecnologías que economizan mano de obra y servicio doméstico, se gastaba menos tiempo en el trabajo no remunerado de cuidado de otras personas (Budlender, 2008).

138. Para ayudar a la mujer y al hombre a conciliar su trabajo con las responsabilidades familiares, varios países han incorporado políticas relativas a la forma de trabajo, incluidas la reducción de las largas horas laborables legales, la flexibilidad en el tiempo y lugar de trabajo y la posibilidad de trabajar a tiempo parcial (véase E/CN.6/2009/2). En particular, la Unión Europea ha realizado importantes esfuerzos para promover la conciliación de las políticas de sus países miembros. Muchos países han aprobado medidas legislativas para ayudar a equilibrar el trabajo en la familia y en el mercado de trabajo (Benería, 2008).

139. El trabajo a tiempo parcial ofrece alguna flexibilidad a las mujeres y hombres que tienen la responsabilidad de atender a otras personas. Sin embargo, lo utilizan principalmente las mujeres. En la OCDE cerca de tres de cada cuatro empleos a tiempo parcial lo ocupan mujeres con niños dependientes, y más de una de cada cuatro mujeres trabaja a tiempo parcial (OCDE, 2008). En el Reino Unido la paternidad con frecuencia tiene como resultado que la mujer trabaje a tiempo parcial y el hombre aumente sus horas de trabajo (Bellamy y Rake, 2005). Las mujeres que trabajan a tiempo parcial con frecuencia enfrentan una discriminación en el salario. Las mujeres que trabajan a tiempo completo ganan el 82% del salario a tiempo

<sup>21</sup> Véase también el próximo número especial de 2010 de *Feminist Economist* sobre el trabajo no remunerado, sobre uso del tiempo, la pobreza y las políticas públicas.

completo del hombre, mientras que las que trabajan a tiempo parcial ganan el 59% del salario del hombre. Datos de países industrializados indican que la diferencia salarial asociada a la crianza de los hijos representaba entre el 6% y el 7% de los ingresos, en el caso de un hijo, y del 13% en el caso de dos hijos (OIT, 2004a). Sin embargo, en Suecia, donde las mujeres constituyen el 97% de los trabajadores a tiempo parcial, el apoyo amplio del Estado hace que no sufra una reducción salarial en comparación con las mujeres que trabajan a tiempo completo (Bardasi y Gornick, 2008; Stark, 2008).

140. A la inversa, la ausencia de la opción del trabajo a tiempo parcial puede ser un castigo para las mujeres (Nagy, 2008). El desmantelamiento del sistema de guarderías que predominó en la era socialista en muchos países de Europa Oriental, y la ausencia de disposiciones sobre el trabajo a tiempo parcial, han significado que las mujeres se vean obligadas a elegir entre trabajar por un salario o criar a sus hijos. Cada vez es más difícil balancear las dos actividades (Fodor, 2009).

141. En los países en desarrollo muchas mujeres pobres trabajan por cuenta propia como un medio de conciliar sus responsabilidades domésticas con su necesidad de obtener ingresos. Esta no siempre es una decisión voluntaria. En los barrios bajos de la ciudad de Guatemala, el 40% de las madres que trabajan en vecindarios de bajos ingresos cuidan ellas mismas de los hijos, lo que indica que no habrían podido tomar un empleo si sus hijos no hubieran podido acompañarlas (Hallman y otros, 2002). Un estudio realizado en Kirguistán indicó que el 24% de las mujeres, en comparación con el 2% de los hombres, dijo que sus responsabilidades de cuidar de otras personas les impedían aprovechar las oportunidades que presentaba el mercado laboral (Morrissey y otros, 2007). En América Latina, más de la mitad del total de mujeres no empleadas de 20 a 24 años de edad mencionaron el trabajo doméstico no remunerado como la razón por la cual no buscaban empleo (Addati y Cassirer, 2008).

142. Al mismo tiempo, paradójicamente, otras mujeres pobres con hijos pequeños pueden tener que tomar un empleo asalariado porque carecen de capital, conocimientos técnicos y redes sociales necesarios para iniciar sus propias empresas, o porque el trabajo asalariado ofrece ingresos más altos que cualquier forma de autoempleo disponible para ellas. Dichas mujeres hacen frente a esta situación en diversas formas (Kabeer, 2008a; Addati y Cassirer, 2008). Algunas recurren a otras parientas, incluidas niñas mayores, para que atiendan a los niños, lo que puede influir negativamente en las perspectivas educacionales de los hijos. Algunas llevan con ellas a sus hijos a los mercados, campos o al borde de rutas. Otras dejan a sus hijos en el hogar para que se cuiden por sí mismos.

143. La contratación de trabajadores del servicio doméstico ha sido siempre una solución común en todas partes del mundo, para las familias más acomodadas, para conciliar las responsabilidades del hogar con las exigencias del empleo. El trabajo doméstico se ha convertido en una de las principales fuentes de empleo para las mujeres. Por ejemplo, en América Latina el 10% del total de empleos nuevos creados en 2004 correspondió al servicio doméstico (Antonopoulos, 2008). Los trabajadores del servicio doméstico (que con frecuencia son mujeres migrantes o pertenecen a grupos minoritarios) trabajan en muchos países en condiciones difíciles, con frecuencia exponiéndose a la violencia y la explotación (Naciones Unidas, 2006a). Muchos trabajadores domésticos no tienen contratos formales y no reciben ningún beneficio social, como seguro de salud o

pensión (Razavi, 2007). La naturaleza oculta del trabajo doméstico hace más difícil aplicar la legislación (OIT, 2009c).

## **B. Aumento del acceso a oportunidades económicas en el mercado de trabajo**

144. El hecho de que la mujer se encuentra en muchos sectores diferentes de la economía y de que su condición ocupacional varía indica que ninguna intervención normativa abordará toda la gama de restricciones que la afectan. Las intervenciones clave se centran en el desarrollo del capital humano y la capacidad de la mujer, y en invertir en sus condiciones para adaptarse a los cambios del mercado de trabajo; en el apoyo a sus responsabilidades de prestación de cuidados; en establecer normas equitativas en los mercados de trabajo; y en aumentar su capacidad para hacer oír su voz y para la acción colectiva.

### **1. Educación y desarrollo de aptitudes**

145. Se ha reconocido ampliamente el potencial transformador de la educación para promover tanto la igualdad entre los géneros como el empoderamiento de la mujer y los objetivos más generales del desarrollo. El tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio pone de relieve la necesidad de eliminar las diferencias basadas en el género en la enseñanza primaria, y al respecto se ha logrado un progreso considerable (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRD)/Banco Mundial, 2008). El conocimiento y las aptitudes adquiridos por la educación amplían la gama de oportunidades de empleo. Las estimaciones indican que un año más de instrucción aumenta el salario de la mujer entre un 10% y un 20% (Psacharopoulos y Patrinos, 2004). Los beneficios de la escolaridad son más altos en los países en desarrollo que en los países desarrollados, y varían por sexo y nivel de educación. En los países en desarrollo la diferencia más amplia de tasas de rendimiento, por sexo, se encuentra en el nivel de enseñanza primaria, y los hombres obtienen de la educación mejores beneficios económicos que las mujeres. La explicación posible incluye la discriminación contra la mujer y las diferentes oportunidades de empleo de que disponen la mujer y el hombre en diferentes niveles de educación (BIRD/Banco Mundial, 2008).

146. La discriminación contra las mujeres y las niñas en las oportunidades educacionales es un factor subyacente de la segregación basada en el género en el mercado de trabajo de muchas partes del mundo. En 2006, la mediana de la participación de la mujer en estudios científicos terciarios era del 29% en general, y del 16% en ingeniería (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2008). Es necesario alentar a las niñas a que estudien materias no tradicionales, incluidas matemáticas, ciencias, ingeniería y tecnología informática. Se ha destacado la importancia de los planes de estudio que tengan en cuenta el género y la pedagogía que relacione las matemáticas y las ciencias con la experiencia diaria de niñas y niños, como forma de promover el interés de las niñas por las ciencias.

147. También es necesario que las inversiones en educación tengan por objeto enjugar los déficit de capital humano y capacidad de la generación actual de mujeres trabajadoras. Las mujeres pobres excluidas de la ampliación de oportunidades educacionales pueden encontrarse desempleadas o atrapadas en empleos con pocas

oportunidades de promoción porque no tienen instrucción ni conocimientos especializados. Las mujeres que poseen más instrucción y capacitación también pueden tener más oportunidades de migrar con arreglo a planes de migración de personas con conocimientos especializados (Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2008). La capacitación también debe abordar la pérdida o merma de calificación de las mujeres migrantes. Para ayudar a estas mujeres en la búsqueda de mejores empleos es necesario utilizar diversos enfoques, incluidos la enseñanza informal, la capacitación técnica y profesional, los servicios de extensión agrícola, la capacitación en el lugar de trabajo, el aprendizaje permanente y la capacitación en nuevas tecnologías.

148. En el contexto del rápido cambio en las tecnologías y condiciones del mercado, los trabajadores necesitan aptitudes que les permitan aprovechar las nuevas oportunidades. En las conclusiones del 97º período de sesiones de la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrado en 2008, se pide que se brinden oportunidades de aprendizaje permanente tanto para los trabajadores asalariados como para los autoempleados, a fin de mejorar su competencia y de que adquieran nuevas aptitudes durante toda la vida. Los grupos socialmente subordinados, incluidas las mujeres, también necesitan información para aumentar la confianza en sí mismos, el conocimiento de sus derechos y las aptitudes para negociar (OIT, 2008d).

149. Las pruebas sobre el acceso de la mujer a las oportunidades de capacitación indican que existe un margen considerable para mejorar. Muchos programas de capacitación profesional han reproducido sesgos en oportunidades y contenido, favoreciendo las ocupaciones “masculinas” (carpintería, metalistería, albañilería y mecánica de motores). En casos en que los programas están disponibles para las mujeres, tienden a limitarse a temas percibidos tradicionalmente como orientados a la mujer, como economía doméstica, secretariado, sastrería, peluquería y belleza. Cuando esta capacitación produce oportunidades de empleo, usualmente es en empleos con baja remuneración. Aun cuando los cursos incluyen capacitación en TIC, la tendencia es de relegar a la mujer al procesamiento de textos, mientras que los hombres predominan en el desarrollo de programas de computación (Naciones Unidas-División para el Adelanto de la Mujer, 2005).

150. El acceso a nuevos conocimientos especializados mediante la capacitación profesional ayuda a enfrentar algunas de las barreras con que tropieza la mujer en el mercado de trabajo. En un examen de los esfuerzos realizados en la región del Caribe para capacitar a las mujeres en carreras profesionales no tradicionales se llegó a la conclusión de que un creciente número de mujeres estaba encontrando empleo en ocupaciones no tradicionales. Sin embargo, muchas mujeres tuvieron que iniciar sus propias empresas en esferas tales como la carpintería, la reparación de artefactos pequeños y la manufactura, debido al prejuicio de los probables empleadores. En un estudio sobre la mujer en el sector de la construcción se comprobó que la mayoría opinaba que la capacitación formal en la tecnología de la edificación había aumentado sus opciones profesionales, pero que todavía había barreras contra el ingreso de la mujer en esos empleos (Ellis, 2003).

## **2. Redistribución del trabajo no remunerado**

151. Redistribuir el trabajo no remunerado y promover la distribución equitativa de responsabilidades exigen una serie de intervenciones normativas. Una opción es la

provisión de servicios públicos y tecnologías e infraestructuras que economicen mano de obra. Otra es apoyar la provisión de servicios e infraestructura por medio de otros agentes. Una tercera es la redistribución de la carga del trabajo no remunerado entre la mujer y el hombre.

152. Las inversiones en infraestructura pública como agua, transporte y energía, pueden reducir significativamente el trabajo doméstico, incluido el de cuidado de otras personas en las familias, en particular en los países en desarrollo. De manera similar, los avances tecnológicos como el agua corriente o los artefactos eléctricos pueden reducir aún más la carga de tiempo y energía. Se necesitan medidas para aumentar el acceso de las familias pobres a la infraestructura y las tecnologías. Por ejemplo, el Fondo de Asistencia para los Empleados de la Zona de Procesamiento de Exportaciones de Mauricio, otorga préstamos a los trabajadores a tasas de favor para la compra de artefactos domésticos (Addati y Cassirer, 2008) (véase también el capítulo IV).

153. La provisión confiable y accesible de medios y servicios de cuidado de niños, enfermos y personas de edad avanzada juega un papel clave para facilitar la conciliación entre el trabajo y la vida familiar. En algunos casos, la inversión en servicios educacionales permite a los padres conciliar su trabajo en la familia con el del mercado laboral. Los medios que se proveen más comúnmente son los centros preescolares y jardines de infantes. Los gobiernos han alentado al sector privado y a las organizaciones no gubernamentales a que sean proveedores activos, y han otorgado subsidios a los proveedores de servicios de cuidado o deducciones sobre los ingresos de los padres a fin de que los servicios sean más accesibles. Por ejemplo, la Argentina, Chile, la República de Corea y el Uruguay han avanzado hacia una provisión más amplia, extendiendo los servicios y experimentando con mecanismos de financiación y prestación (E/CN.6/2009/2). Sin embargo, casi la mitad de los países del mundo carece de programas estructurados para niños menores de 3 años de edad, y en los que tienen programas la cobertura es limitada. Sin embargo, en España, donde la enseñanza es obligatoria desde los 6 años de edad, en los primeros años (3 a 5 años de edad) la enseñanza es gratuita y la recibe el 95% de los niños de más de 3 años de edad (Benería y Martínez-Iglesias, 2009).

154. Redistribuir la carga del trabajo no remunerado entre la mujer y el hombre exige una serie de intervenciones, centradas en transformar tanto las actitudes y comportamientos individuales como los arreglos institucionales, en especial en el mercado de trabajo. Un estudio realizado en 20 países desarrollados entre 1965 y 2003 comprobó que había aumentado el trabajo no remunerado del hombre. Los principales factores que originaron este cambio eran la mayor participación de la mujer en el trabajo remunerado y políticas de los empleadores y el Estado para facilitar al hombre la realización del trabajo no remunerado (Hook, 2006). El estudio señaló la importancia de identificar las políticas y estructuras que dificultaban o facilitaban el trabajo no remunerado del hombre. En los países nórdicos se ha emprendido la promoción más sistemática de la igualdad en las funciones de cuidado y de distribución equitativa del trabajo no remunerado. Estos son también países de la OCDE con algunos de los porcentajes más altos de participación femenina en la fuerza de trabajo (OCDE, 2008).

155. En algunos casos el cambio se promueve mediante iniciativas de la sociedad civil. En Brasil y México se ha desarrollado un programa bien documentado para hombres jóvenes, el Programa H, que emplea seminarios, vídeos y manuales sobre

paternidad, asistencia a otras personas y VIH/SIDA para promover el cambio de actitudes y comportamientos (Barker, 2008). La Sonke Gender Justice Network de Sudáfrica utiliza criterios innovadores para aumentar la capacidad y la dedicación del hombre para cuidar de los niños, incluidos los huérfanos, afectados por VIH/SIDA en zonas rurales (Esplen, 2009). Con un proyecto innovador de Africare se capacitó en Zimbabwe a 120 hombres de 20 a 65 años de edad como voluntarios para aumentar la participación del hombre en los cuidados en el hogar y en la educación sobre el VIH/SIDA (E/CN.6/2009/2).

156. Sin embargo, una mejor distribución de responsabilidades entre la mujer y el hombre no será suficiente para enfrentar los persistentes problemas del cuidado de otras personas. Es necesario que todas las partes —Estados, sector privado, sociedad civil y familias— se interesen más en el trabajo de cuidado de otras personas, para abordar los desafíos persistentes que presenta a la sociedad (A/CN.6/2009/2). Una importante provisión por el Estado de servicios de cuidado facilita la conciliación del trabajo con la vida familiar. En los países nórdicos y también en otros países de la Unión Europea esa provisión ha dado como resultado el aumento de oportunidades de la mujer en el mercado de trabajo. Los estudios disponibles indican que la distribución más igualitaria de las responsabilidades produce beneficios para mujeres y hombres, incluido, entre otras cosas, un mejor equilibrio trabajo/vida y más bienestar, así como mejores relaciones con los compañeros y los hijos. También dan como resultado niveles más altos de productividad en las firmas que facilitan la conciliación del trabajo con la vida familiar.

### **3. Marcos normativos**

157. La Declaración de Principios de la OIT relativa a los derechos fundamentales en el trabajo aprobada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su octogésimo sexto período de sesiones, celebrado en 1998, y sus reuniones de seguimiento, renovó el compromiso universal de los miembros de respetar, promover y poner en práctica los principios de libertad de asociación, reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva, eliminación de todas las formas de trabajo forzado y obligatorio, abolición efectiva del trabajo infantil y eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación.

158. La reglamentación del mercado de trabajo influye en la forma en que los empleadores contratan la mano de obra e incluye los derechos y obligaciones de las partes, los términos y condiciones de trabajo y la solución de las controversias. La reglamentación puede ser fundamental para eliminar desigualdades basadas en el género y la discriminación en los mercados de trabajo y para asegurar a la mujer el acceso al trabajo decente (Seguino, 2002b). Esas normas pueden ser específicas para cada género, aplicables explícitamente a hombres o a mujeres, o neutrales con respecto al género. Ambos tipos de normas tienen posibilidades de promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, pero ambos también pueden tener efectos perjudiciales.

159. Algunas formas de legislación específica para un género, que tienen por objeto “proteger” —como la prohibición del trabajo nocturno de la mujer— pueden, en cambio, limitar las opciones de empleo femenino. Las horas de trabajo excesivas, incluidas las de trabajo nocturno, no son propicias para la familia —ni para el hombre ni para la mujer— y los gobiernos deben especificar los límites de horas extra para mujeres y hombres y hacer cumplir las normas sobre salarios por horas de

trabajo y por horas extra. Otras normas específicas, relativas a las limitaciones del empleo de la mujer, pueden poner en peligro las posibilidades de empleo si implican costos, particularmente si estos afectan a empleadores privados (Rodgers, 1999). La distribución del costo de disposiciones específicas para cada género entre empleadores, empleados y el Estado reduciría simultáneamente la discriminación basada en el género y atenuaría los efectos negativos sobre el salario. En algunos países se ha tratado de limitar la migración de la mujer en un intento de protegerla del abuso en el mercado de trabajo, especialmente en el servicio doméstico. Las leyes tienen por objeto proteger a los trabajadores, pero también presentan el riesgo de limitar la movilidad de la mujer y su acceso al empleo (Naciones Unidas, 2004).

160. Algunas normas, aparentemente neutrales con respecto al género, pueden tener importantes beneficios para las trabajadoras. Sin embargo, la medida en que beneficiarán a las mujeres vulnerables dependerá de las condiciones reinantes en el mercado de trabajo y del nivel de cumplimiento. Los estudios sobre el efecto de los salarios mínimos revelan que con frecuencia tienen una influencia favorable a los sectores más explotados de la fuerza de trabajo (Devereux, 2005). Los salarios mínimos proporcionan una referencia para que los trabajadores negocien una “remuneración justa”, incluso en la economía no regulada.

161. La reglamentación aplicada justa y correctamente puede proteger a los trabajadores vulnerables, ayudar a salvar la brecha entre las condiciones de trabajo regulado y no regulado y crear mercados de trabajo más unificados. Sin embargo, cada vez es más difícil garantizar que todas las mujeres se beneficien con la reglamentación del mercado de trabajo, porque gran parte del trabajo de la mujer, en los países en desarrollo, se realiza en el sector no regulado, que permanece fuera del alcance de dichas normas (Cornish, 2007; Franck, 2008). Aunque se reconoce que no se puede seguir definiendo a la economía no regulada como todo lo que no está incluido en la economía regulada, porque un concepto tan estrecho no incluye la creciente movilidad de los trabajadores entre ambas (Kaufmann, 2007), las normas laborales fundamentales, independientemente de su eficacia, a menudo se limitan a la esfera regulada (Luce, 2005). El objetivo general del programa de trabajo decente de la OIT es que más trabajadores pasen al trabajo regulado para aumentar el acceso a los derechos, a la protección social y a la capacidad de negociación colectiva (Chant y Pedwell, 2008).

162. En un informe de la OIT sobre el trabajo decente y la economía no regulada se indica que hay una sólida base internacional para extender los derechos a esa economía. En el informe se observó que el origen del déficit de derechos en el sector no regulado, a nivel nacional y local, se puede encontrar en la forma en que se expresan y se hacen cumplir los derechos por medio de la ley y la costumbre a nivel nacional y local, y en la forma en que los trabajadores no regulados están capacitados para reclamar sus derechos. El déficit de derechos está vinculado a la circunstancia de que las empresas estén o no registradas y observen o no las normas que rigen las actividades comerciales. El informe también destacó las limitaciones que plantea la administración del trabajo. Los servicios de inspección del trabajo de muchos países en desarrollo y en transición no tienen una adecuada dotación de personal ni están equipados para hacer cumplir eficazmente las normas en la economía no regulada, especialmente para abarcar a las innumerables microempresas y empresas pequeñas ni al creciente número de trabajadores a domicilio (OIT, 2002a).

163. Se han elaborado planes innovadores para abordar estas limitaciones, con la participación de auxiliares de inspección del trabajo, sindicatos y los propios trabajadores no regulados. Por ejemplo, en el estado de Gujarat, en la India, el Gobierno aceptó que la Asociación de Trabajadoras Independientes ayude a controlar las condiciones de los trabajadores a domicilio y a fijar tasas de remuneración del trabajo a destajo acordes con el salario mínimo (ibíd.)

164. En algunos países, como la Argentina, Chile y Sudáfrica, se dictaron leyes que establecen derechos laborales y sociales básicos para los trabajadores a domicilio (CE/CN.6/2009/4). Desde 2002 los trabajadores a domicilio de Sudáfrica tienen derecho al salario mínimo, a vacaciones remuneradas, al pago de horas extra y a indemnización por despido. Los empleadores deben registrar a los trabajadores a domicilio en el Fondo de Seguro por Desempleo y pagar sus aportes, dándoles así el derecho a recibir prestaciones por desempleo y maternidad (OIT, 2009c).

165. Las normas laborales internacionales de la OIT, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, y otros instrumentos internacionales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Plataforma de Acción de Beijing y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, proporcionan una sólida base internacional para extender los derechos a la economía no regulada (OIT, 2002b).

#### **4. Capacidad para hacer oír su voz y negociar**

166. El diálogo social abarca todo tipo de negociación, consulta o intercambio de información entre representantes de Gobiernos, empleadores y trabajadores, sobre cuestiones de interés común relacionadas con la política económica y social. En ese diálogo se deben expresar las prioridades y necesidades de la mujer. Sin embargo, en un estudio de la OIT de 50 instituciones de diálogo social se comprobó que casi la mitad no incluía en sus programas cuestiones relativas a la igualdad entre los géneros. Se han realizado algunos esfuerzos para abordar esta exclusión. El Programa Regional de la OIT para la Promoción del Diálogo Social en el África de Habla Francesa promovió una cultura de diálogo social en 23 países, en que se incluyó la igualdad entre los géneros como una cuestión intersectorial. A nivel nacional, en algunos países latinoamericanos se crearon comisiones tripartitas dedicadas exclusivamente a cuestiones relativas a la igualdad entre los géneros. También se adoptaron medidas en sectores específicos. La British Association of Women Police, en asociación con otras organizaciones, promovió una fuerza de policía con una composición equilibrada de ambos sexos, un entorno favorable a un buen rendimiento y a la participación de la mujer en la formulación de políticas (OIT, 2009d; Breneman-Pennas y Rueda Catry, 2008).

167. La capacidad de las trabajadoras para expresar claramente sus prioridades y necesidades y exigir el cumplimiento de sus derechos con frecuencia se debilita por la vulnerabilidad de su posición en el mercado de trabajo. En parte del mundo la mujer, más probablemente que el hombre, trabaja desde su casa, por su cuenta, en el sector no regulado o en hogares privados como trabajadora doméstica, quizás aislada de otros trabajadores que comparten sus intereses. Es importante que la mujer tenga más capacidad para desempeñar un papel activo en organizaciones en las que puede representar sus necesidades e intereses. La mujer ha exigido activamente sus derechos económicos en una serie de organizaciones, incluidos los partidos políticos y los sindicatos, así como en organizaciones y redes de mujeres.

168. Los sindicatos, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados, no siempre han estado a la vanguardia de las luchas en apoyo de los derechos de los trabajadores vulnerables, particularmente las mujeres. Las mujeres activistas han realizado esfuerzos concertados —con algún éxito— para promover una mayor sensibilidad con respecto a las necesidades de las trabajadoras en los sindicatos convencionales. En varios países los sindicatos han mostrado un interés creciente por las cuestiones sociales, además de los salarios y las condiciones de trabajo, incluyendo las relacionadas con la igualdad entre los géneros y la demanda de políticas favorables a la familia (Addati y Cassirer, 2008). Los sindicatos se han ocupado cada vez más de las cuestiones relativas a las trabajadoras migrantes. Algunos sindicatos han creado mecanismos especiales para que no se pasen por alto las cuestiones relativas a la mujer, como la Red de Mujeres Sindicalistas de México (Brickner, 2006).

169. Han proliferado los sindicatos y organizaciones exclusivamente de mujeres que promueven los derechos de las trabajadoras. Por ejemplo, en la República de Corea, en el período posterior a la crisis financiera de fines del decenio de 1990 se crearon tres nuevos sindicatos de mujeres para combatir la explotación y el abuso contra las trabajadoras (Broadbent, 2007). En Nicaragua, en 1994, se creó el Movimiento de Mujeres Empleadas y Desempleadas, después de que el principal sindicato no apoyó las demandas de las trabajadoras de las maquilas (Bickham Mendez, 2005). La Asociación de Trabajadoras Independientes, de la India, y StreetNet, de Sudáfrica, son ejemplos de organizaciones muy conocidas que trabajan con mujeres en la economía no regulada.

170. Se ha logrado algún éxito en la organización de trabajadores marginados —trabajadoras domésticas en Sudáfrica (Devenish y Skinner, 2004), traperas en la India (Chikarmane y Narayan, 2005) y mujeres migrantes en Malasia (Lyons, 2006). Dichas organizaciones han hecho un uso creativo de los convenios legales, incluida la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, para promover sus demandas de reconocimiento de su trabajo, beneficios más justos por su labor y acceso a la seguridad social.

#### **IV. Acceso a la tierra, a la vivienda y a otros recursos productivos**

171. La mezcla de actividades que integran las estrategias de subsistencia de las familias de muchas partes del mundo requiere el acceso a una gama de recursos productivos. La tierra y la vivienda funcionan como sitios de producción, depósitos de valor, salvaguardias contra contingencias, fuentes de ingresos y garantías del crédito para el consumo y la inversión. También brindan seguridad y definen la identidad social. La tierra y otros recursos naturales, junto con la infraestructura y los servicios necesarios para realizar su potencial productivo, son decisivos para el sustento en el ámbito rural y el urbano. Mujeres y hombres de zonas rurales también necesitan acceso al agua y a los productos forestales, así como también insumos productivos, para el trabajo agrícola y no agrícola, para apoyar sus estrategias de subsistencia.

172. En muchas partes del mundo la importancia de la mujer en la producción de alimentos subraya la necesidad de brindarle la seguridad de la propiedad de la tierra que cultiva, así como el acceso a los recursos necesarios para aumentar la

productividad agrícola y la seguridad alimentaria y al control sobre ellos (Grown y otros, 2005; Agarwal, 1994). La limitación del acceso a los derechos sobre la tierra, la vivienda, el crédito, la tecnología, los mercados y los servicios de extensión debilita los medios de vida sostenibles de la mujer.

173. Los cambios resultantes del crecimiento de la población, las políticas económicas, el cambio climático, la proliferación de los mercados y la urbanización han creado nuevos problemas, así como nuevas oportunidades de acceso de la mujer a los recursos y al control sobre ellos. Es difícil presentar un panorama mundial de esta compleja cuestión, particularmente por la falta de datos desglosados por sexo sobre propiedad/control/acceso en relación con los recursos.

174. El cambio climático y las crisis de alimentos y energía plantean amenazas serias y crecientes al desarrollo sostenible. Dadas sus importantes funciones productivas, la mujer es particularmente vulnerable a los efectos de la sequía y a las precipitaciones irregulares, que pueden agravar las desigualdades en el acceso a los recursos y al control sobre ellos (Banco Mundial/Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)/Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), 2009). Sin embargo, las responsabilidades de la mujer en la gestión de los recursos naturales a nivel de la familia y de la comunidad la han colocado en una buena posición para adaptar las estrategias de subsistencia a la cambiante realidad ambiental. Su conocimiento y sus aptitudes para la gestión del agua, la silvicultura y la biodiversidad pueden favorecer las estrategias de adaptación y mitigación (PNUD, 2009).

175. Los aumentos del precio de los alimentos como resultado de la crisis alimentaria han afectado a millones de personas. Los pobres gastan una proporción más grande de sus ingresos en alimentos, y esto afecta desproporcionadamente a las mujeres y las niñas. El acceso desigual de la mujer a los recursos limita su capacidad para garantizar la seguridad alimentaria de la familia. Para enfrentar eficazmente la crisis de alimentos, a corto y a largo plazos, es esencial centrar más la atención en los problemas que enfrenta la mujer en la agricultura. La crisis de la energía también afecta la actividad económica de la mujer, ya que ésta soporta la mayor carga de tiempo y salud en la provisión y uso de la energía, empleando hasta tres horas por día recogiendo leña, estiércol, carbón vegetal y residuos agrícolas (Banco Mundial/FAO/FIDA, 2009).

176. En el presente capítulo se examinan las desigualdades de género en la distribución de recursos económicos fundamentales, con particular atención en la tierra y la vivienda. Se analizan los esfuerzos tendientes a luchar contra la discriminación en el derecho consuetudinario y en la legislación vigente, en la política pública y en el acceso al mercado, y los cambios necesarios en el contexto político más amplio de la sostenibilidad de estos esfuerzos.

## **A. La tierra y otros bienes**

177. Hay sólidos argumentos para promover el acceso de la mujer a los recursos esenciales para las estrategias de productividad y seguridad de subsistencia y al control sobre ellos. La mujer desempeña un papel activo en la agricultura y en los medios de subsistencia del sector rural, como el trabajo familiar no remunerado, como agricultora independiente y como asalariada, a menudo sin acceso a la tierra, al crédito y a otros bienes productivos. Como resultado de la migración del hombre,

en algunas zonas la mujer tiene un papel más importante en la agricultura y el desarrollo rural. La mujer representa un porcentaje creciente de la fuerza de trabajo rural de muchos países de Asia, África y América Latina (OIT, 2008c).

178. La falta de acceso a la tierra y a otros bienes y al control sobre ellos ha sido vinculado cada vez más a la pobreza, la migración, la urbanización, la violencia y el VIH/SIDA (Agarwal y Panda, 2007; Grown y otros, 2005). Hay crecientes pruebas de que un mayor acceso de la mujer a los recursos inmuebles puede tener múltiples beneficios para ella y para su familia y su comunidad, tanto en términos de mayor productividad (Mason y Carlsson, 2004) como de bienestar, incluso en relación con la salud y la educación de los hijos (Quisumbing y de la Briere, 2000).

179. Las reglas, normas y costumbres que determinan la distribución de los recursos están insertas en diversas instituciones de la sociedad: familia, parentesco, comunidad, mercados y Estados. Las distinciones entre propiedad, acceso y control, y entre leyes estatutarias y normas consuetudinarias, han producido diversos grados de complejidad en la distribución de la tierra y otros bienes.

180. El acceso de la mujer a la tierra y a otros bienes se puede lograr mediante la herencia y el matrimonio, los programas de reforma agraria y los mercados inmobiliarios. Tradicionalmente, la herencia, el matrimonio, la reforma legislativa y las políticas públicas han desempeñado un papel más importante que los mercados inmobiliarios en la determinación de la capacidad de la mujer para lograr acceso a los recursos y al control sobre ellos. Algunos canales han demostrado ser más resistentes al cambio que otros.

181. Aunque relativamente pocos países tienen datos completos sobre la medida de la desigualdad entre la mujer y el hombre en el acceso a los recursos terrestres, encuestas y estudios en pequeña escala realizados en muchas partes del mundo indican que la desigualdad por razón del género es sustancial (Grown y otros, 2005; Deere y Leon, 2001; Agarwal, 1994). Hay una serie de factores que apuntalan esta desigualdad, incluidos las costumbres discriminatorias en materia de herencia; el acceso desigual a los mercados inmobiliarios, y la reforma agraria sesgada en función del género, incluida la costumbre de inscribir la propiedad a nombre del “jefe de la familia”, en la mayoría de los casos un hombre (Grown y otros, 2005).

182. En muchos países las leyes escritas gobiernan la propiedad de la tierra y de otros bienes. Donde existen sistemas duales, de leyes escritas y derecho consuetudinario, se han realizado algunos esfuerzos para armonizar estos sistemas. También pueden coexistir la propiedad pública y privada de la tierra y otros bienes. Por ejemplo, en Mozambique, pese a que, con posterioridad a la independencia y a la reforma legislativa, la tierra fue nacionalizada, la distribución sigue basándose en gran parte en los derechos del usuario (Jenkins, 2004).

183. En algunas partes del mundo existe la propiedad comunal de la tierra y otros bienes. En el África subsahariana la propiedad comunal se puede conferir a linajes o clanes. En algunos casos, mujeres y hombres sólo tienen derecho al uso de la tierra, cuyo control siguen ejerciéndolo los varones mayores. En otros, la tierra se asigna a los miembros varones del linaje, cuando contraen matrimonio, y las mujeres reciben de sus esposos el derecho de uso de una parcela de tierra, con diversos grados de capacidad de decisión sobre la forma de cultivar la tierra y el uso de los beneficios (Lastarria-Cornhiel, 1997). Entre otros recursos considerados de propiedad común, con acceso distribuido ampliamente en la comunidad, están las tierras comunes de

pastoreo, los bosques, los ríos, los arroyos y los estanques de las aldeas. Estos recursos tienen un valor importante para las familias más pobres y los grupos indígenas, en particular para las mujeres, que dependen de ellos para conseguir combustible, alimento y forraje, y también como fuentes de ingreso.

184. Los regímenes sucesorio y de matrimonio han desempeñado un papel clave en la determinación del acceso de la mujer a la tierra, la vivienda y a otras formas de propiedad (Agarwal, 1994). Las normas consuetudinarias sobre la herencia difieren en la medida en que reconocen los derechos de la mujer a la propiedad. La herencia por línea paterna (patrilínea), en que la propiedad pasa a los miembros varones del linaje y por medio de ellos, es el régimen sucesorio consuetudinario que más se practica en África y Asia. Tales sistemas pueden relegar a la mujer a la condición de mano de obra familiar no remunerada en las explotaciones agrícolas de familia o, en el caso del creciente número de familias sin tierra o con poca tierra, a la de mano de obra agrícola asalariada. En los sistemas matrilineales la ascendencia y la propiedad se determinan por la línea materna, aunque en la práctica hay una amplia variación (Naciones Unidas-Programa sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat), 2007). Algunas regiones también han tenido sistemas sucesorios bilaterales, en los cuales la propiedad pasa a hombres y mujeres y por intermedio de ellos, como entre los cingaleses de Sri Lanka (Agarwal, 1994). En Asia meridional, históricamente, los tres sistemas sucesorios han coexistido en diferentes partes, siendo los más comunes los patrilíneaes (ibíd.).

185. Los regímenes de sociedad conyugal que rigen la propiedad y el control de los bienes aportados al matrimonio o adquiridos durante éste determinarán la situación en que queda la mujer en caso de viudez o ruptura matrimonial (Deere y Dos, 2006). Donde se considera que la mujer está bajo la tutela del esposo, el control y a menudo la propiedad de los bienes conyugales la tienen el esposo y su familia. Muchas mujeres, por la disolución del matrimonio o muerte de sus esposos, corren el riesgo de ser desposeídas. En partes de África, en caso de muerte o abandono del esposo, la mujer puede perder su derecho al uso de la tierra. Hay informes cada vez más numerosos de vulnerabilidad de mujeres que quedaron viudas a causa del VIH/SIDA y que son privadas de la tierra, el ganado y otros bienes por las familias de sus esposos (Strickland, 2004). En partes de Asia meridional las viudas pueden quedar en la miseria y hasta como trabajadoras agrícolas en las tierras de cuñados acomodados, después de haber sido privadas de sus legítimos derechos (Agarwal, 1994).

186. No obstante, en gran parte de América Latina el reconocimiento implícito del aporte de la mujer por el trabajo doméstico garantiza que, con la disolución del matrimonio, conserva su propiedad individual y la mitad de los bienes comunes (Deere y Doss, 2006). En Asia meridional, por el contrario, en caso de ruptura del matrimonio la mujer a veces tiene dificultad para reclamar su parte de los bienes comunes (Agarwal, 2002).

### **Redistribución de la tierra y otros bienes teniendo en cuenta el género**

187. Muchos países han emprendido la reforma, promulgando nuevas leyes o enmendando la legislación existente, para garantizar el derecho de la mujer a la propiedad de la tierra y de otros bienes, o a heredarlos a su nombre, y para prohibir la discriminación basada en el género (Benschop, 2002). Por ejemplo, la Ley de la

Familia, de Mozambique, reconoce los matrimonios contraídos de acuerdo con el derecho consuetudinario y las uniones irregulares y permite que la mujer casada por la ley consuetudinaria reclame los bienes del matrimonio (Naciones Unidas-Hábitat, 2007). En Rwanda los derechos de la mujer a la tierra fueron garantizados como parte de proceso de reconstrucción posterior al conflicto. La Ley que establece los regímenes matrimonial, sucesorio y de disposición a título gratuito consagra el principio de que la mujer puede ser propietaria y heredar bienes en un pie de igualdad con sus hermanos, y exige que las parejas que se inscriben para contraer matrimonio asuman un compromiso común de compartir la propiedad y la disposición de los bienes conyugales (Grown y otros, 2005). En la India, la enmienda de 2005 de la Ley Hindú de Sucesión (los hindúes constituyen el 80% de la población) ha dado iguales derechos de herencia a hijos e hijas sobre todas las formas de propiedad, incluida la tierra agrícola (Agarwal, 2005).

188. La experiencia indica que la modificación de las leyes no necesariamente se traduce en “verdaderos derechos”, dada la resistencia de las normas sociales de larga data favorables al hombre en materia de derechos sobre la tierra. En muchos países no se hacen cumplir las leyes. Aun donde por ley se reconocen sus derechos, a menudo las costumbres impiden a la mujer tomar el control de hecho de la tierra y de otros bienes productivos (Deere y Leon, 2001; Agarwal, 1994). La importancia central de la tierra en las jerarquías rurales arraigadas significa que la mujer puede estar limitada para reclamar sus derechos (Banco Mundial/FAO/FIDA, 2009); Walker, 2003). La condición secundaria de la mujer, su analfabetismo, su temor a alterar las relaciones dentro de la familia y las normas culturales que asocian al hombre con la propiedad de la tierra se combinan para que el proceso sea difícil y costoso. En algunas regiones, como gran parte del Asia meridional, las mujeres dependientes de sus familias biológicas, como opción para el caso de disolución del matrimonio o viudez, también tienden a renunciar a sus reclamaciones en favor de sus hermanos. Este es especialmente el caso en que la mujer está casada en lugares considerablemente distantes de la aldea en que nació (Agarwal, 1994).

189. Durante el decenio pasado se celebró un debate sobre el tipo de derechos que más mejoraría el acceso de la mujer a la tierra y aumentaría su productividad. Se ha reconocido que los contextos socioeconómicos específicos determinan si el tipo de derecho a la tierra y a otros bienes es apropiado. Los derechos individuales pueden ser decisivos para aumentar la capacidad de negociación de la mujer, que le permitirían lograr el control sobre el producto de su trabajo, legar la tierra como lo desee y reclamar su parte en caso de conflicto en el matrimonio (Agarwal, 1994). Sin embargo, en situaciones en que el derecho de la mujer a la tierra no existe o es débil, a mediano plazo puede ser más fácil obtener títulos de propiedad conjuntos, con la posibilidad de adquirir derechos individuales en el futuro (Agarwal, 2002; Deere y Leon, 2001). En algunos contextos, dada la importancia de las relaciones familiares en la vida de las mujeres pobres, la mejor forma de servir a sus intereses sería con mecanismos que garanticen y amplíen sus derechos a los recursos colectivos de la familia (Walker, 2003).

190. En otros contextos, la mejor forma de servir a los intereses de las mujeres sería un derecho de grupo sobre la tierra, como una forma de fideicomiso de tierras en el que tuvieran derecho a usar pero no a enajenar (Agarwal, 2002). También se ha sugerido que, si las mujeres unieran y cultivaran sus minifundios colectivamente, estarían en mejores condiciones para conservar el control sobre la tierra y sus productos y para cultivarla con más eficacia, ya que la agrupación les permitiría

invertir en insumos que no podrían pagar individualmente (ibíd.). Esto indica la necesidad de aplicar un criterio múltiple y específico para el contexto con respecto a la cuestión de los derechos de la mujer a la propiedad, especialmente a la tierra.

191. Los procesos de reforma agraria pueden desempeñar un papel importante en el tratamiento de las desigualdades en el acceso de la mujer a la tierra y otros bienes. En su mayor parte, las primeras reformas agrarias, como las de Asia meridional y América Latina, se centraron en los jefes de familia varones (Agarwal, 1994; Deere y Leon, 2001). En África, los proyectos de registro de títulos de propiedad sobre la tierra con frecuencia se orientaron al otorgamiento de derechos individuales sobre la tierra, los árboles y el agua y a la exclusión de quienes anteriormente tenían acceso a esos bienes de acuerdo con la costumbre, incluidas las mujeres. Por ejemplo, en Zimbabwe el 98% de los permisos de reasentamiento para tierras de cultivo y pastoreo los tenían los esposos varones (Petrie y otros, 2003). La fuerte resistencia de poderosos intereses creados y la débil voluntad política socavaron algunos esfuerzos iniciales tendientes a poner en marcha procesos que tuvieran más en cuenta el género.

192. No obstante, gradualmente el cambio se está produciendo. Por ejemplo, en Viet Nam, en los procesos de redistribución, los certificados de uso de la tierra, que con anterioridad se registraban principalmente a nombre de los varones, por la Ley de Tierras de 2003 se exigió que todos los documentos en que se inscribieran bienes familiares y derechos de propiedad de la tierra incluyeran los nombres de ambos esposos (Banco Mundial y otros, 2006). Sin embargo, la ley no exigió que se modificaran los títulos emitidos con anterioridad. De acuerdo con la Encuesta sobre medición de los niveles de vida de Viet Nam, los hombres eran titulares únicos del 60% de la tierra agrícola y del 66% de la residencial.

193. En muchas partes del mundo los mercados de tierras han sido un medio menos efectivo de transferir la tierra y otros bienes a la mujer (Grown y otros, 2005). Las desigualdades existentes en el empleo y para conseguir otros recursos, como el crédito, restringen el acceso de la mujer. Por ejemplo, en América Latina los estudios de casos demostraron la existencia de discriminación basada en el género en los mercados de tierras y la necesidad de aplicar políticas públicas explícitas para facilitar la participación de la mujer (Deere y Leon, 2001). Sin embargo, los mercados constituyen para la mujer un canal importante para realizar compras, incluso para las mujeres pobres, en el contexto del crédito subsidiado por el Estado. Las posibilidades de los mercados han quedado demostradas en partes del Asia meridional, donde grupos de mujeres sin tierra han utilizado el crédito subsidiado del Gobierno para arrendar o comprar tierras en grupos y cultivarlas en forma conjunta (Agarwal, 2002). En la India meridional, grupos de 10 a 15 mujeres pobres han utilizado planes públicos de subsidios y préstamos para arrendar o comprar tierras. Las mujeres, trabajando juntas, han aprendido agrimensura, a alquilar equipo, a viajar a los pueblos para reunirse con funcionarios del Gobierno, a conseguir los insumos necesarios y a comercializar los productos. Las mujeres presentan mejoras en materia de seguridad alimentaria, salud y educación de los niños, mayor control sobre el ingreso de la familia, reducción de la violencia en el hogar y condición social (ibíd.).

194. En muchas partes del mundo se han desarrollado prácticas innovadoras para facilitar la distribución de la tierra y otros bienes teniendo en cuenta el género. En Guatemala, el programa de comercialización de tierras patrocinado por el Estado,

basado en un banco de crédito hipotecario, exige que en la documentación aparezcan los nombres de ambos esposos (Naciones Unidas-Hábitat, 2007). En la India se estimula la adquisición de derechos de propiedad de la mujer mediante incentivos a nivel de Gobierno estatal y local. Por ejemplo, en 2002 el Estado de Delhi redujo el impuesto de sellos del 8% al 6% para las propiedades inscritas a nombre de mujeres, y al 7% cuando la inscripción era conjunta (Narain, 2007). En Bangladesh, la movilización de grupos de la sociedad civil para que se redistribuyera la tierra pública no utilizada a grupos sin tierra tuvo como resultado la adopción de disposiciones legales, inicialmente a favor de los jefes de hogar varones. La movilización de las mujeres hizo que se emitieran títulos de propiedad conjunta (Kabeer, 2008c). En Gambia, mediante un proyecto de desarrollo agrícola, con el consentimiento de la comunidad, se adjudicaron tierras a mujeres recientemente asentadas que no las poseían, a cambio de su trabajo en la rehabilitación de tierras pantanosas para el cultivo de arroz (Banco Mundial/FAO/FIDA, 2009). Los fondos fiduciarios para el acceso de la mujer a la tierra de Kenya, la República Unida de Tanzania y Uganda han movilizado tierras otorgadas por autoridades locales utilizando los ahorros de grupos de mujeres y cooperativas de vivienda. Estos fondos fiduciarios para el acceso a la tierra funcionan como intermediarios entre las mujeres de bajos ingresos y los Gobiernos, entidades financieras, el sector privado y otros agentes (Naciones Unidas-Hábitat).

195. Se necesitan esfuerzos continuos para promover leyes que tengan en cuenta el género, hacer cumplir la legislación existente y hacer que el sistema judicial sea más accesible y sensible para las mujeres. También es necesario crear más conciencia en los organismos responsables de hacer aplicar la ley, dar asistencia jurídica a las mujeres que tratan de reclamar sus derechos, y realizar campañas para señalar a la atención la importancia de las cuestiones relativas a la igualdad entre los géneros en la política de tierras (Knox y otros, 2007). También deben recibir apoyo los grupos y redes de mujeres dedicados a promover los derechos de la mujer a la propiedad de la tierra y otros bienes. Por ejemplo, en la República Unida de Tanzania, aunque la movilización del Grupo de Trabajo sobre el Género y la Tierra no logró la reforma deseada de la legislación consuetudinaria en la nueva Ley de tierras de 1999, la promoción y las medidas lograron que se tomaran medidas explícitas para tener en cuenta algunas de sus preocupaciones e impulsaron un amplio debate sobre la necesidad de abordar las prácticas discriminatorias contra la mujer (Tsikata, 2003).

## **B. Recursos de uso común: el agua y los bosques**

196. El acceso a los recursos hídricos es esencial a los fines domésticos y productivos. En las zonas rurales y barrios de viviendas precarias de muchos países, recoger recogida agua es una de las tareas domésticas que consumen más tiempo y energía a la mujer. Se calcula que en África las mujeres y los niños emplean 40.000 millones de horas por año recogiendo agua (UNIFEM, 2008). Su carga de tiempo aumenta si la sequía, las inundaciones, las lluvias irregulares y la deforestación disminuyen las existencias y la calidad de los recursos hídricos.

197. El mejoramiento del suministro de agua, que asegure cantidades adecuadas de agua de calidad suficiente, a distancias razonables, puede aliviar la carga de trabajo de la mujer, tanto en sus actividades productivas como domésticas, dándole más tiempo para sus labores generadoras de ingresos, la participación política y el esparcimiento. Por ejemplo, una comparación del suministro de agua para el hogar

en dos aldeas de la India, reveló que cuando estaba funcionando bien las mujeres podían emplear más tiempo en actividades generadoras de ingresos, y que sus ingresos aumentaron sustancialmente, de 750 a 5500 rupias por año (Sijbesma y otros, 2009).

198. Las lecciones aprendidas de experiencias sobre el terreno ponen de relieve la importancia que tienen las mejoras del suministro de agua para la productividad de las mujeres de zonas rurales (Quisumbing y Pandolfelli, 2008). En Burkina Faso, Uganda y Zambia el ahorro de tiempo resultante de la localización de las fuentes de agua dentro de los 400 metros de los hogares osciló entre 124 horas y 664 horas por hogar y por año (Barwell, 1996). En la zona rural de Zimbabwe, donde los huertos domésticos de las mujeres son una fuente importante de ingreso y seguridad alimentaria, el proyecto de pozos recolectores proporcionó agua para uso doméstico, incluidas las huertas familiares. Aunque el costo medio de construir un pozo recolector y organizar las huertas fue significativamente más alto que el de un pozo común con bomba manual (10.600 dólares de los EE.UU. y 4.700 dólares de los EE.UU., respectivamente), el dinero obtenido de las huertas frecuentemente se invirtió en pequeños comercios o en planes de ahorro. En el Senegal, los ingresos provenientes de la venta de agua de pozos comunitarios a familias y pastores se prestaron a grupos de mujeres dedicados a empresas como la venta de frutas, vegetales y maní.

199. Tanto las mujeres como los hombres agricultores necesitan agua para la irrigación y el ganado. En general las mujeres enfrentan mayores obstáculos, ya que el acceso a los sistemas de riego con frecuencia está condicionado a la propiedad de la tierra. Los administradores de proyectos de riego tienden a suponer que las necesidades de agua de la mujer están incluidas en las del hombre, o las equipara a los fines domésticos. A menudo la mujer está excluida de las asociaciones de usuarios, o participa sólo marginalmente. El hombre, en particular el de familia más acomodada, suele tener más lazos externos, incluidas las conexiones políticas con funcionarios a cargo del riego, y ser más activo en las reuniones de las asociaciones de usuarios, lo que le proporciona más influencia sobre las decisiones relativas a la administración del agua (Meinzen-Dick y Zwarteveen, 1998).

200. Los bosques mantienen a cerca de la mitad de los 2.800 millones de personas que viven con 2 dólares de los EE.UU. o menos por día (Banco Mundial, 2002) y juegan un papel decisivo en la seguridad alimentaria mundial, proveyendo alimento, forraje, combustible y medicinas. En todo el mundo en desarrollo las mujeres hacen una contribución importante a la conservación de los bosques, incluso en la agrosilvicultura y en la gestión de las cuencas hidrográficas. Las mujeres tienen un amplio conocimiento de los recursos forestales, que les brindan importantes fuentes de alimentación e ingresos para las familias<sup>22</sup>.

201. El agotamiento de los recursos forestales afecta desproporcionadamente a las mujeres. La deforestación priva a las mujeres de muchas partes del mundo de una fuente importante de leña (la fuente más importante de combustible para cocinar en gran parte del mundo en desarrollo), forraje para los animales, alimentos suplementarios, productos forestales no leñosos utilizados para obtener ingresos estacionales, hierbas medicinales y muchos otros artículos utilizados para la subsistencia (Agarwal, 1992).

---

<sup>22</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Gender and food security: forestry. website fact sheet, disponible en <http://fao.org/gender/en/fore-e.htm>.

202. En el contexto de la descentralización de la gestión de los recursos naturales, hay una mayor aceptación de que las comunidades pueden administrar tierras, bosques y aguas comunes. Esto ha conducido a la formación, en varios países en desarrollo, de grupos de usuarios que trabajan colectivamente para gestionar estos recursos de uso común. Cláusulas de exclusión y normas sociales a veces han permitido que los hombres y los sectores más privilegiados de la comunidad dominen estos grupos de usuarios (Rao, 2006; Agarwal, 2001). Por ejemplo, en varios países del Asia meridional, especialmente en la India y Nepal, se han iniciado programas comunitarios de forestación, con la participación de grupos de usuarios, para la recuperación de bosques locales degradados. En la India, con arreglo al Programa de Gestión Conjunta de los Bosques, las mujeres frecuentemente no son miembros debido a que las reglas admiten la afiliación de una sola persona por familia, inevitablemente el varón jefe de familia. De manera similar, las mujeres participan en grado muy limitado en los órganos de adopción de decisiones de estos grupos, a pesar de su interés sustancial y de su conocimiento de los bosques (Agarwal, 2000, 2001). Por ejemplo, en Nepal, a nivel nacional sólo el 24% de los miembros de los comités ejecutivos de los grupos comunitarios de silvicultura son mujeres (Ghimire-Bastakoti y otros, 2006). En muchas zonas, los estudios de casos de grupos de usuarios individuales de bosques indican porcentajes todavía más pequeños (Rao, 2006).

203. Sin embargo, cada vez más se reconoce a las mujeres como usuarias fundamentales de los recursos forestales y se estimula su participación. En los casos en que se ha prestado atención a las estructuras de gobernanza, a las aptitudes y competencias de los miembros y a la capacidad para representar a toda la gama de usuarios, los grupos de usuarios pueden actuar como vehículos para mejorar el acceso de la mujer a los recursos productivos. En algunos estados de la India se han cambiado las directrices para la composición de órganos generales para incluir a todos los adultos, y tanto en la India como en Nepal hay una tendencia a la adopción de directrices más inclusivas para la formación de comités ejecutivos (Agarwal, 2001). Sin embargo, en el terreno estas directrices frecuentemente no se siguen. Es notable comprobar que una proporción más grande de mujeres, en el comité ejecutivo, ha mejorado significativamente los resultados de la conservación de bosques, así como el acceso de la mujer a la leña (Agarwal, de próxima aparición).

### **C. Infraestructura, servicios y mejores tecnologías**

204. En muchas partes del mundo la mujer emplea considerable tiempo y energía en el transporte, en particular en el de las cosechas, con un limitado acceso a las tecnologías del transporte que pueden aliviar su carga. La carga que significa el transporte para la mujer aumenta su pobreza de tiempo. En África las mujeres transportan sobre sus cabezas cargas de un promedio de 26 toneladas métricas-kilómetros por año, en comparación con menos de siete de los hombres. Se ha estimado que las mujeres realizan dos tercios del transporte rural de África (Blackden y Bhanu, 1999) y que la carga sobre la cabeza agrega un 20% al tiempo de viaje de las mujeres (Banco Mundial/FAO/FIDA, 2009). Se comprobó que el acceso limitado a los caminos está fuertemente correlacionado con altos porcentajes de mortalidad de la mujer y con tasas bajas de inscripción escolar, especialmente de las niñas (Roberts y otros, 2006).

205. Las medidas relativas al transporte pueden aumentar la productividad y el ingreso de la mujer, incrementando su acceso a los mercados, a la educación, a la capacitación y a la información, y dejándole más tiempo para el descanso y la participación en actividades de la comunidad (Fernando y Porter, 2002). Las mujeres pueden obtener beneficios en materia de salud y bienestar, por ejemplo con un mayor acceso a los servicios sanitarios. Pese a estos posibles avances, las cuestiones relativas a la igualdad entre los géneros siguen siendo secundarias en relación con gran parte de la política y la práctica del transporte. El diseño de una infraestructura del transporte debe tener en cuenta las prioridades y necesidades de la mujer, así como también los problemas y limitaciones que enfrenta.

206. Las mejoras en las redes de caminos deben estar acompañadas por servicios de bajo costo, regulares y confiables, que sean accesibles para las mujeres pobres. En ausencia de medios de transporte públicos, un grupo de mujeres de Kenya resolvió sus problemas de transporte formando una cooperativa y obteniendo un préstamo para adquirir un ómnibus, que explotan como empresa con fines de lucro, dando preferencia a los miembros de la cooperativa (Banco Mundial/FAO/FIDA, 2009). En la India, mediante una campaña de alfabetización realizada en Tamil Nadu a principios del decenio de 1990, se enseñó a las mujeres a manejar la bicicleta como medida de “empoderamiento” (Rao, 2002). Las mujeres participantes eran principalmente pobres y de familias de castas inferiores y trabajaban largas horas tanto en tareas remuneradas como no remuneradas. Muchas compraron bicicletas o las pidieron prestadas a parientes y vecinos para realizar una variedad de actividades: buscar agua de tanques y pozos, llevar arroz al molino y recoger combustible y forraje.

207. Los servicios de extensión agrícola que incluyen los de asesoramiento, información y capacitación y el acceso a los insumos de la producción como semillas y fertilizantes son fundamentales para aumentar la productividad de la actividad agropecuaria. A pesar de sus funciones críticas en la agricultura, en general las mujeres agricultoras han sido dejadas de lado por los servicios de extensión de muchas zonas (FAO, 2008). Por ejemplo, en Viet Nam, mientras las mujeres empleaban el 30% del total de su actividad laboral en la agricultura por cuenta propia, en comparación con el 20% correspondiente a los hombres, los datos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo indicaban que las mujeres representaban solamente el 25% de los participantes en programas de capacitación sobre ganadería y el 10% sobre cultivos (Gobierno de Viet Nam, 2000).

208. Los agentes de extensión masculinos tienden a centrar la atención en los agricultores varones y en la información e insumos que ellos necesitan (Banco Mundial/FAO/FIDA, 2009). Un estudio sobre los servicios de extensión agrícola de Nigeria comprobó que las mujeres agricultoras asesoradas por mujeres funcionarias de extensión tenían más posibilidades de acceder a esos servicios, de adoptar las tecnologías/prácticas recomendadas y de expresar satisfacción por los servicios, en relación con las que fueron asesoradas por hombres (Lahai y otros, 2000). En Ghana, trabajadoras encargadas de los servicios de extensión seleccionadas por la comunidad han proporcionado un interfaz efectivo entre los grupos de mujeres y los servicios públicos de extensión. A pesar de estos efectos positivos, sólo el 15% de los agentes de extensión del mundo son mujeres (Banco Mundial/FAO/FIDA, 2009). Esta cifra es más baja en África, donde las mujeres constituyen un mero 7% de los agentes de extensión agrícola (Williams, 2003). Por lo tanto, los esfuerzos

tendientes a lograr que los servicios de extensión agrícola sean más accesibles deben incluir medidas destinadas a aumentar el número de mujeres agentes de extensión.

209. En muchas partes del mundo las mujeres emplean una cantidad importante de tiempo y esfuerzos para bombear agua, transportar cosechas y procesar alimentos, tareas que se realizarían de manera mucho más eficiente con tecnologías modernas y podría dejarles tiempo libre para participar en otras actividades productivas y comunitarias. Por ejemplo, herramientas y equipos agrícolas adaptados a la mujer, como arados más livianos, o tecnologías diseñadas para tareas realizadas tradicionalmente por mujeres, como molinos mecanizados para cereales, pueden aumentar enormemente la productividad laboral y reducir la carga de tiempo. La recolección del agua de lluvia, la protección de los manantiales y las cocinas económicas en el uso de la energía también reducen la carga de tiempo de la mujer en la tarea de recoger agua y leña o de otras fuentes de energía. Los beneficios de la conservación de agua y energía también se extienden a las actividades generadoras de ingresos que la mujer realiza fuera de la explotación agrícola, como la fermentación o el ahumado y venta de pescado (Banco Mundial/FAO/FIDA, 2009).

210. Actualmente, aproximadamente 2.000 millones de personas carecen de acceso a la electricidad para iluminación y energía, y 3.000 millones dependen de la biomasa tradicional para satisfacer sus necesidades de cocina y calefacción (Banco Mundial/FAO/FIDA, 2009). La provisión de electricidad en zonas rurales, particularmente destinada a usos fundamentales para la mujer, como hacer funcionar molinos de cereales o bombas de agua, o proveer iluminación en clínicas de salud, también puede reducir la carga de trabajo de la mujer y darle tiempo libre para actividades productivas o domésticas, así como también para participar en actividades comunitarias. Por ejemplo, los generadores diésel instalados en la zona rural de Malí, que proporcionaron energía para la iluminación, el procesamiento de productos agrícolas y el bombeado de agua, permitieron a las mujeres ahorrar tiempo, procesar productos y aumentar sus ingresos en 0,47 dólares de los EE.UU. por día. Los estudios realizados comprobaron que, como consecuencia de la provisión de electricidad, era más probable que las mujeres de zonas rurales, en comparación con los hombres, iniciaran empresas propias (Banco Mundial/FAO/FIDA, 2009).

211. Además, el mejoramiento de la tecnología produce beneficios en salud y bienestar. En muchas partes del mundo el uso del combustible tradicional crea un riesgo para la salud, porque las mujeres pobres pasan horas en sus casas expuestas al fuego de la cocina. La muerte de 1,6 millones de personas en los países en desarrollo, mayormente mujeres y niños menores de 5 años de edad, se adjudica al humo producido por la combustión y las cocinas en el interior de las casas (Organización Mundial de la Salud (OMS), 2006).

212. Sin embargo, muchas mujeres enfrentan obstáculos para utilizar mejores tecnologías. Entre las restricciones están la falta de adaptación a las condiciones y necesidades locales, las normas y prácticas socioculturales discriminatorias, la falta de una adecuada difusión y los altos costos. Por ejemplo, en el Sudán, aunque las mujeres acogieron con satisfacción la introducción de cocinas a gas propano líquido, más limpias, de uso más rápido y fácil que las cocinas a leña, muchos volvieron a sus cocinas a carbón, a pesar de que el costo del carbón era superior. Eso se debió a que el gas sólo estaba disponible en envases grandes. Por sus problemas de efectivo, las mujeres no tenían dinero para adquirir envases grandes y volvieron a comprar

carbón en pequeñas cantidades y diariamente (Banco Mundial/FAO/FIDA, 2009). En la India hubo un problema similar, pero en este caso Spandana, una organización importante de microfinanciación para mujeres, negoció con un fabricante de cocinas a gas y con una compañía de gas para reducir sus precios a la mitad a cambio de un gran número de clientes nuevos. Se ofrecieron préstamos a las mujeres para que pudieran utilizar el servicio. En el plazo de seis meses se inscribieron 70.000 mujeres, que ahorraron tres horas por día, usualmente empleadas en recoger combustible (Murray, 2008). Es importante consultar con las mujeres acerca del diseño de tecnologías de ahorro de mano de obra, y complementar esas tecnologías con programas, incluida la capacitación, para aumentar la accesibilidad y la utilización plena.

213. Las tecnologías de la información y la comunicación son un recurso importante que puede beneficiar a las mujeres, tanto de los países en desarrollo como de los desarrollados, mediante el ahorro de tiempo y mano de obra, facilitando el acceso a la información y creando oportunidades para generar ingresos. El acceso a Internet y los teléfonos móviles ha tenido un efecto significativo en las mujeres de zonas rurales de muchos países, por ejemplo creando más oportunidades de índole económica mediante el acceso a nuevos mercados y a la información sobre los precios corrientes de los insumos y productos agrícolas.

214. A pesar del demostrado potencial de las tecnologías de la información y la comunicación para el desarrollo, el acceso de la mujer sigue siendo problemático, especialmente en las zonas rurales de los países en desarrollo (División para el Adelanto de la Mujer, 2005). La utilización por la mujer de medios públicos, como telecentros y cibercafés, puede verse limitada por falta de transporte, horarios inconvenientes, falta de tiempo debida a la carga de trabajo y ambientes inseguros. La limitación del ingreso disponible también puede reducir la oportunidad de la mujer para aprovechar las tecnologías existentes. En muchos países, la falta de los contenidos pertinentes en los idiomas locales es otro obstáculo con que tropiezan las mujeres de zonas rurales que quieren utilizar estas tecnologías (ibíd.).

#### **D. Vivienda, servicios públicos y otros servicios**

215. El artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece el derecho a un nivel de vida adecuado, incluidos la comida, el vestido y la vivienda adecuados, y al mejoramiento continuo de las condiciones de vida. En el Comentario General No. 4 sobre el derecho a la vivienda adecuada, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señaló que todas las personas deben tener un grado de seguridad de la tenencia que les garantice la protección de la ley contra el desalojo forzado, el acoso y otras amenazas. La vivienda adecuada debe considerarse como el derecho a vivir con seguridad, paz y dignidad. El Comité señaló que para determinar si la vivienda es adecuada se debe tener en cuenta una serie de factores, incluida la seguridad jurídica de la tenencia; la disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura; la capacidad de pago; la accesibilidad; la ubicación; y la adecuación cultural. El Comité también señaló que, dado el grado de discriminación que establecen las leyes y de otro tipo en relación con los derechos de propiedad (incluida la propiedad de la vivienda) y con los derechos de acceso a la propiedad o alojamiento, las mujeres, cuando se las priva de su hogar, son particularmente vulnerables, incluso a actos de violencia y abuso sexual.

216. En el decenio pasado la población urbana ha aumentado en forma extraordinaria como resultado de la expansión de los barrios bajos. En 2005 había en el mundo 998 millones de habitantes de barrios bajos. Si continúan las tendencias actuales, en 2020 esa población llegará a 1.400 millones (Naciones Unidas-Hábitat, 2006). Unos 934 millones de personas viven sin seguridad de tenencia en asentamientos irregulares de las zonas urbanas de los países en desarrollo. En 2001-2002 más de 6,7 millones de personas en todo el mundo —y 4 millones en África— fueron desalojados de sus hogares, muchos de ellos en zonas urbanas (Beall y Fox, 2007).

217. En muchas partes del mundo la vivienda sigue siendo inadecuada, sin agua potable, sin sistemas de desagüe ni evacuación de residuos, sin sanidad adecuada, sin ventilación/calefacción, sin electricidad y sin acceso a servicios sociales básicos (Naciones Unidas-Hábitat, 2003). Gran parte de las viviendas ocupadas por familias pobres es irregular y a menudo de construcción propia. La proporción estimada de personas que viven en asentamientos de bajos ingresos, sin conexiones de agua corriente, era del 66% en 10 ciudades de África, de más del 50% en 14 ciudades de Asia y del 33% en ocho ciudades de América Latina (Hardoy y otros, 2001).

218. La vivienda es un bien económico importante que contribuye a la independencia, seguridad económica y capacidad de negociación de las mujeres en sus familias y en la sociedad (Miraftab, 2001). Sin vivienda adecuada es difícil conseguir y mantener el empleo, se pone en peligro la salud, se obstaculiza la educación y se perpetra más fácilmente la violencia contra la mujer (Naciones Unidas-Hábitat, 2003). Muchas mujeres que abandonan el hogar debido a la violencia doméstica, al quedar sin hogar resultan vulnerables y pueden sufrir más violencia (véase E/CN.4/2005/43). En las zonas urbanas, las mujeres de familias de bajos ingresos se concentran, más que los hombres, en actividades por cuenta propia del sector no regulado, con frecuencia en sus casas o en las cercanías. La mujer tiene menos acceso que el hombre a la información, al crédito, a las herramientas y equipo necesarios para mejorar sus empresas o ampliarlas. Para los muchos millones de mujeres que emigran hacia las ciudades en busca de trabajo o para escapar de la discriminación y la violencia, el acceso a la vivienda segura y decente aparece como una prioridad. Sin embargo, en muchas partes del mundo el acceso equitativo de la mujer a la vivienda adecuada sigue siendo un desafío.

219. Aunque en muchas partes del mundo los datos confiables y comparables son limitados, se estima que, en una proporción creciente, las personas que habitan en viviendas pobres o no tienen casa son mujeres y niños (Naciones Unidas-Hábitat, 2003). Las mujeres enfrentan limitaciones particulares para conseguir y mantener una vivienda adecuada debido a las leyes, políticas, costumbres y tradiciones discriminatorias (véase E/CN.4/2006/118). También pueden estar limitadas por el acceso desigual a los recursos económicos, como el crédito y la financiación. Ciertos grupos de mujeres, como las víctimas de la violencia en el hogar, las viudas, las de edad avanzada, las divorciadas o separadas, las jefas de hogar, las indígenas y de grupos tribales, las que padecen discapacidades, las que se encuentran en situaciones de conflicto o de posconflicto y las de minorías étnicas y de nacionalidad, corren más riesgo de quedar sin vivienda. Los desalojos debidos a la eliminación de barrios bajos o a proyectos de desarrollo pueden constituir una carga desproporcionada para las mujeres. Además de perder sus hogares, también pueden perder sus medios de vida y sus sistemas de apoyo y sufrir traumas físicos y

psicológicos. El desalojo puede incluso causar un aumento de la morbilidad y la mortalidad de las mujeres.

220. En muchos países en que se modificó la legislación para establecer la igualdad de acceso a la vivienda, las estructuras tradicionales, las actitudes patriarcales, la falta de conocimiento sobre los derechos a la vivienda y a la tierra y las restricciones económicas han impedido de hecho a las mujeres la adquisición de tierras, tanto en zonas urbanas como rurales (véase E/CN.4/2003/55).

221. El Estado puede desempeñar un papel importante para facilitar el acceso equitativo a la vivienda adecuada mediante la provisión directa de vivienda de bajo costo a los pobres de zonas urbanas, o promoviendo y apoyando los esfuerzos de grupos comunitarios para construir viviendas por medios propios. Por ejemplo, los Estados pueden dar incentivos fiscales a empresas de urbanización para que construyan unidades de vivienda asequibles; crear fondos fiduciarios para la vivienda; subsidiar los alquileres de familias de bajos ingresos y promover el acceso de mujeres y familias de bajos ingresos a la vivienda propia mediante préstamos hipotecarios (NGA Centre for Best Practices, 2002). Aunque en muchos países el criterio dominante prioriza los derechos individuales de propiedad, se puede considerar una amplia gama de opciones jurídicas, incluidos el alquiler de alojamiento público y privado, la vivienda cooperativa, los derechos de ocupación compartida, los derechos de uso compartido y diversas formas de arrendamiento individual y colectivo (Naciones Unidas-Hábitat, 2007).

222. En las zonas urbanas ha habido un impulso favorable a la regularización de la tenencia de la tierra, similar al de las zonas rurales. Las mujeres han encontrado los mismos problemas que enfrentan en las zonas rurales para obtener títulos individuales de propiedad de la tierra. Un estudio realizado en 16 comunidades urbanas de bajos ingresos de ocho países de África, Asia y América Latina reveló que los ocupantes propietarios variaban desde el 20% de las familias en el Senegal hasta el 91% en Sri Lanka, y que el porcentaje de mujeres ocupantes propietarias era considerablemente menor, desde el 10% de las familias en el Senegal hasta el 76% en Costa Rica (Miraftab, 2001). Un examen más reciente de encuestas de hogares realizado en varios países latinoamericanos señaló que el porcentaje de mujeres propietarias de su vivienda iba desde el 21% en el Ecuador hasta el 73% en Guatemala (Deere y otros, 2009). Una excepción importante ha sido Sudáfrica, donde el Proceso de Vivienda Popular ha permitido la inscripción de un gran número de hogares encabezados por mujeres, debido a que uno de los criterios para hacerlo es el de vivir con dependientes (ibíd.).

223. De acuerdo con los planes de “sitios y servicios” adoptados en muchos países, se entregan parcelas con servicios básicos donde las personas pobres pueden construir sus propias casas de conformidad con directivas generales. Una práctica común de mejoramiento de los barrios bajos consiste de iniciativas destinadas a mejorar los asentamientos existentes mediante la transferencia de títulos de propiedad legales y la instalación de servicios básicos, medios de esparcimiento e infraestructura. El mejoramiento de la calidad a menudo requiere la participación de la comunidad en el desarrollo de proyectos, si no en la planificación y diseño por lo menos en la puesta en práctica (Chant y McIlwaine, 2009). La inclusión de la mujer en la planificación, diseño y aplicación de “sitios y servicios” y de otros planes de autoayuda asegurará que se contemplen sus funciones y necesidades específicas respecto de la vivienda adecuada.

224. Se ha procurado asegurar que las mujeres reciban beneficios equitativos de los planes de vivienda. Entre las iniciativas está promover el otorgamiento de títulos de propiedad conjunta; la provisión de infraestructura como el suministro de agua, la sanidad y la energía, que economizan tiempo a la mujer; el estímulo a la participación activa de la mujer en el diseño, aplicación y evaluación de proyectos; y la seguridad de que se ofrece, a hombres y mujeres por igual, capacitación en la gestión de proyectos, el diseño de viviendas, la construcción y el mantenimiento. Por ejemplo, en 2004, como resultado de una propuesta conjunta de grupos de mujeres y del movimiento a favor de la vivienda, la municipalidad de San Pablo, Brasil, exigió que los programas públicos de vivienda incluyeran cláusulas que dieran prioridad a las mujeres como beneficiarias de contratos y otras medidas financiadas con fondos municipales (Naciones Unidas-Hábitat, 2007). En Sudáfrica, la municipalidad de Durban trató de mejorar el acceso al agua para las familias de bajos ingresos aplicando tasas más bajas, la “tarifa mínima”. Esto tuvo particulares beneficios para los que, principalmente las mujeres, trabajan en la casa y dependen del agua para su labor, como cocinar para vender en puestos locales y lavando ropa (Chen y otros, 2005).

225. En la India, SEWA aprovecha que, para las familias de bajos ingresos, el derecho de residencia es más accesible que el derecho de propiedad, para alentar a las mujeres a que pongan sus nombres en diferentes documentos, como las facturas de electricidad, pagarés y el impuesto inmobiliario (Baruah, 2007). En general los hombres no objetaron esta práctica, y los documentos mencionados ofrecen a las mujeres la oportunidad de demandar ante la justicia el derecho de residencia en caso de divorcio o separación.

226. Aparte de la vivienda y los servicios conexos, para sus negocios los hombres y las mujeres de bajos ingresos dedicados al comercio y a servicios no regulados necesitan acceso al espacio público. Excepto en las sociedades en que las normas relativas al género restringen la movilidad de las mujeres, éstas son una parte importante del total de vendedores ambulantes (OIT, 2002b). La proliferación de las actividades no reguladas en la economía urbana frecuentemente entra en conflicto directo con los intentos de privatizar el espacio público mediante la expansión de centros comerciales, comunidades residenciales “cerradas” y edificios de oficinas. Dicha expansión puede tener efectos impresionantes en los medios de vida de las personas que tienen pequeñas empresas. Los promotores inmobiliarios urbanos deben diseñar una división más justa del espacio público y aplicar un criterio más cooperativo en su desarrollo.

227. Ha aparecido una cantidad de redes que vinculan a diferentes grupos urbanos con el fin de maximizar su capacidad para influir en la política pública. En muchas ciudades, las organizaciones de base comunitaria han ido más allá de la aplicación de planes de vivienda pública para ejercer una función más activa de adopción de decisiones en materia de diseño y entrega. En la India, la Mahila Milan (una federación de grupos de ahorro de mujeres), la Federación Nacional de Habitantes de Barrios Bajos y la Sociedad para la Promoción de los Centros de Recursos de Zona han trabajado conjuntamente para desarrollar políticas de vivienda urbana en varias ciudades y asegurar que se de prioridad a la vivienda de mejor calidad; a los servicios básicos como los de agua, sanidad, escuelas y atención de la salud; y a la seguridad de la tenencia (Satterthwaite, 2008). En ciudades de toda África, Asia y América Latina han surgido federaciones similares de mujeres y hombres pobres de zonas urbanas, con unos pocos miles de miembros en Nepal hasta cinco millones en

Tailandia. Estas federaciones han logrado introducir cambios en todo el ámbito de ciudades como Durban, Mumbai (India), Phnom Penh y varias ciudades de Tailandia (Satterwaite, 2008). Las mujeres juegan un papel activo, constituyendo la mayoría en muchas federaciones.

228. Street-Net fue fundada en 2002 para reunir a organizaciones integradas por comerciantes callejeros de diversos países. En su constitución se estipula que por lo menos el 50% de los miembros de su consejo internacional y sus funcionarios deben ser mujeres. En 2007 tenía 28 afiliadas en 25 países y había desarrollado una estrategia de regateo y negociación colectivos para la economía no regulada, establecido estrategias de litigación defensiva y proactiva, promovido la reforma de leyes para proteger los derechos de los vendedores ambulantes y trabajado para establecer estrategias de protección social para los trabajadores de la economía no regulada (Lund, 2008).

## **V. Acceso a los servicios financieros**

229. Los servicios financieros facilitan la gestión de dinero en diferentes períodos, para alcanzar una variedad de objetivos: ahorrar para el consumo o la inversión futuros, asegurarse contra contingencias y préstamos para el consumo, la inversión o emergencias corrientes. En una era de creciente movilidad nacional e internacional, los servicios financieros también facilitan la gestión interespacial del dinero, permitiendo transferencias rápidas a distancias considerables.

230. El acceso de la mujer a todos los servicios financieros, incluidos el ahorro, los seguros, las transferencias de remesas y el crédito, es esencial para que puedan aprovechar plenamente las oportunidades económicas. Los estudios sobre el acceso de la mujer a los servicios financieros se han centrado principalmente en la microfinanciación: operaciones bancarias y servicios financieros dirigidos a las clientas de bajos ingresos.

231. El presente capítulo trata del acceso de la mujer a los recursos financieros, mediante préstamos y ahorros, tanto en el sector financiero regulado como en el no regulado. El acceso de la mujer a las pensiones y los seguros se examina en el capítulo VI. En el capítulo se documenta la aparición de organizaciones de microcrédito como respuesta a las limitaciones de las entidades financieras reguladas, y su posterior evolución hacia instituciones de microfinanciación que dieron acceso preferido a la mujer. Asimismo, se evalúan los puntos fuertes y débiles de diferentes enfoques de la microfinanciación, así como las limitaciones que tiene como estrategia para aumentar el acceso de la mujer a los recursos financieros y al control sobre ellos. También se examina el acceso de las mujeres empresarias a la financiación y a la adopción de decisiones en el sector financiero. En el capítulo se plantean las repercusiones de la comercialización de servicios financieros en el empoderamiento económico de la mujer.

### **A. Acceso de la mujer a los servicios financieros regulados**

232. Los servicios financieros regulados son suministrados por los sistemas bancarios públicos y privados, compañías de seguros, entidades hipotecarias y compañías de crédito. En los países desarrollados estos servicios son de amplia

disponibilidad, aunque no en forma universal. Alrededor del 89% de la población de 15 países de la Unión Europea y el 99% de la población de los Estados Unidos tuvo una cuenta bancaria o su equivalente (Naciones Unidas, 2006b).

233. En los países en desarrollo los servicios financieros regulados son extremadamente limitados, y menos de la mitad de la población tiene una cuenta bancaria o su equivalente. La proporción es de menos del 5% para la mayoría de los países africanos, oscilando entre el 47% en Botswana y el 6% en la República Unida de Tanzania (ibíd.). Un examen del acceso a las entidades financieras reguladas, semireguladas y no reguladas realizado en Kenya y Uganda reveló que, en general, sólo el 18% de la población encuestada tenía acceso a instituciones financieras reguladas (Johnson y Nino-Zaruzua, 2009). El 8% de la población de Kenya y el 3% de Uganda tenía acceso a instituciones semireguladas, incluidas las de microfinanciación y cooperativas de ahorro y crédito. El acceso a las instituciones financieras reguladas estaba fuertemente asociado al empleo público, la educación y el género. La desigualdad basada en el género era una barrera para las mujeres en ambos contextos, aunque algo más fuerte en Uganda. Un estudio de Bangladesh y Malawi reveló que, en ambos países, era más probable que las mujeres, en comparación con los hombres, tropezaran con limitaciones en materia de crédito (Diagne y otros, 2000).

234. La cobertura tiende a estar sesgada contra las personas pobres. Para los proveedores financieros del sector regulado, el costo de negociar pequeñas cantidades de dinero con una población grande, a menudo dispersa, con medios de vida inseguros y fluctuantes según las estaciones, invariablemente es mayor que los beneficios. En los casos en que los programas patrocinados por los gobiernos y los bancos han tratado de compensar esta exclusión institucional, dichos programas se destinaron a sectores prioritarios específicos y en general excluyeron a la mayor parte de la población pobre.

235. Las conclusiones de una evaluación del ahorro a nivel de países realizada en Benin, Bosnia y Herzegovina, México, las Filipinas y Uganda, señalan que, pese a la alta demanda de mecanismos regulados de ahorro, la utilización de entidades financieras del sector regulado por mujeres y hombres pobres era baja. La evaluación reveló que, entre las razones de este bajo nivel de utilización de los servicios del sector regulado, estaban las cuestiones relativas a la seguridad, la proximidad y la accesibilidad (Deshpande, 2006).

236. Las mujeres y los hombres pobres pueden ahorrar y lo hacen, pero en cantidades pequeñas y en forma irregular. Ellos necesitan convertir esta capacidad en sumas de dinero “útilmente grandes” que precisan ocasionalmente para diversos fines: gastos del ciclo vital asociados a los nacimientos, matrimonios y fallecimientos; emergencias; gastos relacionados con la salud; adquisición de bienes durables que elevarán su nivel de vida, e inversiones en nuevas oportunidades que mejorarán sus medios de vida (Rutherford, 2000). Las mujeres, en particular, probablemente valoran más la capacidad de proteger sus ahorros de esposos exigentes y parientes importunos y, dada la alta incidencia del autoempleo, la oportunidad de invertir en la base de capital de sus empresas pequeñas y medianas.

237. Tanto en los países desarrollados como en desarrollo, mujeres y hombres demuestran diferentes modalidades de ahorro, como resultado de distintas actitudes frente al riesgo, así como de diferentes opciones y restricciones (Floro, 2002). El acceso de la mujer al ahorro es decisivo para su empoderamiento económico, ya

que puede ayudarla a moderar los patrones de consumo en caso de variación del ingreso, y para financiar la inversión, directa o indirectamente, proporcionándole garantías o mejorando la capacidad crediticia (véase A/56/321 y Corr.1). Las diferencias en las modalidades de ahorro de la mujer y el hombre también tienen consecuencias para la movilización del ahorro y la formulación de políticas financieras. Un análisis de varias economías semiindustrializadas, que comprendió el período 1975-1995, indicó que un mayor acceso de la mujer al salario hizo que subieran las tasas del ahorro agregado (Seguino y Floro, 2003).

238. Estudios realizados en los decenios de 1970 y 1980 documentaron la exclusión en gran escala de la mujer del sector financiero regulado, así como del crédito oficial para la reducción de la pobreza. (Kabeer y Murthy, 1996; Beregr, 1989). Su exclusión del sector regulado fue reflejo de las exigencias en materias de garantías y del riesgo percibido asociado con los préstamos a la gente pobre en general, y con las mujeres en particular, dada su carencia de bienes y sus bajos ingresos y la irregularidad e informalidad de sus medios de vida. Su exclusión del crédito oficial indicó que esos programas fueron captados por sectores más acomodados de la población, que se usaron para el clientelismo político, así como la tendencia favorable a los jefes de familia varones.

239. El acceso de la mujer a los servicios regulados sigue siendo limitado. Las altas tasas de interés que cobra el sector bancario comercial, su preferencia por prestatarios probados y comprobados y su prioridad en el préstamo a corto plazo ha causado una reducción del crédito para las pequeñas explotaciones agrícolas y las empresas no agrícolas. Los sectores pobres y rurales de la población han sido en general excluidos del crédito institucional. En tal contexto, la microfinanciación parece ofrecer una solución ideal para el problema de llegar a los pobres (Johnson, 1998).

## **B. La microfinanciación y la igualdad entre los géneros**

240. La provisión de servicios de microfinanciación surgió como respuesta al fracaso del sistema financiero regulado y a las limitaciones de las alternativas no reguladas. Aunque los pioneros fueron las organizaciones no gubernamentales, usualmente con el apoyo financiero de donantes y fundaciones, los gobiernos y los bancos comerciales han actuado cada vez más como fuentes de fondos. Lo que es “micro” en relación con las instituciones de microfinanciación no es la escala de sus operaciones —muchas tienen cobertura nacional e internacional— sino las sumas de dinero que se negocian por medio de sus servicios.

### **1. Un sector heterogéneo**

241. Aunque existe la tendencia a referirse al “sector de microfinanciación” como si fuera internamente homogéneo, hay una serie de modelos diferentes de prestación del servicio. Para captar las principales diferencias se han utilizado dos tipos ideales contrastantes (Robinson, 2001). El enfoque de “préstamos a la pobreza” se caracteriza como préstamos a los pobres con subsidios de donantes, e incluyen a los muy pobres, a menudo vinculados a una variedad de otros servicios de apoyo. No se considera un enfoque financieramente sostenible a largo plazo debido a que no se puede depender de los fondos de donantes en un futuro indefinido. El enfoque de “sistemas financieros” subraya la sostenibilidad financiera, ofreciendo un conjunto

de servicios financieros con una mínima orientación comercial de esos servicios destinados a los “pobres financiados por los bancos”. Este enfoque evita los subsidios, destaca la recuperación del costo y trata de promover las empresas pequeñas y medianas. Se considera que los muy pobres son “no financiados”, y están mejor atendidos mediante la creación de empleos subsidiados o la asistencia social.

242. En la práctica, la mayoría de los proveedores de microfinanciación reconocen la necesidad de aumentar la eficiencia y la sostenibilidad financiera, independientemente de su orientación. Los subsidios se utilizan para bajar el costo de los servicios, más que para bajar las tasas de interés. Estas con frecuencia se fijan a niveles más altos que los del sector bancario regulado, aunque son más bajas que las que cobran los proveedores no regulares como los prestamistas de dinero<sup>23</sup>. La diferencia fundamental entre los enfoques es si la sostenibilidad financiera debe constituir el único criterio, o incluso el principal, mediante el cual se han de evaluar los programas de microfinanciación. Si las organizaciones de microfinanciación han de alcanzar objetivos sociales valiosos, incluidos la reducción de la pobreza y el empoderamiento de la mujer, con tanta o mayor eficacia que otros programas de asistencia social subsidiados, su actuación se tiene que evaluar en términos del “doble resultado final” de sostenibilidad financiera y efecto en el desarrollo (Copestake y otros, 2005).

243. Una de las características que definen a las organizaciones de microfinanciación ha sido su llegada a las mujeres. En 2007 esas organizaciones llegaron a 154,8 millones de clientes, de los cuales 106,6 millones estaban entre los más pobres cuando tomaron su primer préstamo. Las mujeres representan el 83,4% de este último grupo (Daley-Harris, 2009). Así, la microfinanciación ha servido en parte para compensar la marcada tendencia del mercado, basada en el género, en el acceso a los servicios financieros regulados. Las altas tasas de reembolso de los préstamos otorgados a las mujeres, en relación con los otorgados a los hombres, brindan una razón de esta tendencia basada en el género (De Aghion y Morduch, 2004). Sin embargo, no todas las organizaciones de microfinanciación tienen como prioridad prestar a las mujeres sobre bases puramente instrumentales; muchas tienen también un fundamento más amplio relacionado con el desarrollo. Para algunas es un medio de corregir disparidades basadas en el género para el acceso a la financiación. Para otras, es un elemento de una estrategia más general, un medio para llegar a otros objetivos valorados de igualdad entre los géneros.

244. En la práctica, el sector de la microfinanciación se caracteriza por un proceso continuo. Agrupadas en el extremo de los “sistemas financieros” del espectro están las organizaciones que consideran que la exclusión de los pobres de los servicios financieros es una forma de fracaso del mercado, que refleja fallas de información y cumplimiento de contratos. Por ejemplo, el Banco Rakyat Indonesia ofreció préstamos individuales a tasas que permitieron la recuperación total del costo y obtener ganancias. Utilizó referencias personales y agentes de préstamo contratados localmente para superar problemas relacionados con la asimetría de la

---

<sup>23</sup> Por ejemplo, el Graneen Bank cobra una tasa efectiva de interés de alrededor del 30% anual, comparada con la tasa de más del 100% de los prestamistas. Las tasas nominales de interés bancarias son de unos 12%, pero las tasas efectivas pueden llegar hasta el 65%, dependiendo del número de visitas y del tiempo necesarios para completar los procedimientos (De Aghion y Morduch, 2004; Ahmed, 2004).

información, y proporcionó sistemas de incentivos para estimular el trabajo de los empleados y el reembolso de los préstamos en término. Sin embargo, sólo el 18% de sus prestatarios fueron mujeres (Khawari, 2004).

245. En el otro extremo del espectro están las organizaciones más cercanas a los movimientos sociales. El Centro para el Desarrollo de la Juventud y el Progreso Social, de la India, trabaja en el Estado más pobre del país con algunas de las mujeres más pobres y más socialmente marginadas, principalmente de grupos tribales, para reforzar sus medios de vida, así como también para aumentar la cohesión de los grupos y los conocimientos que se requieren para la participación cívica, la gestión participativa de los recursos comunitarios y la gobernanza democrática (Dash, 2003: 134). En el Estado Plurinacional de Bolivia, Pro Mujer considera la creación de grupos de apoyo mutuo de mujeres empresarias simplemente como un punto de partida de un proceso de desarrollo personal y colectivo en el que la adquisición de conocimientos técnicos y la capacidad de organización colectiva son hitos fundamentales (Velasco y Marconi, 2004: 522).

246. A lo largo de este proceso continuo se encuentran otras organizaciones, todas dedicadas a la provisión de servicios financieros pero utilizando diferentes estrategias. La mayoría de ellas utilizan enfoques basados en grupos para la prestación del servicio, con variaciones alrededor del principio básico. El criterio de responsabilidad solidaria está más estrechamente vinculado al Graneen Bank de Bangladesh. Este banco otorga préstamos a miembros de grupos compuestos por cinco mujeres, a condición de que los miembros acepten garantizar recíprocamente sus préstamos. Los préstamos se reembolsan en pequeñas cuotas iguales, en reuniones semanales y una vez completado el reembolso los miembros pueden obtener otro préstamo (Fisher y Sriram, 2002). Por ejemplo, la Asociación de Trabajadoras por Cuenta Propia de la India combina la provisión de servicios bancarios a mujeres pobres autoempleadas, integrantes de cooperativas, para promover sus intereses económicos, sociales y políticos (Dasgupta, 2002).

247. El enfoque de grupos de autoayuda, iniciado por la Mysore Resettlement and Development Agency en el sur de la India, promueve en primer lugar el ahorro. Los grupos de autoayuda están compuestos por 15 a 20 mujeres de origen socioeconómico casi homogéneo, que se reúnen semanalmente, quincenalmente o mensualmente; acuerdan ahorrar regularmente una suma determinada y aportan a un fondo común. Las mujeres miembros toman prestado de este fondo de conformidad con principios mutuamente convenidos. Una vez que se familiarizan con los principios de la gestión financiera, las organizaciones de microfinanciación las relacionan con los planes oficiales de préstamos a los pobres. La eficacia del modelo de grupos de autoayuda ha motivado su adopción por el Gobierno mediante el Linkage Programme, que trata de vincular a los grupos con las sucursales locales de los bancos comerciales, regionales o cooperativos. Ahora los grupos de autoayuda ya están formados no solamente por organizaciones no gubernamentales sino también por organismos gubernamentales de desarrollo, e incluso por personal de sucursales bancarias (Fisher y Sriram, 2002).

248. Algunas organizaciones combinan los préstamos a grupos con los individuales. Si bien los préstamos a grupos han sido útiles para los que inician sus negocios, pueden resultar una limitación para empresarios más exitosos. En la India, BaSIX otorga préstamos a individuos con responsabilidad conjunta, especialmente a mujeres y hombres de familias sin tierra, para crear autoempleo, junto con

préstamos individuales más grandes, sin garantía, a agricultores y productores no agrícolas, principalmente hombres, que probablemente van a generar empleo asalariado para los pobres (ibíd.). Estos últimos en general fueron miembros de grupos de autoayuda o grupos con responsabilidad solidaria que tuvieron éxito en el reembolso de dos o tres préstamos. Cada vez que reembolsan un préstamo a tiempo reciben sumas sucesivamente más altas. El historial del prestatario, y no la garantía del grupo, se convierte en garantía. El Comité de Fomento Rural de Bangladesh también combina los préstamos a grupos con responsabilidad conjunta, para los que se encuentran por debajo de la línea de pobreza, con los préstamos individuales para los no pobres vulnerables<sup>24</sup>. En la Federación de Rusia y en Europa oriental se aplicaron programas que también han demostrado el éxito de combinar ambas formas de préstamo (De Aghion y Morduch, 2000).

249. Las organizaciones de microfinanciación varían según los servicios que ofrecen. Algunas se dedican principalmente a dar créditos, exigiendo un ahorro obligatorio que es simplemente un requisito para solicitar el servicio. Inicialmente el Grameen Bank utilizó este criterio, pero posteriormente lo modificó para aplicar uno más flexible sobre el ahorro y prescindir del requisito de la garantía del grupo (aunque los grupos siguen reuniéndose regularmente). También ofrece una variedad de préstamos, incluidos los préstamos para la vivienda (Yunus, 2002). Las mujeres de bajos ingresos necesitan formas flexibles y convenientes de ahorrar. SafeSave, una cooperativa que trabaja en los barrios bajos de Dhaka, ofrece visitas diarias a los hogares para hacer depósitos, retiros, desembolsos y reembolsos, lo que ha sido particularmente importante para las mujeres que tienen limitados sus movimientos en público (Scheiner, 2000).

250. Las organizaciones que utilizan el enfoque de grupos de autoayuda no prestan servicios financieros directos por sí mismas, pero permiten que los grupos constituyan sus propios fondos y adquieran conocimientos de gestión financiera antes de relacionarlas con los servicios de préstamos oficiales. Mientras algunas organizaciones de microfinanciación confinan su producción a los servicios financieros, ofreciendo a veces un conjunto de conocimientos comerciales para promover la capacidad empresarial, otras combinan los servicios financieros con diversos servicios sociales. El principio fundamental de los vínculos con otros servicios está en los argumentos sobre las sinergias asociadas a la metodología de los préstamos a grupos. Los grupos de mujeres que se reúnen regularmente a la misma hora y en el mismo lugar brindan la oportunidad de realizar actividades de extensión y divulgación en materia de salud, nutrición y otros servicios sociales. Las medidas individuales quizás no sean tan eficaces para reducir la pobreza como la provisión simultánea de crédito y servicios de atención primaria de la salud, educación y otros.

251. Por ejemplo, el Centro para la Agricultura y el Desarrollo Rural, de las Filipinas, combina los préstamos con responsabilidad conjunta con la promoción de la enseñanza (Copestake y otros, 2005). El Comité de Progreso Rural de Bangladesh combina un enfoque de responsabilidad conjunta con una gama de servicios, incluidos los de cuidado de la salud, asesoramiento jurídico y enseñanza primaria, así como también de capacitación sobre cuestiones sociales y de educación en materia legal (ibíd.). En la India, la organización Asistencia Profesional para el Desarrollo combina la formación de grupos de autoayuda con el apoyo a sus

---

<sup>24</sup> Véase [www.brac.net](http://www.brac.net).

actividades de subsistencia, incluida la promoción de mejores prácticas agrícolas y de vínculos con los mercados (ibíd.). En el Perú, Pro Mujer aplica un programa integrado de capacitación sobre el crédito y las microempresas. También brinda capacitación para el empoderamiento de la mujer, sobre salud y planificación de la familia, y siempre que sea posible vincula a sus miembros con los servicios de salud (ibíd.).

## **2. El efecto de la microfinanciación: consenso y controversia**

252. Las evaluaciones del efecto de la microfinanciación han producido una variedad de conclusiones, algunas con más consenso que otras. En una de las revisiones más amplias de los estudios existentes sobre microfinanciación se señalan esferas en las que el consenso sobre el efecto fue firme y algunas en que hubo poco o ningún consenso (Morduch y Haley, 2001). Una conclusión sobre la cual hay un consenso generalizado es que, a pesar de su misión establecida de brindar servicios financieros a los pobres, una gran proporción de las organizaciones de microfinanciación deja de lado a los extremadamente pobres: entre el 10% y el 50% de la población que se encuentra por debajo del umbral de pobreza. Esto ha sido atribuido a la creciente búsqueda de los objetivos de sostenibilidad financiera: las instituciones que tratan de dar a los pobres crédito generador de ingresos, buscando al mismo tiempo su propia viabilidad financiera, tendrán una tendencia a concentrarse en los sectores superior y medio de los pobres (Hulme y Mosley, 1996).

253. Sin embargo, el estudio halló una cantidad abrumadora de pruebas (Morduch y Haley, 2001) del efecto positivo sobre el ingreso, incluida la reducción de sus fluctuaciones. En general, los clientes de la microfinanciación tendían a usar sus préstamos para reducir la probabilidad del riesgo más que para enfrentar a posteriori los efectos de las crisis.

254. Sin embargo, también hay pruebas sobre los límites del aumento de los ingresos producido por la microfinanciación. Muchas organizaciones de microfinanciación han abordado las limitaciones que enfrenta la mujer en el acceso a los servicios financieros, pero muchas otras no han tenido en cuenta las basadas en el género, que confinan a las empresarias a formas más restringidas y menos rentables de comercio y empresa. Por ejemplo, en un estudio sobre un programa de crédito en Egipto, en el que se entrevistó a igual número de clientes masculinos y femeninos, se constató que las mujeres actuaban solamente en 28 de 96 empresas diferentes de las que informaron los clientes. En otro programa de crédito las mujeres actuaban solamente en 14 de 43 actividades de las que se informó (Sebstadt y Cohen, 2000).

255. En Malawi, la posibilidad de la mujer de obtener ingresos estaba seriamente limitada por una combinación de segregación por género en los mercados, vínculos verticales desiguales con los intermediarios y discriminación institucional (Johnson, 2005). Los mercados urbanos no sólo estaban segmentados por producto y por género, sino también en el espacio, lo que hacía todavía más difícil a la mujer entrar en segmentos tradicionalmente masculinos sin que se la hiciera sentir incómoda. Con frecuencia la mujer estaba excluida de la venta más lucrativa de cosechas comerciales y de la carnicería y de la venta de productos manufacturados y técnicos. Sus mercados tienden a estar dominados por intermediarios más acomodados con acceso al transporte y al capital para la comercialización mayorista

en los centros urbanos. Además, la naturaleza perecedera de sus productos imponía restricciones. Junto con las limitaciones que enfrentan muchos pequeños comerciantes, las mujeres también están expuestas a diversas formas de acoso sexual.

256. Hubo menos estudios sobre los efectos sobre la salud, el estado de nutrición y la asistencia a la escuela primaria, pero los indicios existentes son en general concluyentes y positivos. Algunos estudios indicaron que la canalización de la microfinanciación por medio de las mujeres, más que de los hombres, hacía más probable que tuviera un efecto positivo en el bienestar de los niños, incluida una reducción de las diferencias en la enseñanza basadas en el género (Khandker, 1999; Holvoet, 2004).

257. También hay firmes indicios de que las organizaciones de microfinanciación pueden desempeñar un papel importante en la promoción de nuevas tecnologías, que pueden aliviar la carga del trabajo reproductivo. En el capítulo IV se mencionó el caso de Spandana, en la India. Las nuevas tecnologías pueden promover nuevas oportunidades productivas. Por el Programa Phone Village del Grameen Bank, de Bangladesh, los miembros con un buen historial de reembolso pueden adquirir telefonía móvil de conformidad con un programa de alquiler-financiación, y vender servicios telefónicos de entrada y salida a nivel de aldea. Esto ha permitido a la vez la transferencia de una nueva forma de empresa y la transmisión de nuevos conocimientos empresariales. Ha demostrado ser altamente rentable para los operadores (Richardson y otros, 2000). Además, donde hay mujeres operadoras (aproximadamente el 75% del total), el 82% de sus clientes también son mujeres. Donde los operadores son hombres, las mujeres son solamente el 6,3% de los usuarios. Las operadoras de teléfonos son generalmente más pobres que el aldeaño medio, pero su ingreso es importante y representa generalmente del 30% al 40% del ingreso de la familia. Desde 2006 la Fundación Grameen está promoviendo empresas similares de teléfonos en las aldeas de Uganda, Rwanda, el Camerún y las Filipinas.

258. Sin embargo, un examen de la bibliografía señala una falta considerable de consenso acerca del grado en que el acceso a la microfinanciación empodera a la mujer (Kabeer, 2008a). Por una parte, los estudios han demostrado que el acceso a la microfinanciación ha aumentado la capacidad de la mujer para adoptar decisiones y sus tenencias de activos, con una disminución de la violencia en el hogar, y le ha permitido liberarse y liberar a sus esposos de las garras de los prestamistas y de formas humillantes de trabajo, ha reducido las diferencias basadas en el género en la educación de los hijos, aumentado el respeto de los esposos y de otros miembros de la familia y proporcionado a la mujer acceso a nuevas redes sociales por intermedio de los miembros de su grupo. Otros estudios revelaron que los esposos se apropiaban de préstamos otorgados a sus mujeres, y que prestar a las mujeres podría aumentar la violencia y las tensiones en el hogar, aumentar su endeudamiento, acrecentar su carga de trabajo, provocar una saturación del mercado en los segmentos femeninos del mercado de productos primarios, reducir los aportes del hombre al presupuesto del hogar y marginar al hombre.

259. Estas conclusiones conflictivas reflejan en parte el uso de diferentes métodos de investigación e índices para medir el empoderamiento. También pueden reflejar variaciones en las estrategias de organización de diferentes entidades de microfinanciación, lo que marca una diferencia significativa en términos de efectos.

260. Muy pocos estudios han investigado el efecto de la microfinanciación sobre la participación de la mujer en el dominio más amplio de la política. Las pruebas más firmes, provenientes de Asia meridional, señalan la importancia de las estrategias en la diferenciación de los efectos (Copestake y otros, 2005). Por ejemplo, la composición de SHARE, un programa minimalista de microfinanciación que actúa en uno de los Estados más dinámicos de la India, mejoró la calidad de las relaciones comerciales de sus clientes con los proveedores y consumidores, pero tuvo un efecto muy débil en el compromiso político con la comunidad en general. Por otra parte, el Centro para la Juventud y el Desarrollo Social, que trabajó en el Estado más pobre del país, comunicó niveles más altos de activismo político de sus miembros desde el punto de vista de la forma de votar, de la interacción con funcionarios gubernamentales, de la participación en las reuniones de consejos de aldeas y en la acción colectiva para exigir escuelas para sus hijos y protestar contra el alcoholismo del hombre. Muchos miembros expresaron el deseo de competir en las elecciones locales. Ambas organizaciones tenían enfoques basados en grupos. La diferencia en las conclusiones, entre las dos, sugiere que la composición del grupo por sí sola no explica las diferencias de compromiso cívico, pero que también son importantes los tipos de estrategias de grupo utilizadas para aumentar la solidaridad grupal.

261. Se pueden tomar medidas para aumentar la eficacia de los programas de microfinanciación para el empoderamiento de la mujer mediante el estudio de mercado participativo, los cursos sobre finanzas, la promoción de los derechos de propiedad y la participación política (Mayoux, 2009a). En Uganda, Green Home y Bukonzo Joint Savings —una metodología combinada de estudio de mercado y conocimiento de las finanzas— ha utilizado un sistema de enseñanza de las cuestiones de género para aumentar el efecto de su programa. Mujeres y hombres utilizaron diagramas y procesos participativos para identificar sus planes individuales y colectivos de cambio, seguirlos en un proceso de aprendizaje en el tiempo e intercambiarlos con otros para aumentar el efecto (ibíd.). En Ghana, el proyecto de conservación de la tierra y rehabilitación del pequeño propietario —un proyecto de préstamos grupales dirigido a los pobres, patrocinado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola— incluyó negociaciones positivas con los dueños de la tierra, jefes tradicionales, esposos y dirigentes varones para aumentar el acceso de la mujer a la tierra irrigada (ibíd.).

### **3. La comercialización de los servicios financieros**

262. La provisión de microfinanciación se ajusta a algunos de los principios básicos de la liberalización económica: el énfasis en la capacitación empresarial de los pobres, la insistencia en la recuperación del costo y la sostenibilidad financiera y la prestación de servicios por conducto de organismos ajenos al ámbito del Estado (Johnson, 1998). Sin embargo, el gran elemento de subsidio en los préstamos de microfinanciación para los pobres no está en armonía con los principios neoliberales. En consecuencia, en los últimos años las organizaciones de microfinanciación han soportado una presión considerable para que adquieran sostenibilidad financiera. La disminución de las corrientes de asistencia de donantes ha intensificado aún más la presión, y una cantidad de organizaciones no gubernamentales de microfinanciación se han transformado en entidades comerciales reguladas a fin de diversificar su gama de productos, particularmente la

movilización de depósitos<sup>25</sup> y la explotación de fuentes comerciales de financiación.

263. A la vez, la posibilidad de movilizar la enorme cantidad de ahorros de las personas pobres de todo el mundo ha atraído la atención de los inversionistas internacionales. Alrededor de 225 bancos comerciales y otras entidades reguladas han entrado al campo de la microfinanciación, atraídos por la perspectiva de crecimiento sostenible y las oportunidades de obtener beneficios (Isern y Porteous, 2005). Estos bancos están bien ubicados para invertir en innovaciones tecnológicas, que proporcionarán una mayor densidad de cobertura de los servicios financieros. La nueva tecnología de la información tiene posibilidades de ampliar masivamente la cobertura, recortar los riesgos y reducir los costos (Helms, 2006). Las organizaciones de microfinanciación del Estado Plurinacional de Bolivia, la India, México y Sudáfrica ya están utilizando tarjetas con memoria, lectores de huellas dactilares y agendas digitales personales.

264. Un informe del Banco Mundial señala que las familias pobres y los pequeños empresarios pueden beneficiarse del acceso directo a los servicios financieros, pero que pueden beneficiarse aún más del “efecto de filtración hacia abajo” de un sector financiero fuerte (Banco Mundial, 2008). Las familias pobres pueden aprovechar el aumento de la cantidad y calidad de los empleos resultante del mejoramiento de la eficiencia económica general que produce crecimiento y empleo. Las empresas pequeñas podrían ver que se amplían sus oportunidades, aun si el sector financiero sirviera a las grandes firmas. La política del sector financiero favorable a los pobres requiere más atención que el acceso; el mejoramiento del acceso de los micro y pequeños empresarios no pobres excluidos puede tener un efecto fuertemente favorable sobre los pobres (Banco Mundial, 2008c: 11). Esto proporciona una razón poderosa para abandonar el criterio de prestación directa del servicio a las personas pobres por conducto de la microfinanciación, y pasar a la provisión de servicios financieros inclusivos “para todos” (Naciones Unidas, 2006b; Helms, 2006).

265. Dado el enorme número de personas de países en desarrollo que están excluidas de todo contacto con un servicio financiero, una fuerte lógica fundamenta el énfasis en los servicios financieros inclusivos. Un criterio de inclusión sería la extensión de los servicios financieros a una sección mucho más grande de la población “no atendida”: las empresas pequeñas y medianas, tanto de mujeres como de hombres. Esto también entrañaría la provisión de servicios financieros que no se limitaran a empresarios. Hay demanda de una variedad de productos diferentes que pueden brindar las instituciones financieras: préstamos para la compra de casas y para pagar derechos de matrícula escolar o facturas médicas. La demanda no se limita al crédito. Los pensionistas necesitan un sistema fiable para recibir sus transferencias y los trabajadores para recibir sus cheques de la paga; otros necesitan un lugar seguro para sus ahorros. Las mujeres y los hombres migrantes necesitan mecanismos fidedignos y de bajo costo para sus transferencias de remesas. Las mujeres migrantes que envían remesas tienden a mandar pequeñas sumas de dinero, pero en forma regular, y por lo tanto pagan mucho en gastos de transferencia. Mejorar el acceso de las mujeres migrantes a mecanismos formales, fidedignos y asequibles de transferencia aumentaría el efecto de sus remesas en el bienestar de

---

<sup>25</sup> Muchas organizaciones de microfinanciación establecen la obligación de ahorrar como parte de sus programas de préstamo, pero no tiene autoridad legal para movilizar los depósitos voluntarios.

sus familias (INSTRAW y OIM, 2007). También hay interés en los servicios de seguros (véase el capítulo VI).

266. Actualmente hay aparentemente dos tendencias contradictorias que dominan los debates sobre los servicios financieros que benefician a las personas pobres. Por una parte, en el llamamiento para que se adopte un sistema financiero inclusivo se destaca la necesidad de tener un sistema financiero más integrado que pueda profundizar y ensanchar la cobertura, pero preservar el principio de diversidad de las prácticas de organización para contemplar la heterogeneidad de los pobres. Dicho enfoque adjudicaría a la microfinanciación un lugar en el proceso continuo de servicios financieros dirigidos a diferentes segmentos del mercado. Por otra, la creciente atención en la sostenibilidad financiera y el aumento de la participación del sector comercial parecen estar impulsando una tendencia hacia una mayor homogeneización de la provisión del servicio según el modelo de sistemas financieros.

267. El análisis de la comercialización de los servicios financieros desde una perspectiva de género plantea un conjunto diferente de cuestiones. Una razón por la cual las organizaciones de microfinanciación han tenido éxito en la inclusión de mujeres más pobres es que adoptaron modalidades innovadoras para considerar las limitaciones basadas en el género que enfrenta la mujer. En general, las organizaciones que no toman en cuenta estas limitaciones no han tenido éxito en la inclusión de la mujer. En los contextos de los países en desarrollo, es mucho más probable que se incluya a mujeres en los préstamos destinados a grupos que en los préstamos individuales.

268. Un estudio de 147 organizaciones de microfinanciación de todo el mundo reveló que las mujeres representaban el 46% de los prestatarios individuales, el 73% de los grupos con responsabilidad conjunta —con garantías grupales— y el 89% de los “bancos de aldea”. También informó de la existencia de préstamos más importantes a prestatarios individuales (un promedio de 973 dólares de los EE.UU. en comparación con 371 dólares de los EE.UU. para los grupos con responsabilidad conjunta y 136 dólares de los EE.UU. para los bancos de aldea), así como un porcentaje algo más alto de cartera en situación de riesgo en el caso de los prestatarios individuales (3,7%, 3,6% y 3,5 % respectivamente)<sup>26</sup>.

### C. Acceso de la mujer empresaria a los servicios financieros

269. Hay un sólido fundamento de índole comercial para asegurar el acceso de la mujer a los servicios financieros. Las mujeres son dueñas del 38% de las empresas pequeñas registradas en los Estados Unidos, de un tercio en China, de casi la mitad de todas las empresas micro, pequeñas y medianas en Kenya, del 39% de todas las empresas registradas con locales propios en Uganda y de un tercio del total de empresas en la región de Asia y el Pacífico (Narain, 2009).

270. Las mujeres, igual que los hombres, se ocupan de una variedad de actividades empresariales. Ellas tienden a concentrarse, en mayor medida que los hombres, en empresas micro, pequeñas y medianas debido a la falta de garantías, a sus responsabilidades en el hogar, a la restricción de su movilidad y a sus limitados conocimientos de las finanzas. También están limitadas por su falta de antecedentes

<sup>26</sup> *Microbanking Bulletin*, Microfinance Information Exchange (<http://www.mixmbb.org>).

formales de solvencia, de “la garantía de su reputación” (Narain, 2009). Un contexto regulador neutral en función del género puede producir resultados diferenciados por género, por los cuales las mujeres pueden estar en desventaja con respecto a los hombres en la iniciación o gestión de empresas, ya que quizás tengan menos capacidad que los hombres para hacer frente a procedimientos de inscripción largos y costosos (Bardasi y otros, 2007).

271. Datos de 34 países, incluidas 26 economías postsocialistas de Europa oriental y Asia central, publicados en la Business Environment and Enterprise Performance Survey (2005) revelaron que las firmas administradas por mujeres tuvieron un 5% menos de probabilidad de recibir un préstamo y pagaron, en promedio, medio punto porcentual más de interés que las firmas administradas por hombres (Muravyev y otros, 2009). En los países con sectores financieros adelantados las mujeres empresarias tuvieron más posibilidades de recibir un préstamo bancario y la garantía requerida fue más baja (ibíd.).

272. Por ejemplo, se comprobó que en Sudáfrica las mujeres empresarias enfrentan barreras más altas para obtener financiación: después de dos años de funcionamiento, el fondo de capital para el empoderamiento económico del negro, de un importante banco del país, sólo tenía el 5% de clientes mujeres (Naidoo y Milton, 2006). En Uganda las mujeres tienen apenas el 9% del crédito disponible, lo que se reduce al 1% en las zonas rurales (Ellis y otros, 2006). En Bangladesh, después de más de dos decenios de esfuerzos para demostrar que las mujeres pueden ser “bancarizadas”, todavía están marginadas del sector bancario regulado. Mientras que las mujeres tenían el 27% del total de depósitos del sector regulado, su participación en el crédito regulado era del 1,8% (Choudhury y Raihan, 2000). Un estudio más reciente reveló que las empresas pequeñas dirigidas por mujeres representaban menos del 2% de los préstamos de las entidades reguladas (Narain, 2006). En Túnez, en 2006 tenían crédito bancario el 47% de las mujeres dueñas de empresas, en comparación con el 34% en Jordania, del 32% en los Emiratos Árabes Unidos, del 22% en Bahrein y del 17% en el Líbano. Dado el limitado acceso a las financiación del sector regulado, las mujeres financiaban sus empresas mayormente de fuentes personales como el ahorro, los amigos y familiares y mediante la reinversión de los beneficios del negocio (Centro de Capacitación e Investigaciones sobre la Mujer Árabe, 2007).

273. Un estudio en el que se analizan datos de 27 organizaciones de microfinanciación de América Latina, Asia, el Oriente Medio y África, correspondientes al período 2002-2006, confirma la posibilidad de que la conversión de esas organizaciones en entidades comerciales cause una disminución del acceso de las mujeres (Frank, 2008). Durante el período que se examina, muchas de estas organizaciones se han transformado en entidades comerciales reguladas. El estudio reveló que la transformación logró aumentar su alcance y aceleró el crecimiento del total de las carteras de préstamos, comparadas con las organizaciones que se habían mantenido como no gubernamentales, así como también un aumento del número de prestatarios y ahorristas activos, con un incremento del tamaño de los préstamos término medio. Sin embargo, aunque con la expansión de la base de clientes aumentó el número de mujeres atendidas, el porcentaje había disminuido. Las mujeres representaban el 60% de los prestatarios de las organizaciones “recién transformadas en comerciales”, una disminución con respecto al 88% al inicio del período. Por otra parte, el porcentaje de mujeres prestatarias de las organizaciones no gubernamentales había aumentado del 72% al 77%. Un análisis de todas las

organizaciones financieras que informaban a la Red de Intercambio de Información sobre la Microfinanciación confirmó que las mujeres representaban un porcentaje mucho menor de los clientes de bancos en comparación con las organizaciones no gubernamentales (el 46% en comparación con el 79% en 2006), y un porcentaje en disminución de clientes de las organizaciones recién convertidas en entidades comerciales: del 73% en 1999 al 54% en 2006 (ibíd.)

274. Estas conclusiones ponen de relieve la necesidad de mantener la diversidad en el proceso de integrar los servicios financieros, así como de abordar la cuestión de las barreras que impiden a las mujeres empresarias ampliar sus negocios y obtener servicios financieros. Entre los factores que actúan contra el crecimiento de las empresas de mujeres están la división de su tiempo entre las actividades productivas y el trabajo no remunerado, incluido el de cuidar de otras personas; la tendencia de la mujer a utilizar sus superávits para el consumo familiar y las necesidades de los hijos; su aislamiento en subsectores femeninos saturados del mercado; su tendencia, en algunas esferas, a invertir en más de una empresa de manera de no atraer la atención de los varones miembros de la familia; y las normas y prácticas culturales que restringen su capacidad para actuar como empresarias (ibíd.). Una restricción fundamental, identificada en un estudio sudafricano, fue el hecho de que, de conformidad con la norma de copropiedad, las mujeres casadas necesitaban la firma y aprobación del esposo para todas las transacciones bancarias. Esto no se exigía para los maridos (ibíd.). Aun en ausencia de requisitos legales, hay pruebas de que algunas organizaciones de microfinanciación insisten en que los esposos aprueben y autoricen con su firma los préstamos que se otorgan a las mujeres.

275. Otras barreras que obstaculizan la entrada se relacionan con las prácticas del sector bancario (McCarter, 2006). Un estudio realizado por la Corporación Financiera Internacional en el Oriente Medio reveló que con frecuencia las empresas pequeñas y medianas pertenecientes a mujeres trabajaban en el sector de servicios, donde los bancos tienen inconvenientes para cuantificar el producto puesto que no hay activos físicos, como las maquinarias, como base para evaluar los préstamos. Además, las mujeres empresarias mencionaban, como limitación importante, que los bancos no eran accesibles (ibíd.).

276. Las instituciones financieras han adoptado iniciativas para aumentar el acceso de las mujeres empresarias a los instrumentos financieros, como los servicios bancarios regulares, la financiación de deuda y la inversión en el capital social. Standard Charter, un banco internacional, ha incorporado en sus servicios bancarios regulares la comercialización dirigida a la mujer, en particular en países con bajo porcentaje de compromiso formal con los bancos. En diciembre de 2008 el Banco destinó 450.000 dólares de los EE.UU. a un programa de empoderamiento de la mujer en Asia, para mejorar los conocimientos financieros, la planificación de las finanzas, la inversión y el aumento de la capacidad de las mujeres propietarias de pequeñas empresas, con el objetivo de llegar a 5.000 mujeres en 2011 (Banco Mundial 2008d). El Banco PNC de los Estados Unidos ha creado una división de servicios financieros para la mujer, dedicado a prestar ese servicio a empresas de propiedad de mujeres, y ofrece programas de cheques personalizados, ahorro y préstamo. Los servicios del banco también incluyen la evaluación de la necesidad de ampliar las empresas de propiedad de mujeres, refinanciando los préstamos existentes y maximizando el flujo de efectivo<sup>27</sup>. Sero Lease and Finance Ltd., una

---

<sup>27</sup> Véase [www.pnc.com](http://www.pnc.com).

compañía de arrendamiento y financiación para la mujer, de la República Unida de Tanzania, ofrece a las prestatarias —incluso a las que no tienen historial de crédito ni garantía— acceso al uso de equipo de capital o de otro tipo, o productos necesarios para sus negocios (Corporación Financiera Internacional, 2006).

277. También hay iniciativas de nivel nacional para promover la capacidad empresarial de la mujer. En los Estados Unidos, el National Women's Business Council —un consejo asesor federal bipartidario— sirve como fuente independiente de asesoramiento y recomendaciones de política al Presidente, al Congreso y a la United States Small Business, en todo Estados Unidos, sobre cuestiones económicas importantes para las mujeres propietarias de empresas<sup>28</sup>. Office of Women's Business Ownership supervisa una red de centros de empresas de mujeres (WBC) en todos los Estados Unidos. Los centros ofrecen a las mujeres empresarias, especialmente a las que se encuentran en situación de desventaja económica o social, capacitación y asesoramiento amplios, en muchos idiomas, sobre una vasta gama de temas, para ayudarlas a iniciar y desarrollar sus propias empresas<sup>29</sup>. En Francia, el Fondo de Garantía para la Creación, Adquisición y Desarrollo de Empresas de Mujeres garantiza préstamos a mediano plazo para financiar capital de trabajo o inversiones necesarias para cualesquiera empresas creadas o reiniciadas por una mujer hace menos de cinco años. Se otorga crédito garantizado de entre 5.000 euros y 38.112 euros, por períodos que van de dos a siete años (Comisión Europea, 2008b).

278. A nivel regional, la Red Europea para Promover la Capacidad Empresarial de la Mujer —integrada por representantes gubernamentales responsables de la promoción de la capacidad empresarial de la mujer en sus países— tiene por objetivo aumentar la visibilidad de las mujeres empresarias existentes y crear un clima favorable para aumentar el número de mujeres empresarias y el tamaño de las empresas actuales dirigidas por mujeres. La red ha proporcionado una plataforma para el intercambio de información nacional sobre política relativa a las mujeres empresarias, así como también un contacto valioso para las visitas y la cooperación transfronterizas (ibíd.).

279. Desarrollo de la Aptitud Empresarial de las Mujeres con Discapacidad, un proyecto de la OIT, prestó apoyo a mujeres con discapacidades para que iniciaran o reforzaran sus microempresas en cinco países africanos subsaharianos. Aunque originalmente fue un proyecto aislado, en su segunda etapa (2005-2007) se modificó la estrategia para incluir a las mujeres con discapacidades en actividades generales para mujeres empresarias, realizadas como parte de otro proyecto de la OIT. Esta estrategia inclusiva motivó a todas las participantes y dio como resultado un cambio en las percepciones sobre la discapacidad (OIT, 2007b).

#### **D. Acceso de la mujer a la adopción de decisiones del sector financiero**

280. La mujer está ausente de los puestos del máximo nivel de gestión del sector bancario, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. En los Estados Unidos, donde las mujeres representan el 75% de los empleados de la

<sup>28</sup> Véase [www.nwbc.gov](http://www.nwbc.gov).

<sup>29</sup> Véase <http://www.sba.gov/aboutsba/sbaprograms/onlinewbc/index.html>.

actividad de servicios financieros, ocupan el 12,6% de los puestos ejecutivos de los 50 principales bancos comerciales del país; un banco tiene una directora general y siete bancos tienen mujeres en los puestos de gerentes de finanzas. Entre los gerentes generales de las cooperativas de crédito más importantes había sólo ocho mujeres (McCarter, 2006). Las mujeres representan el 8,6% de los encargados de adoptar decisiones de los fondos de capital de inversión de los Estados Unidos (Brush y otros, 2004).

281. Un estudio de 2005 de los bancos del sector privado, realizado por Corporate Women Directors Internacional, reveló que solamente el 10,3% de los asientos de los directorios de los 50 bancos más grandes del mundo eran ocupados por mujeres, y que algunos de los más grandes bancos del mundo no tenían directoras. En términos de representación femenina en los directorios, el porcentaje más alto corresponde al Nordea Bank AB de Suecia (36,4%), con cuatro mujeres en su directorio de 11 miembros (Corporate Women Directors Internacional, 2007).

282. En el sector de microfinanciación propiamente dicho también hay margen para mejorar en lo que respecta a cuestiones relativas a la igualdad entre los géneros. Un estudio de Women Advancing Microfinance Internacional, de 198 instituciones de 65 países reveló que, aunque las mujeres constituían, aproximadamente, entre el 70% y el 90%, en la mayoría de las instituciones el porcentaje de las que ocupaban puestos superiores de gobernanza o gestión variaba entre el 30% y el 40% (McCarter, 2006). Se necesita una representación más equitativa de mujeres y hombres en todos los niveles de adopción de decisiones. Una mayor igualdad en la esfera de la adopción de decisiones puede mejorar el resultado financiero general: un estudio de 226 organizaciones de microfinanciación, en 57 países, comprobó que las que tenía una mujer como ejecutiva principal comunicaban mejores beneficios sobre los activos (Merlsand y Strom, 2008).

## **E. Mayor acceso de la mujer a los servicios financieros**

283. Para abordar las limitaciones que enfrenta la mujer en el acceso a la financiación regulada y a la adopción de decisiones del sector financiero es necesario introducir reformas y adoptar iniciativas en ese sector. La crisis financiera y económica ha ilustrado en forma impresionante los costos que tiene, en la esfera del desarrollo, un sector financiero no regulado. Los Gobiernos han intervenido para rescatar y nacionalizar grandes secciones del sector bancario. Probablemente exista una fuerte presión a favor de la regulación. En este contexto cambiante, es necesario introducir reformas para promover los principios y las prácticas de la igualdad entre los géneros en el sector financiero regulado, en armonía con las reformas más amplias en la estructura reguladora de las instituciones financieras, para alinearlas más estrechamente con las prioridades del desarrollo. Se debe estimular a las instituciones financieras para que fomenten vínculos de crecimiento en toda la economía, suministrando recursos financieros a bajo costo a sectores prioritarios, asegurando contra el riesgo presentan las inversiones nuevas e innovadoras y abordando las necesidades de los empresarios no regulados, muchos de ellos mujeres. Es esencial que los Gobiernos y las instituciones financieras comprendan mejor el comportamiento de las mujeres en materia de ahorro e inversión y las limitaciones que enfrentan para estar en condiciones de considerar las limitaciones que ellas enfrentan para lograr acceso a los recursos financieros y desarrollar

mecanismos financieros apropiados que respondan a las necesidades de todas las mujeres.

284. La microfinanciación puede continuar haciendo una contribución importante, proporcionando acceso a grandes segmentos de pobres. Al mismo tiempo, es necesario reformar el propio sector de la microfinanciación para que pueda abordar más sistemáticamente los factores en que se funda la exclusión de la mujer de los recursos financieros (Hussain, 2009; Mayoux, 2009b). Entre estos factores están el compromiso explícito de lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer dentro de una visión, de mandatos y objetivos de organización, y el desarrollo de las políticas de organización que puedan llevar a la práctica este compromiso. La incorporación de la perspectiva de género en las directrices de protección al consumidor, que desarrollan las redes de microfinanciación —poniendo énfasis en la privacidad, la conducta ética, la necesidad de tratar a los consumidores con respeto y la fijación de precios justos— puede ayudar a contrarrestar la posible negligencia o el trato indebido a las mujeres en el sector financiero. Entre las medidas puede estar, entre otras, la de facilitar y apoyar la colaboración entre diferentes proveedores de financiamiento rural; promover y apoyar el control y la investigación sobre la igualdad entre los géneros y el empoderamiento; promover redes de aprendizaje y aumento de la capacidad, y asegurar que en el diseño de las normas financieras y en la legislación de protección al consumidor participen expertos en materia de género y organizaciones de mujeres (Mayoux, 2009a).

## VI. Acceso a la protección social

285. Una importante prioridad del *Estudio Mundial* ha sido aumentar la capacidad de la mujer para participar en los mercados de diversos tipos y sobre los recursos que mejoren el rendimiento de sus esfuerzos. Sin embargo, los mercados no pueden basarse exclusivamente en proporcionar seguridad de subsistencia. No sólo no han creado empleo en suficiente cantidad y calidad para satisfacer las necesidades básicas de grandes sectores de la población activa del mundo, sino que también han aumentado la exposición a nuevas formas de riesgo e inseguridad.

286. El género diferencia la forma en que mujeres y hombres experimentan y hacen frente al riesgo, la inseguridad y la crisis. Como resultado de sus desiguales derechos de propiedad, las interrupciones de sus vidas activas por embarazo y la desigual distribución de las obligaciones no remuneradas de atender a otras personas, de su ubicación en formas de trabajo menos reglamentadas y de sus niveles inferiores de remuneración, en muchas partes del mundo las mujeres tienen menos capacidad para asegurarse contra las contingencias. Aunque es demasiado temprano para conocer el resultado de la actual crisis financiera y económica mundial, los estudios de crisis anteriores pusieron de relieve sus efectos en cada género (Naciones Unidas-CESPAP, 2003). Independientemente de que los empleos de hombres o mujeres sean los más afectados por la crisis, las mujeres emplean más tiempo, tanto en el trabajo remunerado como en el no remunerado, para compensar el impacto en los ingresos de la familia.

287. A medida que desaparecen los empleos, las mujeres que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, frecuentemente, como último recurso, recurren a medios socialmente estigmatizados o humillantes de generar ingresos, como el

servicio doméstico, la mendicidad e incluso la prostitución, que las expone a nuevos peligros (Atinc y Walton, 1998; Aslanbeigui y Summerfield, 2000). Cuando hay que renunciar a la comida, lo más frecuente es que la mujer reduzca su consumo de alimentos para que los hijos reciban una nutrición suficiente. Cuando se retira a los niños de la escuela para ponerlos a trabajar, con frecuencia son las hijas las que salen primero, ya sea para realizar el trabajo doméstico no remunerado mientras sus madres cumplen más horas de trabajo remunerado, o para realizar ellas mismas este trabajo.

288. Los sistemas de protección social promueven el bienestar y la seguridad de los ciudadanos, protegiéndolos de la vulnerabilidad y la miseria (OIT, 2003). En muchos países, los planes de seguro de desempleo, la cobertura universal de salud y las pensiones sociales han jugado papeles decisivos en la promoción de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, así como en la reducción de la pobreza, el crecimiento económico y el desarrollo. Los programas de transferencia de dinero con destino a los niños han mostrado resultados positivos, mejorando la salud, la nutrición y la educación de los beneficiarios. Las pensiones sociales básicas no contributivas ayudan a reducir desigualdades de ingresos y calidad de vida entre las mujeres y los hombres de edad avanzada y a aumentar el bienestar de las familias. La protección social a menudo brinda a los grupos marginados su primer contacto con el Estado y a adquirir por primera vez conciencia de su condición y sus derechos como ciudadanos, fomentando la cohesión e inclusión social. La seguridad social básica para todos contribuiría a la realización de todos los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La experimentación con medidas de protección social también ha proporcionado importantes lecciones para desarrollar tanto estrategias de protección social a largo plazo como respuestas a las crisis y sus consecuencias.

289. La presente sección demuestra la utilidad de un enfoque universal de la protección social que pueden aplicar todos los países, basado en la idea de un mínimo mundial de seguridad social, apoyado por la OIT como marco general para encarar las diferentes fuentes de inseguridad y vulnerabilidad en la vida de las personas.

## **A. Desarrollo de una base de protección social global**

290. La seguridad social es un derecho humano. El Artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social. El Artículo 25 continúa definiéndolo como el derecho a la seguridad en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. Fundamenta esta Declaración la creencia de que la capacidad de las personas para lograr niveles de vida socialmente aceptables, para ellas mismas y para los que dependen de ellas, no debe estar determinada exclusivamente por las fuerzas del mercado o por la capacidad distribuida en forma desigual para bastarse a si mismas. No obstante, 60 años después de la aprobación de la Declaración, alrededor del 80% de la población mundial sigue sin tener acceso a la seguridad social (OIT, 2008e).

291. Mientras los regímenes de asistencia social que predominan en los países de la OCDE garantizan la seguridad social de sus poblaciones con diversos grados de

generosidad, la seguridad social establecida por ley en los países en desarrollo se ha limitado en general a las personas que trabajan en empleos regulados, con un supuesto subyacente, en muchos países, de que la cobertura se extendería al resto de la población con el desarrollo económico y la gradual formalización de los mercados de trabajo.

292. En muchos países, la seguridad social disminuyó al desregularse los mercados y reducirse el papel del Estado. En las primeras etapas del ajuste estructural, la función prevista para las redes de seguridad se definió exclusivamente desde el punto de vista de los costos de ajuste de la transición. Sin embargo, la frecuencia de las crisis financieras señala a la atención la necesidad de adoptar medidas de protección social que cuenten con una base más amplia. La crisis financiera de Asia meridional, en 1997-1998, destacó la insuficiencia de las medidas informales de protección y la necesidad de una protección social ex-ante que ayude a prevenir y mitigar los riesgos y no meramente a enfrentar la crisis (Naciones Unidas-CESPAP, 2003). Esto abrió el camino hacia un debate sobre la protección social como un rasgo más permanente de la protección social en todo el mundo. Como lo señaló la OIT, el tsunami de 2004 en Asia y, más recientemente, los huracanes en América del Norte, también demostraron la importancia de la seguridad social pública —que incluya no solamente la atención sanitaria fácilmente accesible sino también las transferencias de dinero para la seguridad social en caso de muerte, discapacidad o desempleo— para hacer frente a las consecuencias de semejantes desastres naturales masivos (OIT, 2009e).

293. Para abordar el problema de la persistencia de la pobreza y de las crecientes desigualdades entre los países y dentro de ellos, el informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, titulado *Por una globalización justa: crear oportunidades para todos*, declara que, como parte del nivel socioeconómico “mínimo” de la economía mundial, es necesario que se acepte y no se cuestione una protección social mínima para los individuos y las familias (OIT, 2004b). La Comisión sostuvo que la lógica de la mundialización, en la puja por atraer al capital internacional móvil, estaba llevando a los países a “una carrera de reducción de la protección social”. Hizo un llamamiento a favor del crecimiento económico centrado en el empleo para generar los recursos necesarios para financiar la expansión a largo término de la protección social, pero sostuvo que una economía mundial desregulada no puede garantizar ingresos estables ni condiciones de trabajo decentes (ibíd.). De manera similar, los Estados Miembros del ECOSOC, en la declaración ministerial aprobada en la serie de sesiones del segmento de alto nivel del Consejo, de 2006, establecieron que los países necesitan idear políticas que les permitan buscar tanto la eficiencia económica como la seguridad social, y desarrollar sistemas de protección social con una cobertura más amplia y eficaz<sup>30</sup>.

294. La OIT, basándose en los compromisos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en el contexto de su campaña mundial sobre seguridad social y cobertura para todos, ha promovido la fijación de un nivel mínimo de seguridad social mundial sobre las siguientes garantías socioeconómicas esenciales:

a) Seguridad económica garantizada para todos los niños por medio de beneficios a la familia/hijo orientados a facilitar el acceso a los servicios sociales básicos: educación, salud y vivienda;

<sup>30</sup> Declaración Ministerial de la serie de sesiones de alto nivel del Consejo Económico y Social, párr. 19.

b) Acceso garantizado a la asistencia social condicionada al nivel de recursos/destinada a grupos determinados, para los pobres y desempleados de grupos en edad activa;

c) Seguridad económica garantizada para las personas de edad avanzada y discapacitadas, mediante pensiones básicas;

d) Acceso garantizado a prestaciones básicas de salud mediante un conjunto de medidas vinculadas entre sí (financiadas con impuestos y seguro social, privado y comunitario).

295. Uno de los principales argumentos contra toda forma de universalismo, por modesta que sea, ha sido la cuestión de la accesibilidad financiera. La Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización sugirió que se podía proyectar un nivel mínimo social mundial para que desempeñara una función de desarrollo, y de ese modo autofinanciarse a largo plazo. La Comisión sugirió además que las garantías iniciales se podían fijar en niveles modestos de seguridad, garantizando por lo menos niveles de vida de “línea de pobreza”, con aumentos incrementales que acompañen los aumentos del PIB per cápita y con decrecientes relaciones de dependencia. El estudio de la OIT ha demostrado que virtualmente todos los países pueden brindar la seguridad social básica. Según las estimaciones del costo de un conjunto básico de beneficios, ese costo probablemente se encuentre entre el 2% y el 5% del PIB en la mayoría de los países en desarrollo, o entre el 4% y el 10% cuando se incluye la asistencia sanitaria (OIT, 2008e). De esta manera, el establecimiento de una base sólida, aunque modesta, de protección social, que admita agregados progresivos de acuerdo con el nivel de desarrollo económico, es financieramente accesible (OIT, 2009e).

296. En principio, aunque la adopción de formas de protección no condicionadas a la situación del empleo o a la ubicación en la economía beneficiará tanto a mujeres como a hombres, es probable que beneficie desproporcionadamente a las mujeres. La participación en planes de seguro social generalmente depende de la capacidad de hacer aportes regulares, y esto coloca a muchas mujeres en desventaja debido a la naturaleza intermitente de sus empleos y de su mayor concentración en el trabajo a tiempo parcial (UNRISD, 2005). Como se señaló en el capítulo III, gran parte de la contribución económica de la mujer no está bien remunerada o está insuficientemente remunerada. Los planes de seguridad social que garantizan beneficios mínimos son especialmente pertinentes para las mujeres cuyos derechos, de otro modo, pueden ser muy débiles, o que nunca fueron remuneradas por su trabajo.

297. Los cuatro elementos del nivel mínimo de seguridad social se prestan al diseño de estrategias de protección social que respondan a necesidades e intereses específicos de cada género a lo largo del ciclo vital: en la niñez, en los años activos de producción y reproducción y en la vejez. La medida en que se haga realidad esta posibilidad dependerá de la atención explícita que se preste a la igualdad entre los géneros en el diseño y aplicación de los programas en cuestión.

## **B. Seguridad económica para los niños**

298. El derecho de los niños a la protección social está incluido en la Convención sobre los Derechos del Niño. Para los niños, la pobreza económica tiene

consecuencias negativas en una amplia gama de esferas, incluidas la salud, la nutrición, la asistencia a la escuela, el rendimiento escolar y, más adelante en la vida, el rendimiento en el mercado de trabajo. Los estudios indican que los niños que crecen en familias desfavorecidas más probablemente van a padecer desempleo, bajos salarios y deficiente salud en la adultez (Vleminckx y Smeeding, 2001). Para los niños la seguridad económica garantiza el bienestar durante sus primeros años, cuando dependen del cuidado de otros. Generalmente las políticas destinadas a promover la seguridad económica de los niños toman la forma de subsidios en dinero en efectivo o en especie, exenciones impositivas o provisión gratuita o subsidiada de bienes y servicios básicos.

299. Los subsidios se pueden asignar explícitamente a mujeres o a hombres, o más generalmente a los que cuidan de otras personas. Por ejemplo, en algunos países las asignaciones familiares, incluso los subsidios para la educación de los niños, se otorgan directamente al hombre con el salario, ya que se lo supone responsable de todos los gastos de la familia (Bibars, 2002). En la mayoría de los países estas políticas están dirigidas a las madres, dando por entendido de que son las responsables principales de los niños. Sin embargo, en Sudáfrica, uno de los pocos programas de subsidios al niño en los países en desarrollo, la beca del niño se entrega a la persona “principal encargada” y no a la madre biológica, una calificación importante en un contexto en que la alta incidencia del VIH/SIDA significa que muchos niños reciben el cuidado de abuelos y otros parientes, o que se cuidan por sí mismos. Sin embargo, en la práctica son principalmente las madres las que han solicitado la beca (Case y otros, 2003).

300. Los supuestos acerca de la mujer como principal proveedora de asistencia y responsable de las tareas domésticas pueden traducirse en políticas que favorezcan o debiliten su capacidad para tomar un empleo fuera del hogar. Por ejemplo, en Europa oriental, durante la era socialista el sistema de beneficios familiares estaba diseñado para soportar altas tasas de empleo de la mujer, ayudando a las madres a combinar el trabajo remunerado con la maternidad (Steinhilber, 2006). En general estos planes tenían un alcance universal e incluían la licencia de maternidad, los servicios de guardería con financiación pública y los subsidios por hijo. A menudo los padres quedaban explícitamente excluidos de estos planes. Con la transición económica, una importante reestructuración del sistema de asistencia dio como resultado el condicionamiento de los beneficios al nivel de recursos y una disminución del gasto agregado en beneficios familiares. En la República Checa las mujeres que recibían subsidios por hijo enfrentaban restricciones en el mercado de trabajo para que se dedicaran al cuidado de sus hijos (ibíd.).

301. Los programas de transferencia condicional de dinero en efectivo han surgido como un importante instrumento de política económica y social (Heinrich, 2007). Dichos programas están orientados a proporcionar asistencia a corto plazo a familias que se encuentran en la pobreza, promoviendo al mismo tiempo inversiones en el desarrollo a largo plazo de capital humano, con condiciones relacionadas con obligaciones sobre la salud y la educación de los hijos. En la región de América Latina, varios países han aplicado estos programas. Dos de los programas más conocidos son Progresá, en México (posteriormente renombrado Oportunidades) y Bolsa Familia, en Brasil, que es el programa de este tipo más grande del mundo, con más de 11 millones de familias beneficiarias.

302. Las prestaciones en efectivo a menudo se entregan a las madres. Aunque se ha comprobado que las transferencias de efectivo hechas directamente a las mujeres tienen efectos positivos en el bienestar de la familia, se han planteado inquietudes acerca del diseño de programas de transferencias condicionales de efectivo, que refuerzan las divisiones convencionales del trabajo basadas en el género. Por ejemplo, se supone que las madres asuman la responsabilidad total por el cumplimiento de todas las condiciones de la participación en el programa, independientemente de otras exigencias sobre su tiempo (Molyneux, 2007). Por ejemplo, para cumplir las condiciones del programa Progres/Oportunidades, en México, se espera que las mujeres contribuyan con trabajo voluntario al mantenimiento de escuelas y clínicas, además de su responsabilidad de llevar a los niños a la escuela, hacer visitas regulares al centro médico escolar y asistir a actividades de capacitación y a reuniones. Estas condiciones pueden ser extremadamente gravosas, particularmente si las mujeres realizan actividades en el ámbito económico. Esto condujo a la exclusión de algunas madres empleadas, y otras abandonaron sus actividades económicas para cumplir las condiciones (Latapi y González de la Rocha, 2009).

303. Los estudios también pusieron de relieve las formas en que la capacitación ofrecida como parte de los programas reforzaba los estereotipos de género, al centrar la atención principalmente en la educación y la salud. Las mujeres, por su parte, expresaron su preferencia por una capacitación que mejorara sus perspectivas de empleo, preferiblemente en actividades que fueran compatibles con las exigencias del cuidado de los hijos. Sus prioridades, para los programas educacionales destinados a los hombres, tenían relación con el comportamiento del hombre en la familia, incluida la preocupación con respecto a la violencia en el hogar y la necesidad de instruir al hombre sobre el cuidado de la salud y la planificación de la familia (Adato y Mindek, 2000).

304. En general las mujeres expresaron su agradecimiento por los programas, valorando las repercusiones positivas para sus hijos y la disposición de un subsidio monetario regular y previsible bajo su control (Latapi y González de la Rocha, 2009). Una evaluación reciente de Oportunidades indicó que, aunque la mayoría de los niños tenían niveles de educación superiores a los de sus padres, este avance intergeneracional era más marcado en los hijos de las familias beneficiarias. La evaluación también indicó que los jóvenes que terminaron el programa, particularmente las mujeres, conseguían empleos de mayor jerarquía que los de sus padres (González de la Rocha, 2009). En el Brasil, el programa Bolsa Familia, destinado a las mujeres que viven en condiciones de marginación social, les provee su primer contacto con el Estado y crea en ellas más conciencia sobre su condición de ciudadanas (Suarez y otros, 2006).

305. Las evaluaciones indican que los programas de transferencias de dinero en efectivo han cumplido eficazmente sus objetivos (Rawlings, 2004; Barrientos y DeJong, 2006). Esos programas han mejorado la nutrición, la salud y la escolaridad infantil y reducido el trabajo infantil. Por ejemplo, se estima que el programa Progres/Oportunidades, de México, ha reducido la brecha de pobreza en un 36%, disminuido el retraso del crecimiento y las tasas de enfermedad de adultos y niños en las familias participantes, y aumentado la matrícula escolar, especialmente de niñas en las escuelas secundarias (Barrientos y DeJong, 2006).

### **C. Asistencia social a pobres y desempleados de grupos en edad económicamente activa**

306. La seguridad del ingreso para los desempleados sigue siendo un desafío importante para los países, en todos los niveles del desarrollo. La mayoría de los trabajadores desempleados que reciben prestaciones está en los países industrializados. Los planes de seguro de desempleo, en los países en desarrollo, en general tiene una cobertura limitada (OIT, 2001). La mayoría de los trabajadores de bajos ingresos está fuera del sistema de seguro social oficial, incluyendo la vasta mayoría de mujeres trabajadoras. Para quienes trabajan en los sectores no regulados rurales o urbanos, hay poca protección para el desempleado. Proporcionar seguridad de ingresos a las categorías vulnerables de personas en edad activa, que no pueden encontrar empleo o están desempleadas, es una parte importante de un nivel mínimo de seguridad social general (OIT, 2008e).

307. En diferentes países se han desarrollado diversas estrategias para extender la cobertura de la seguridad social a quienes no están amparados por los planes existentes. Entre éstos están la extensión gradual de los planes de seguro social, los arreglos especiales para los trabajadores informales, el desarrollo de programas que combinen las transferencias de dinero con el acceso a la educación y a la salud, y planes de garantía del empleo (OIT, 2007b).

308. En tiempos de adversidad, los programas de obras públicas se han utilizado ampliamente para apoyar a las familias. En algunos casos, como en la Argentina, dichos programas se pusieron en marcha en el período posterior a la crisis financiera (Tabbush, 2009). En otros, los programas son de carácter más permanente, para hacer frente a las fluctuaciones estacionales de la demanda de mano de obra para la agricultura, como en la India y Bangladesh (Kabeer, 2002), o para resolver el problema del desempleo generalizado, como en Sudáfrica (McCord, 2004).

309. Las evaluaciones de los programas de obras públicas, desde una perspectiva de género, ponen de relieve una serie de cuestiones, que varían desde la capacidad de la mujer para participar hasta las consecuencias de los programas en su bienestar y empoderamiento. Las restricciones basadas en el género como, por ejemplo, las relacionadas con la movilidad, pueden limitar la participación de la mujer en estos programas y determinar qué grupos de mujeres participan (Kabeer, 2008c).

310. El diseño de los programas puede reforzar o anular los efectos de estas restricciones. En las sociedades altamente segregadas por género quizás se necesiten programas destinados solamente a la mujer. Por ejemplo, en Bangladesh, Alimento por Trabajo, el principal programa de obras públicas, está en general orientado a los hombres pobres, mientras un programa de más pequeño, de dinero por trabajo, Programa de Mantenimiento en Zonas Rurales, está destinado a las mujeres indigentes. Este último programa ha recibido en general evaluaciones positivas (Postgate y otros, 2003). Sin embargo, las mujeres también constituyen el 28% de los participantes del plan de empleo de 100 días, que se puso en práctica en Bangladesh en 2008 para ayudar a los muy pobres a hacer frente al aumento vertiginoso de los precios de los alimentos, a pesar de la falta de condiciones específicas sobre la orientación del plan hacia la mujer (Fiorillo y Matin, 2009).

311. El Plan Nacional de Garantía del Empleo, recientemente promulgado en la India, es un ejemplo de programa que pone en práctica el derecho a trabajar. Una cantidad de elementos del programa trata explícitamente de la participación de la

mujer, incluida la disposición que establece que un tercio de los empleos se debe destinar a las mujeres; el requisito de que se instalen guarderías cuando haya más de cinco mujeres en un programa; y el pago de iguales salarios. Los datos disponibles indican que muchas mujeres han participado en el programa (Instituto para el Desarrollo Humano, 2009). En 2008, en 20 Estados por lo menos el 30% de los participantes fueron mujeres, mientras que el término medio nacional fue del 49%. En muchos Estados el porcentaje de participación de las mujeres fue superior al de los porcentajes de participación en la fuerza de trabajo. Algunas de las primeras conclusiones positivas señalan una disminución de la migración por dificultades económicas, así como mejoras en el ingreso de las familias y en la nutrición. Además, debido a que, en muchos Estados, el mecanismo de pago de salarios está vinculado a la apertura de cuentas de correos o bancarias, el programa, por primera vez, está poniendo a sectores de la población en contacto con entidades financieras. Las evaluaciones preliminares indican que la presencia de organizaciones no gubernamentales de base efectivas y su capacidad para movilizar a grupos de pobres han sido un factor importante para el éxito del programa.

312. Las evaluaciones de los programas de obras públicas también indican que el tipo de trabajo ofrecido puede ser un factor de estímulo o inhibición de la participación de la mujer. Un estudio sobre proyectos de obras públicas en Sudáfrica reveló que las mujeres participaban en proyectos ambientales en mayor medida que en proyectos de construcción de caminos, que se consideraba trabajo “masculino” (Adato y Haddad, 2001). Los porcentajes extremadamente bajos de mujeres que participaron en los programas de obras públicas puestos en marcha inmediatamente después de la crisis financiera asiática se atribuyeron también a una tendencia hacia el trabajo más estrechamente asociado con el hombre: construcción, reparación y renovación de infraestructura y, posteriormente, la reutilización de terrenos para plantaciones, la producción de ladrillos de cemento y la normalización de la canalización terciaria de riego (Naciones Unidas-CESPAP, 2003). Por ejemplo, en la República de Corea la escasa variedad de actividades ofrecidas, junto con la restricción de la elegibilidad a los “jefes de hogar” dio como resultado que las mujeres representaran solamente el 23% de los participantes en la primera serie de proyectos de obras públicas, en 1988. Las protestas de los grupos de mujeres hicieron que se flexibilizaran los criterios y se ampliaran los proyectos para incluir una gama más amplia de actividades, comprendidos los trabajos en los servicios públicos y los proyectos ambientales. Las mujeres trabajaron como maestras después del horario escolar para niños de familias de bajos ingresos, como ayudantes de servicios sociales y asistentes de oficina en bibliotecas universitarias y oficinas públicas. En consecuencia, la participación de la mujer se elevó a algo más del 50% (Naciones Unidas-CESPAP, 2003).

313. La posibilidad de ampliar los programas de obras públicas, para incluir el cuidado de otras personas y los servicios sociales, señala a la atención el potencial de dichos programas para hacer frente a algunas de las limitaciones que plantean las obligaciones principales de la mujer, de trabajo doméstico no remunerado. La responsabilidad colectiva por algunas de estas responsabilidades de asistencia a otras personas, por medio de programas de trabajos públicos, permitiría a las mujeres participar más plenamente en la vida pública y en el mercado de trabajo, así como también aumentar la posibilidad de que las niñas asistan a la escuela. También puede facilitar una mayor apertura a una distribución más pareja del trabajo de asistencia (Antonopoulos, 2007). Hay un argumento particularmente sólido para

considerar los programas de “dinero por cuidados” a la luz de la mayor necesidad de asistencia por la pandemia de VIH/SIDA en el África subsahariana (Lund, 2004). Un argumento más para incorporar las actividades de asistencia en los programas destinados a generar empleo es que, intrínsecamente, tienen más intensidad de mano de obra que los proyectos de infraestructura. El valor asignado al trabajo de asistencia se puede reforzar mediante proyectos piloto que reconozcan que dicho trabajo es económicamente importante, que implica un costo para quien lo realiza y que representa un ahorro para el presupuesto oficial de salud y bienestar (Lund, 2004).

#### **D. Apoyo al ingreso de las personas de edad avanzada y discapacitadas**

314. La discapacidad y la vejez se asocian generalmente a la disminución de los niveles de actividad física y de la capacidad para obtener ingresos. Esos cambios no tienen que implicar mayor pobreza o inseguridad. La familia y las redes comunitarias, el ahorro privado, el seguro privado o social, los planes de pensión y los activos de diversas clases ofrecen formas de protección. El hecho de que las personas de edad avanzada y las discapacitadas, en particular las mujeres, están constantemente representadas con exceso en los sectores más pobres de la población y son vulnerables al aislamiento y la enfermedad, indica que no hay una protección suficiente.

315. Como se reconoce en el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002), la vejez es un período de particular vulnerabilidad para las mujeres. Las mujeres viven más tiempo que los hombres y enfrentan un período más largo de vejez, con frecuencia como viudas y en la pobreza. Actualmente las mujeres de 60 años de edad y más superan en número a los hombres en alrededor de 70 millones. Entre las personas de 80 años y más las mujeres casi duplican en número a los hombres (Naciones Unidas, 2007). Muchas mujeres habrán tenido repetidos partos, acceso limitado a la atención primaria de la salud y trabajo pesado. Debido a la existencia de derechos de propiedad y herencia con sesgo de género, tienen menos probabilidad que los hombres de poseer bienes. Están desfavorecidas por el efecto acumulativo de su acceso limitado a la educación y el empleo durante todo el ciclo de vida. Es más probable, con respecto a los hombres, que hayan trabajado en formas de actividad económica deficientemente remuneradas, en forma más intermitente, con menos margen para el ahorro, con menos probabilidad de estar cubiertas por planes de pensión y con menos capacidad para aportar a esos planes.

316. En el artículo 6 de de la Convención de Madrid sobre los derechos de las personas con discapacidad, relativo a las mujeres con discapacidad, se pide a los Estados Partes que tomen todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo, adelanto y empoderamiento de la mujer con el propósito de garantizarle el ejercicio y goce de los derechos y libertades fundamentales que establece la Convención. En el artículo 28 los Estados partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y al goce de ese derecho sin discriminación basada en la discapacidad.

317. Actualmente alrededor del 10% del total de la población mundial, aproximadamente 650 millones de personas, vive con una discapacidad. Se calcula

que el 80% de estas personas vive en países en desarrollo, muchas en condiciones de pobreza. Se estima que, entre las personas más pobres del mundo —que viven con menos de un dólar diario y carecen de acceso a los artículos de primera necesidad, como el alimento, el agua potable, el vestido y el albergue—, una de cada cinco padece discapacidades (véase E/CN.5/2008/6). La falta de acceso a la buena alimentación, al cuidado de la salud, a la sanidad y a condiciones de seguridad en la vida y el trabajo puede aumentar el riesgo de discapacidad. Las personas con discapacidades enfrentan obstáculos en la educación, el empleo y los servicios públicos que pueden ayudarlas a escapar de la pobreza. Las prácticas discriminatorias continúan negando el acceso al trabajo a las personas con discapacidades. Los estudios sobre mujeres con discapacidades en las zonas rurales de muchos países han revelado que más del 80% de las mujeres con discapacidades no tienen medios de vida independientes y son totalmente dependientes de otros<sup>31</sup>.

318. Los sistemas formales de seguridad social —tanto públicos como privados— en general incluyen la provisión de pensiones y subsidios por discapacidad, pero varían considerablemente en las condiciones (Mesa-Lago, 2002). Los sistemas públicos se caracterizan por aportes no definidos, que tienden a aumentar a largo plazo; por beneficios definidos que se calculan mediante una fórmula establecida por ley, que fija valores máximos y mínimos; y por regímenes financieros basados en principios de pago con cargo a los ingresos. Por el contrario, los planes privados se basan en aportes definidos en cuentas individuales de ahorro, con un nivel fijo a largo plazo. El valor de los beneficios recibidos variará conforme a lo que se haya aportado a estas cuentas, a los beneficios sobre fondos de pensión invertidos y al contexto macroeconómico. Los planes también pueden tener una administración mixta pública/privada.

319. En los planes formales de pensiones ligados a la condición en el empleo, el grado en que reproducen desigualdades por razón del género en el mercado en general depende de la medida de la relación entre los derechos de pensión y el historial de empleo. Las mujeres de edad más avanzada que trabajaron durante períodos de tiempo más cortos, o que no trabajaron en empleos formales, quizás no estén protegidas por ninguna disposición sobre seguridad social (OIT, 2007a). Las medidas redistributivas, dentro de los planes de pensiones, pueden ayudar a compensar la desventaja en el mercado de trabajo (Steinheilber, 2005). Son pertinentes a este respecto las garantías de ingreso mínimo en la vejez, las disposiciones sobre tasa fija y topes de ingresos, períodos mínimos de aportes y disposiciones para el cálculo de los beneficios.

320. Desde el decenio de 1980 varios países, que tienen sistemas públicos de seguridad social desarrollados, han realizado reformas importantes de sus sistemas de pensiones. Las reformas fueron motivadas, en parte, por el envejecimiento de sus poblaciones y por las preocupaciones sobre la carga fiscal que esto representaba. En general la reforma de las pensiones implicó la adopción de un sistema de tres pilares, consistente de: a) un sistema obligatorio de pago con cargo a los ingresos administrado públicamente; b) un pilar obligatorio con gestión privada totalmente financiado por cuentas de ahorro individuales, y c) un pilar voluntario financiado por el ahorro individual para obtener protección adicional. En la mayoría de los países se adoptaron variaciones de este sistema (Mesa-Lago, 2002).

---

<sup>31</sup> Declaración del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre Discapacidad con motivo del Día Internacional de la Mujer, 2005.

321. Se ha debatido si las mujeres se han beneficiado más con los nuevos planes privatizados que con los anteriores planes públicos. Un estudio del Banco Mundial sobre la reforma de las pensiones en Chile, la Argentina y México señaló que, debido al estrecho vínculo entre los aportes y los beneficios, los derechos de pensión mensual individual de las mujeres eran sólo del 30% al 40% de los otorgados a los hombres. Sin embargo, las mujeres se beneficiaban por la redistribución por medio de la garantía de la pensión mínima. Dentro de la familia había alguna redistribución debido a que los hombres debían retirar anualidades conjuntas, en que los beneficios se calculaban sobre la base de la edad y el sexo de los beneficiarios y de sus dependientes. Cuando las mujeres recibían beneficios de sus cuentas individuales, junto con la pensión de supérstite, el promedio del beneficio de por vida de las mujeres casadas ascendía del 70% al 90% del correspondiente al hombre, y al 100% en caso de mujeres casadas empleadas a tiempo completo (James y otros, 2003).

322. Según los críticos del sistema de pensiones privatizado, aunque las desigualdades por razón del género existen tanto en los sistemas públicos como en los privados, son mayores en estos últimos por una serie de razones (Mesa-lago, 2002). En el sistema público, la fórmula del cálculo de las prestaciones utiliza tablas de esperanza de vida neutrales con respecto al género, que distribuye beneficios mensuales iguales a mujeres y hombres. Los beneficios mensuales iguales, combinados con la mayor esperanza de vida de la mujer, significan que los aportes a esos sistemas benefician más a la mujer que al hombre. Por el contrario, los sistemas privados aplican tablas de mortalidad específicas de cada género para calcular tanto las anualidades como los retiros programados. El fondo de pensión acumulado en una cuenta individual se divide por el promedio de años de esperanza de vida, de manera que las pensiones de las mujeres son más bajas que las de los hombres, y aún más si se retiran anticipadamente.

323. En las economías en transición de Europa, como resultado de las reformas han aumentado las desigualdades basadas en el género. El nuevo sistema se propone recompensar las carreras más largas y los retiros tardíos. No se exige la anualidad conjunta, se han reducido los beneficios al supérstite y el pilar público no es particularmente redistributivo. Por ejemplo, en el sistema polaco la eliminación de un componente fijo de la pensión y la dependencia resultante de un elemento variable que refleja los salarios y la ocupación de la persona asegurada, ha significado que las pensiones de las mujeres disminuyeran del 80% al 73% de las pensiones de los hombres (Stemhilber, 2005).

324. La mayoría de los sistemas de pensiones públicos y privados están destinados principalmente a los trabajadores que tienen empleos formales, excluyendo a un creciente sector de la población que trabaja. En Chile, aunque los trabajadores informales pueden, en principio, aportar a fondos de pensiones privados, sólo el 43% de las mujeres en esas condiciones están afiliadas a esos fondos y sólo el 16% pagan sus aportes (Todaro, 2008). De acuerdo con la Asociación Internacional de Supervisores de Fondos de Pensión Latinoamericanos (Valente, 2008), sólo el 37% de la población económicamente activa de sus 10 países miembros, en su mayor parte los trabajadores mejor remunerados, hacía pagos regulares a los fondos de pensión.

325. Los planes de pensiones no contributivas representan enfoques más inclusivos de la protección social. En América Latina, las pensiones no contributivas, en Cuba

y Nicaragua, brindan cobertura universal a los ciudadanos de edad avanzada. Chile introdujo un pilar no contributivo que garantiza una pensión solidaria a todos los ciudadanos mayores de 65 años de edad que reciban una pensión de menos del 150% del salario mínimo. Esta pensión se otorga universalmente, pero con una reducción gradual del subsidio para los que reciben otras pensiones, reduciendo así la necesidad de fondos públicos y dando incentivos para contribuir al sistema (Barrientos y Lloyd-Sherlock, 2002). Dichos planes son de particular importancia para los integrantes de grupos vulnerables, a los que les resulta difícil entrar en el mercado de trabajo y que sufren alguna forma de discriminación. En particular, los que se encuentran en diversas categorías de empleo informal tropiezan con más dificultades y limitaciones para conseguir empleos de calidad, con un salario justo y seguridad social.

326. Se han desarrollado algunas medidas para llegar a grupos que no tenían cobertura. Por ejemplo, en Sudáfrica, Namibia y Botswana funcionan sistemas en gran escala de pensiones sociales no contributivas (Devereux, 2001). En Sudáfrica el beneficio está sujeto a verificación de los ingresos, mientras que los otros dos son universales. En Namibia la pensión es un beneficio definido a tasa fija, activado automáticamente por una edad de referencia (60) para todos los ciudadanos namibianos, mujeres y hombres por igual. El plan se financia directamente con ingresos del Gobierno, que incluyen impuestos, en lugar de aportes a un plan de seguro. El sistema utiliza métodos de identificación biométrica de verificación de los solicitantes, que no sólo toman en cuenta los altos niveles de analfabetismo de los solicitantes pobres sino que también reducen la probabilidad de corrupción (ibíd.).

327. La experiencia reciente con sistemas modestos de pensión universal, en varios países en desarrollo, ha mostrado efectos positivos de reducción de la pobreza de familias enteras (OIT, 2009e). Estos incluyen beneficios económicos, como el uso de las pensiones para reforzar la base económica del hogar, así como beneficios sociales en términos de salud y nutrición de los pensionistas y de otros miembros de la familia.

328. Para llegar a grupos específicos, Chile desarrolló un programa de terminación del empleo orientado específicamente a los trabajadores domésticos. Se pide a los empleadores de estos trabajadores que aporten el 4,11% de la paga a una cuenta de ahorro, de terminación del empleo, abierta en alguno de los sistemas privados de pensiones. El saldo de la cuenta se invierte en activos financieros que producen intereses, de la misma forma que las cuentas de ahorro para retiro. En el caso de terminación del empleo el trabajador doméstico tiene derecho al saldo de la cuenta. La participación en planes de ahorro para el retiro es voluntaria para los trabajadores domésticos de Chile, pero se espera que el programa de terminación del empleo refuerce esa participación (Barrientos, 2004). En el Brasil, la Constitución de 1988 extendió el derecho universal a los beneficios de la pensión básica a las personas de edad y a las discapacitadas que trabajan en el empleo rural informal. La Previdencia Social Rural otorga un beneficio mensual equivalente a un salario mínimo a los trabajadores varones de más de 60 años de edad y a las mujeres de más de 55 años de edad de la agricultura, la pesca o la minería de subsistencia, y a sus dependientes en caso de muerte o discapacidad del beneficiario principal (ibíd.).

## E. Acceso a prestaciones básicas de salud

329. A medida que el mundo avanza hacia el plazo establecido para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio en materia de salud, el fortalecimiento de los sistemas de salud y de la provisión de una atención sanitaria accesible ocupan lugares prioritarios del programa de desarrollo. Sin embargo, persisten entre los países y dentro de ellos déficit alarmantes de cobertura de protección de la salud e injusticias en esta esfera. Los indicadores de salud muestran una importante variación a través de las regiones. Las diferencias de mortalidad infantil y materna entre países de altos ingresos y de bajos ingresos reflejan el fuerte vínculo existente entre la pobreza, el acceso a servicios de salud asequibles y la mortalidad (OIT, 2008b; UNIFEM, 2008). El riesgo de morir como resultado del embarazo o el parto difiere significativamente según la condición económica, desde alrededor de 1 en 22 en el África subsahariana a 1 en 7.300 en los países desarrollados (Naciones Unidas, 2008b). En muchos países es particularmente difícil para las mujeres recibir la atención médica básica, incluidos los servicios de salud reproductiva.

330. Además dado el gran número de personas que no cuentan con suficientes medios financieros para tener acceso a los servicios de salud, millones de personas en todo el mundo continúan siendo arrojadas cada año a la pobreza por la necesidad de pagar por la atención sanitaria (OIT, 2008b). Los datos de la OMS indican que, mundialmente, hasta 178 millones de personas podrían sufrir una catástrofe financiera como resultado de los gastos corrientes anuales, y que 104 millones de personas podrían ser arrojadas a la pobreza simplemente por los pagos de servicios de salud (GTZ.OIT-OMS, 2007). Se estima que, en los países de bajos ingresos, la gente cubre más del 50% de sus gastos en servicios de salud, en comparación con los de países de ingresos intermedios y altos. En los últimos años el costo de la atención de la salud se ha convertido en fuente importante de deuda en los Estados Unidos y una de las principales causas de bancarrota (Zelda y Rukavina, 2007)<sup>32</sup>.

331. La falta de acceso a la atención de la salud tiene importantes consecuencias sociales y económicas. Aparte de los efectos sobre la salud y la pobreza, los estrechos vínculos existentes entre la salud, el mercado de trabajo y la generación de ingresos afectan el crecimiento económico y el desarrollo. La protección de la salud contribuye al aumento del capital humano que produce mejoras en la productividad y el crecimiento económico.

332. Los recortes en la provisión de servicios sanitarios, así como la mayor dependencia de diversos mecanismos de recuperación de costos, incluida la práctica privada con fines lucrativos, honorarios pagados por los usuarios y gastos en medicamentos, han causado drásticas disminuciones en la utilización de los servicios de salud y un aumento del tiempo no remunerado que dedican las mujeres a sustituir estos servicios (Mackintosh y Tibandebage, 2004). La falta de servicios afecta tanto a mujeres como a hombres, pero en forma diferente y más aguda a las primeras, especialmente si son pobres, porque con frecuencia tienen menos capacidad para reemplazar la deficiente atención pública pagando honorarios para obtener mejores servicios (UNIFEM, 2008). Por ejemplo, estudios de países han

<sup>32</sup> Véase *Facts on the Cost of Health Insurance and Health Care*, 2009, Washington, D.C. (National Coalition on HealthCare), cited in *Making Parents' Health Care a Priority*, disponible en [http://www.nccp.org/publications/pdf/text\\_874.pdf](http://www.nccp.org/publications/pdf/text_874.pdf).

revelado que el pago de honorarios por el usuario, introducido por reformas del sector de la salud, causa bruscas caídas en el uso de servicios de salud materna (FNUAP, 2005). El Equipo del Proyecto del Milenio sobre la Salud de los Niños y las Madres recomendó la abolición del pago de honorarios por el usuario por los servicios básicos de salud (Freedman y otros, 2005).

333. La protección social de la salud, como lo define la OIT, es una serie de medidas de orden público, u organizadas públicamente, y privadas de carácter obligatorio, contra la inestabilidad social y las pérdidas económicas causadas por la reducción de la productividad, huelgas o disminución de los ingresos o por el costo de tratamientos necesarios resultantes de la mala salud (OIT, 2008b). Consiste de diversas opciones, de financiación y organización, que tienen por objeto proporcionar conjuntos adecuados de prestaciones para la protección contra el riesgo de mala salud y de las conexas cargas financieras. Existe una cantidad de mecanismos para financiar servicios de salud, incluidos los servicios nacionales de salud financiados con impuestos; cupones y prestaciones condicionales en efectivo; planes de seguros obligatorios de salud basados en contribuciones, o planes de seguros de salud privados no lucrativos y reglamentados, y planes de seguros de salud no lucrativos de mutuales y comunitarios (ibíd.).

334. En muchos países se ha avanzado en el desarrollo de los necesarios marcos y políticas legales para promover el acceso universal a la atención de la salud, utilizando una serie de enfoques. De los 30 países miembros de la OCDE, 15 tienen un sistema financiado, predominantemente, en contribuciones que se acumulan en fondos de seguro social; 12 tienen sistemas financiados en gran parte en los impuestos generales, y tres tienen un sistema mixto de financiación en materia de salud. Virtualmente todos los países que en fondos de contribuciones también reciben financiación de los presupuestos públicos para dar cobertura a determinados grupos de población, como las personas pobres (GTZ-OIT-OMS, 2007). Por ejemplo, países como Alemania y el Reino Unido tienen diferentes mecanismos de protección de la salud, pero ambos alcanzan el mismo objetivo de la cobertura universal o casi universal. El Servicio Nacional de Salud del Reino Unido brinda atención médica a todas las personas residentes en el país, independientemente de la nacionalidad o del pago de aportes o de impuesto sobre la renta. En estos y otros países pioneros en la protección social de la salud, incluidos Bélgica, Francia y Luxemburgo, el seguro privado con fines lucrativos sólo representa una pequeña parte de los gastos en la esfera de la salud (OIT, 2008b).

335. La estructura de los planes de seguro de salud y las normas de elegibilidad para la cobertura afectan el acceso de mujeres y hombres a la atención de la salud y puede crear diferencias y desigualdad entre hombres y mujeres en el uso de los servicios y/o de en los resultados de los tratamientos respectivos.

336. En muchos países, como alternativa del pago de honorarios por el usuario, se han presentado planes de seguro de salud como medio de financiar el acceso a los servicios. Por ejemplo, Costa Rica experimentó con un plan voluntario de seguro para trabajadores por cuenta propia y no remunerados (trabajadores familiares, amas de casa y estudiantes). Está destinado a quienes nunca aportaron a un plan de salud o de pensiones, así como a aquellos que lo hicieron sólo por períodos de tiempo cortos, que no les permitieron acumular prestaciones adecuadas. Los miembros deben tener un ingreso familiar per cápita más bajo que el de la canasta básica de productos alimenticios determinado por el Instituto Nacional de Estadística. El plan

se financia con aportes del Estado y de las personas que se afilian. El Estado aporta el 0,25% del ingreso de referencia, mientras el trabajador independiente contribuye con el 7,25%. La contribución individual puede disminuir hasta el 4,75%. Se estima que cerca de tres cuartos (74%) del total de trabajadores independientes aportan al seguro de salud (Lund, 2004).

337. Desde 1981 Tailandia también ha extendido gradualmente el acceso al seguro de salud a las familias de bajos ingresos que no están cubiertas por el sistema de seguridad social (Limwattananon y otros, 2005). En respuesta a una campaña pública en favor de un sistema de atención universal de la salud, en 2002 se aprobó un proyecto sobre el seguro nacional de salud. El plan inicial de seguro médico de 30 baht permitió a quienes carecían de prestaciones médicas formales tener acceso al sistema de atención sanitaria pública mediante el pago de 30 baht por visita. El pago fue suprimido y el plan recibió el nuevo nombre de Programa de Atención Médica Universal. Las preocupaciones iniciales, en el sentido de que habría un aumento importante de la demanda, lo que pondría en peligro la viabilidad financiera del plan, resultaron infundadas. Un estudio de mujeres organizadas que trabajan en el hogar —un grupo en que la mala salud es la causa más importante de inseguridad— reveló que era el más accesible de los planes de asistencia social del gobierno. Más del 85% de estas mujeres lo habían utilizado y más del 85% lo calificaron positivamente (Doane y otros, 2006).

338. En México, el programa de seguro de salud Seguro Popular, que se inició en 2004 para asistir a la población no asegurada, tiene por finalidad llegar a la cobertura universal en 2010. El programa subsidia un conjunto explícito de intervenciones sanitarias financiado con aportes de los gobiernos nacional y estatales, así como de las familias. La financiación es progresiva, de manera que la contribución de las familias aumenta con el aumento del ingreso. El programa está dirigido a los problemas de salud específicos de la mujer, incluida la mortalidad materna, al VIH/SIDA, al cáncer de útero y mama y a la violencia basada en el género. El Programa Nacional sobre la Mujer y la Salud, iniciado aproximadamente al mismo tiempo, está orientado a integrar una perspectiva de género en todas las políticas y los programas nacionales de todo el sector de la salud. Sus prioridades fundamentales son satisfacer las necesidades de atención de la salud de la mujer durante todo el ciclo de vida, y enfrentar los desafíos que enfrentan las mujeres como profesionales de la salud y encargados del cuidado de otras personas de la familia (Langer y Catino, 2006).

339. Los gobiernos locales, las comunidades locales, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, los establecimientos sanitarios o las cooperativas pueden iniciar y aplicar planes de seguro de salud de base comunitaria y ser sus propietarios. Las organizaciones de microfinanciación, que tienen contactos estrechos y regulares con los grupos de personas pobres, están bien ubicadas para aprovechar la información necesaria, vigilar el comportamiento y hacer cumplir los contratos entre un gran número de trabajadores con empleos no regulados. Puesto que estas organizaciones han establecido sistemas administrativos y de difusión de información, hay menores gastos de puesta en marcha por agregar el microseguro a su cartera de servicios. Los vínculos preexistentes de las organizaciones de microfinanciación pueden ayudar a incorporar miembros y superar problemas de confianza. Por ejemplo, uno de los programas más antiguos y conocidos destinados explícitamente a la mujer en la economía no regulada es el plan de seguro integral de salud SEWA, de la India. El SEWA fundó su propio banco para prestar servicios

de ahorro y préstamo a sus miembros, y rápidamente tomó conciencia de que la enfermedad era una razón importante por la cual las mujeres no podían reembolsar sus préstamos a su debido tiempo. Inició un programa de atención primaria de la salud y, en 1992, creó Vimo SEWA, un programa integral de seguro que tiene tres componentes; seguro de vida, seguro de activos y seguro de salud. El componente de las prestaciones de salud incluye la hospitalización hasta un número máximo de días por año. Los miembros pueden elegir sus entidades de atención médica públicas o privadas, y SEWA brinda asesoramiento sobre los proveedores confiables. Los requisitos para asociarse son ser miembro de SEWA, tener cuenta en un banco de SEWA y aceptar las tres partes del conjunto. Los miembros pueden pagar contribuciones anuales u optar por un honorario más grande, por única vez, que se deposita en el banco de SEWA. El interés se paga anualmente hasta los 58 años de edad, que es el límite superior del programa, punto en el cual se paga al miembro la suma del depósito. Los que pagan el depósito fijo reciben un conjunto más amplio de beneficios, incluido el acceso a la asignación por maternidad (Chatterjee y Ranson, 2003).

340. Para abordar el déficit de muchos países en la protección social de la salud, la OIT desarrolló una estrategia para acelerar la obtención de la cobertura universal y promover la equidad (OIT, 2008b). Las diferencias de cobertura y el déficit de acceso deben ser evaluados desde una perspectiva de género, y se debe tratar de resolver las diferencias y los problemas específicos de los géneros. El Consorcio GTZ-OIT-OMS, constituido en 2004, reúne las buenas prácticas y las lecciones aprendidas de una amplia gama de países sobre la extensión de la protección social de la salud, y ayuda a los países asociados interesados a establecer sistemas de seguro social de salud.

## VII. Conclusiones y recomendaciones

**341. El supuesto básico del marco normativo mundial ha sido que la reducción de la intervención del Estado y el aumento de la competencia mundial daría como resultado una asignación más eficiente de los recursos y tasas más altas de crecimiento. El objetivo primordial de la política macroeconómica ha sido el control de la inflación por medio de una combinación de políticas monetarias y fiscales restrictivas. Las políticas estructurales se han centrado en la reducción del papel del Estado, la promoción de la empresa privada, la desregulación de los mercados de trabajo y la eliminación de los controles de capital.**

**342. Los objetivos de este marco normativo sólo se han logrado parcialmente. Desde el decenio de 1970, las tasas de crecimiento per cápita de los países desarrollados han mostrado una tendencia declinante. Aunque, desde el decenio de 1990, las tasas de crecimiento de los países en desarrollo se elevaron, al mismo tiempo que disminuyó la pobreza de ingresos, estas tendencias son menos positivas si se excluyen las tasas de crecimiento de la India y China. En la mayoría de los países del mundo la desigualdad en el ingreso ha estado aumentando. La distribución del ingreso, contra el trabajo y a favor del capital, es indicativa de una creciente división de clases. Se ha erosionado el acceso al trabajo decente, con más mujeres y hombres en la economía no estructurada.**

343. El *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo* se ha preparado en una época de crisis económica y financiera mundial, que afecta tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo. Para muchos de estos últimos países, la crisis agravará las penurias asociadas a las crisis de alimentos y combustibles del período 2007-2008. Los países en desarrollo tienen menos recursos para aplicar políticas anticíclicas apropiadas destinadas a contrarrestar los efectos de la crisis. Probablemente los costos sociales y económicos de estas crisis, y sus consecuencias en la igualdad entre los géneros, serán y pondrán en peligro el logro de objetivos de desarrollo internacionalmente convenidos, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

**A. Falta de planteamiento de las limitaciones basadas en el género**

344. Durante el decenio pasado no se han considerado abordado las limitaciones estructurales que obstaculizan el empoderamiento económico de la mujer. En general, los análisis macroeconómicos no tuvieron suficientemente en cuenta las perspectivas de la igualdad entre los géneros, y la mayoría de las medidas tendientes a lograr esa igualdad se han adoptado a micronivel. Muchas de estas medidas, aunque muy necesarias y eficaces, como la promoción de la microfinanciación y las transferencias de dinero en efectivo, no han sido suficientes para plantear adecuadamente las limitaciones básicas del acceso de la mujer a los recursos económicos y financieros y al control sobre ellos.

345. Durante el decenio pasado, el progreso hacia la igualdad entre mujeres y hombres en la distribución de los recursos fundamentales ha sido muy desparejo. Se ha reducido la disparidad entre los géneros en la esfera educacional, particularmente a nivel primario y secundario, pero el avance ha sido lento, con una amplia variación regional. Aunque, durante los decenios de 1980 y 1990, la mujer logró un mayor acceso al empleo no agrícola, en el decenio pasado su participación en el empleo permaneció relativamente constante. La mujer está representada con exceso en el trabajo no estructurado y de tiempo parcial, y en los países en desarrollo las mujeres que trabajan lo hacen en formas de empleo “vulnerables”, incluido el trabajo familiar no remunerado o por cuenta propia.

346. La concentración de la mujer en formas “especiales” de trabajo es en parte una respuesta a las restricciones de segregación ocupacional y desigualdad de responsabilidad por el trabajo doméstico no remunerado y de cuidado de otras personas. Su concentración en actividades menos recompensadas es indicativa de su pobreza de recursos y de su falta de capacidad de negociación, así como de la discriminación que enfrenta en el contexto más amplio de la economía.

347. Aunque, en algunas esferas, ha habido una disminución gradual pero discernible de la segregación horizontal y vertical basada en el género, el nivel de la segregación en países y regiones varía significativamente. La rentabilidad del trabajo sigue siendo en general menor para la mujer que para el hombre, con persistentes diferencias de salarios en todas partes del mundo. A pesar del aumento de la participación de la mujer en el mercado de trabajo, no se ha

producido una mejora importante en la distribución del trabajo no remunerado entre mujeres y hombres.

348. En muchas partes del mundo las mujeres siguen discriminadas en el acceso a la tierra, la vivienda, la propiedad y otros recursos productivos. Se ha avanzado algo en la modificación de las leyes, pero la persistencia del derecho consuetudinario y de las tradiciones y el hecho de que las mujeres no conocen sus derechos dificultan la aplicación de las leyes. El cambio de la legislación tiene que ir acompañado por la promoción y la capacitación de todas las partes interesadas a fin de asegurar la plena aplicación. Asimismo, para asegurar el acceso de las mujeres pobres a los recursos productivos, es importante reconocer y proteger los derechos comunales existentes y avanzar sobre la base de un derecho consuetudinario progresista.

349. Muchas mujeres y muchos hombres pobres, particularmente en las zonas rurales y en los barrios bajos urbanos, están excluidos de los servicios financieros estructurados. Las mujeres tienen un acceso limitado a los servicios financieros estructurados, debido a barreras jurídicas, reglamentarias, institucionales y culturales. Aunque las organizaciones de microfinanciación han logrado llegar a las mujeres más pobres, actualmente su alcance se limita a una fracción de las que necesitan servicios financieros.

350. En algunos países la reforma económica restringió la protección social estatal a redes de seguridad estrictamente definidas, como respuesta a la crisis. Muchas mujeres, que trabajan en formas precarias de empleo, están excluidas de la ayuda estatal por empleo y no pueden pagar las primas de las prestaciones privadas. Esto crea condiciones de vulnerabilidad importante para las personas de edad avanzada y para las que padecen mala salud, discapacidad y desempleo, y en otras crisis de la vida. La experimentación en materia de protección social prueba que las estrategias bien diseñadas y fundadas ofrecen beneficios que van más allá de sus funciones en la solución de las crisis.

351. Aunque la mujer tiene una presencia creciente en la vida pública, sigue estando muy insuficientemente representada en la mayoría de las esferas, en particular en la de adopción de decisiones del ámbito económico. Hay cada vez más pruebas de que la mujer tiene perspectivas y prioridades críticas y una diversidad de aptitudes y competencias que hacen que la adopción de decisiones de política y presupuestarias responda más a las necesidades y prioridades de todos los grupos. Es necesario realizar esfuerzos sistemáticos para promover la participación de la mujer en los órganos encargados de adoptar decisiones económicas, en todas las esferas y en los más altos niveles. La desigualdad del acceso de la mujer a los recursos y al control sobre ellos, y la continuación de la responsabilidad por el trabajo no remunerado doméstico y de cuidado de otras personas reducen su productividad y limitan su capacidad para responder a nuevas oportunidades económicas y para participar plena y eficazmente en la vida pública. Su ausencia de los foros fundamentales de adopción de decisiones, que determinan la asignación de valiosos recursos y oportunidades, perpetúa la desigualdad entre los géneros. No ampliar y mejorar el importante capital humano de la mujer tiene un efecto global significativo en el crecimiento económico y el desarrollo.

## **B. Efectos multiplicadores del empoderamiento económico de la mujer**

352. Hay sólidos argumentos a favor de una distribución más equitativa de los recursos en función del género. Las pruebas surgidas de estudios profundos a micronivel, encuestas de hogares y datos nacionales y transnacionales demuestran la gama de efectos multiplicadores económicos y sociales generados por las mejoras en el acceso de la mujer a los recursos y al control sobre ellos, y por el aumento de las oportunidades para aprovechar plenamente estos recursos. En el micronivel estos efectos se producen por el mejoramiento de la capacidad de la mujer para aumentar la productividad de sus actividades de subsistencia y asignar el tiempo y la energía ahorrados a inversiones en la salud y la educación de sus hijos, en su propio desarrollo personal y en su participación en actividades comunitarias. En el macronivel, refuerzan el conjunto de trabajo y talento que pueden aprovechar las economías y aumentar la productividad nacional per cápita.

353. Mientras un sólido conjunto de pruebas explica el efecto positivo de la igualdad entre los géneros en el crecimiento económico, la demostración del efecto del crecimiento económico en la igualdad entre los géneros es más débil y variada, particularmente en los países de ingresos bajos y medianos. El crecimiento económico ha promovido las oportunidades de empleo formal de la mujer, especialmente en los países en desarrollo que tienen industrias de exportación. Sin embargo, ha influido poco en otros aspectos de la igualdad entre los géneros en dichos países. El efecto en la esperanza de vida de la mujer es limitado y la reducción de la mortalidad materna sigue siendo el objetivo de desarrollo del milenio en que se ha logrado menos progreso. Ha habido poca influencia en la representación de la mujer en niveles superiores de adopción de decisiones económicas, o en la participación en la vida política. Es sumamente probable que el crecimiento económico tenga un efecto positivo en el empoderamiento de la mujer cuando se produzca mediante políticas de promoción de la educación, el empleo, los derechos humanos y la capacidad de negociación.

354. Sin embargo, las pruebas basadas en aspectos decisivos del empoderamiento económico de la mujer son extremadamente desparejas, especialmente en los países en desarrollo. Una gran cantidad de análisis críticos del crecimiento, la actividad económica y las consecuencias de las diversas políticas se lleva a cabo sin prestar atención a los costos de distribución o sociales, incluidas las perspectivas de género pertinentes, como las consecuencias del predominio de la mujer en la economía no estructurada y de la desigual distribución del trabajo no remunerado. Aunque se ha avanzado algo para que la reunión y utilización oficial de datos tenga más en cuenta el género, se necesitan más recursos para aumentar la capacidad de las organizaciones de investigación de los países en desarrollo, para que estos puedan realizar estudios en el momento oportuno sobre el empoderamiento económico de la mujer, así como también aumentar la capacidad de las oficinas de estadística nacionales para generar estadísticas e índices exactos, pertinentes y oportunos sobre el acceso de la mujer a los recursos y al control sobre ellos.

**C. Estrategias de crecimiento sensibles a las cuestiones de género, centradas en el empleo, que vinculan el desarrollo económico con el social**

355. Para asegurar el empoderamiento económico de la mujer y su acceso a los recursos y al control sobre ellos se requiere un enfoque integrado del crecimiento y el desarrollo, centrado en la promoción del empleo, que tenga en cuenta el género y se inspire en la interdependencia entre el desarrollo económico y el social. Las estrategias de crecimiento que tienen en cuenta el género deben tener como base una mejor comprensión de las limitaciones del empoderamiento económico de la mujer y una mayor atención al respecto. Esas estrategias requieren una comprensión holista de la economía, basada en el reconocimiento de que el trabajo humano es un factor “creado” más que “dado” de producción, encarnado singularmente en los seres humanos, que nacen y se alimentan por el trabajo de la mujer, en su mayor parte no remunerado. En dichas estrategias también se debería reconocer que, aunque mujeres y hombres por igual emprenden una serie de actividades productivas para satisfacer sus necesidades e invertir en el futuro, la participación de las mujeres en esas actividades está limitada por la desigual distribución del trabajo no remunerado, por su limitada oportunidad de desarrollar su “capital humano” y por un desigual acceso a los recursos y al control sobre ellos. Estas desventajas dejan a muchas mujeres en situación de dependencia del hombre en el seno de la familia y reducen su capacidad para hacer oír su voz y ejercer influencia en el hogar, en la comunidad y a nivel nacional y subnacional.

356. Se deben reconocer y abordar explícitamente los aspectos de interdependencia entre las políticas económicas y las sociales, la economía estructurada y la no estructurada y el trabajo remunerado y el no remunerado. Por ejemplo, las inversiones en salud, educación y protección social, que convencionalmente se consideran “política social”, no solamente alivian la carga del trabajo no remunerado de la mujer, sino que también favorecen su productividad laboral y su capacidad para asumir riesgos y adaptarse al cambio de oportunidades económicas. Por otra parte, las mejoras en los caminos y los sistemas de transporte, que se califican como inversiones económicas, tienen efectos sociales, como la baja de las tasas de mortalidad de la mujer y el aumento de la matrícula escolar, especialmente de las niñas.

357. La inseguridad generada por la competencia mundial, los mercados de trabajo flexibles y las recurrentes crisis financieras han dado lugar a fuertes demandas de apoyo estatal a la protección social. Un nivel básico de seguridad para todos debe ser parte del contrato social entre el Estado y sus ciudadanos, aislado tanto como sea posible de las fuerzas del mercado y financiado mediante un sistema de impuestos y subsidios cruzados. La experiencia reciente enseña cómo resolver las necesidades inmediatas y las de más largo término teniendo en cuenta el género. Un ejemplo es la expansión de los programas de obras públicas, además de los proyectos convencionales de infraestructura, para incluir la infraestructura social y los servicios de asistencia. Esos programas, estimulando la participación tanto de mujeres como de hombres, pueden contribuir a modificar actitudes con respecto a la asistencia a otras personas y a la distribución más pareja de la responsabilidad por el trabajo no remunerado de ese tipo. Otro es el uso de transferencias de dinero en efectivo

que estimulen las inversiones en programas de capacitación destinados a facilitar el retorno al mercado de trabajo y a mejorar la capacidad de adaptación a los rápidos cambios de las condiciones del mercado.

358. Las teorías del crecimiento económico reconocen cada vez más que la inversión en recursos humanos es un factor decisivo. Se ha prestado considerable atención a la eliminación de las diferencias entre los géneros en la educación primaria y secundaria, pero menos a mejorar la productividad de la actual fuerza de trabajo. En una era de rápido cambio tecnológico, demográfico y económico, los trabajadores necesitan tanto conocimientos básicos como la experiencia que llevan consigo, para aumentar las opciones de empleo en una gama de sectores. Muchas mujeres tienen necesidades específicas debido a la naturaleza intermitente de su trabajo y al predominio del empleo a tiempo parcial. Se necesitan formas diferentes de desarrollo de la capacidad y de formación, incluida la capacitación profesional y en el empleo, proporcionadas por una serie de actores, entre ellos las organizaciones de microfinanciación, los sindicatos y las organizaciones no gubernamentales. Se deben desarrollar programas innovadores que utilicen las tecnologías de la información y la comunicación para aumentar el trabajo en red y el intercambio de información.

359. Hay otras inversiones en recursos humanos que están surgiendo como prioridades. Un ejemplo es la necesidad de dar mayor apoyo al trabajo no remunerado de cuidar a otras personas y de promover una distribución más pareja de este trabajo entre la mujer y el hombre. La responsabilidad de cuidar de otras personas como consecuencia de la pandemia de VIH/SIDA recae en gran parte en las mujeres y las niñas y, debido a la transición demográfica, la cuestión del cuidado de las personas de edad forma parte del programa de políticas. En todo el mundo, la provisión de medios asequibles y de calidad para el cuidado de otras personas y el acceso a la salud y a la educación han surgido como necesidades críticas para las mujeres: las que trabajan por un salario y las que están autoempleadas, así como las desempleadas por falta de apoyo para el cuidado de sus hijos. Esto también es decisivo para lograr una mayor participación del hombre en esa tarea. Es necesario intensificar los esfuerzos para asegurar el pleno empleo productivo y el trabajo decente para todos. Es decisivo que se apliquen las actuales normas laborales. Las normas existentes en el mercado de trabajo se deben extender también a los trabajadores de la economía no estructurada. Las mujeres que trabajan por cuenta propia, a muchas de las cuales no las alcanza la legislación del trabajo, tienen la posibilidad de aprovechar el apoyo del Estado y los subsidios a empresas pequeñas y medianas, de los que están en gran parte excluidas porque son empresas pequeñas y no están registradas. La simplificación de los procedimientos de registro y el uso creativo de las tecnologías de la información y la comunicación ayudaría a reducir los costos de transacción y estimularía a más mujeres a registrar sus negocios.

#### **D. Un enfoque coordinado**

360. Para lograr un crecimiento centrado en el empleo, que responda a consideraciones de género, sería necesario coordinar mejor los diferentes instrumentos de política macroeconómica. Entre los factores importantes

estarían una política fiscal expansionista para estimular la economía; mayor atención en la movilización del ingreso nacional para financiar esas políticas y menor dependencia del capital externo; mejor gestión de las corrientes de capital para reducir su volatilidad; y más regulación de los mercados financieros para evitar excesos especulativos.

361. Las políticas fiscales expansionistas son necesarias para financiar inversiones en la infraestructura social y económica, combinadas con una movilización más eficaz y equitativa de los recursos internos. La ampliación de la base impositiva, la eliminación de subsidios antieconómicos, haciendo que la incidencia del impuesto sea más equitativa mediante la eliminación de lagunas, la reducción de las tasas de los impuestos indirectos y el abandono de los impuestos indirectos sobre el consumo, para pasar a impuestos sobre la riqueza y el ingreso, serían medidas importantes tendientes a generar los recursos necesarios para aplicar políticas y programas que puedan contrarrestar las desigualdades de género creadas por el mercado.

362. La reforma del sector financiero también puede promover estrategias de crecimiento más equitativas. Los controles de capital bien diseñados pueden reducir la volatilidad de las corrientes de corto plazo e impedir la fuga de capitales. Esto aumentaría la capacidad de negociación de los trabajadores, en particular de las mujeres, para reclamar aumentos de salarios acordes con su mayor productividad. Las reformas del sector financiero también pueden ampliar el alcance de la financiación a esos trabajadores, agricultores y empresarios en pequeña escala, en especial las mujeres, que hayan quedado excluidos por la privatización del sector bancario debido al aparente alto costo de las transacciones. Los bancos centrales pueden promover un crecimiento de base amplia mediante bancos de desarrollo y subvenciones crediticias a sectores prioritarios, incluidas las empresas de mujeres. Se debe poner a disposición de mujeres y hombres por igual una mayor diversidad de proveedores de servicios financieros y una gama más amplia de servicios, además del crédito, incluidos el ahorro, el seguro, las transferencias de dinero y los servicios de asesoramiento. Los mandatos, objetivos y arreglos institucionales para la organización de todos los proveedores financieros deben contener un compromiso explícito con la igualdad entre los géneros, para asegurar que la mujer aproveche plenamente la expansión de los servicios.

363. Es necesario adoptar un marco integrado de política económica y social para promover la distribución equitativa de los beneficios del crecimiento económico. En la política económica se deben incorporar objetivos sociales. Las estrategias de crecimiento económico deben dedicar más atención a la economía real y orientarse a crear pleno empleo y trabajo decente, y no únicamente a los rendimientos financieros. Las medidas de protección deben estar concebidas para minimizar las alternativas que enfrentan las mujeres en sus funciones productivas y reproductivas y ampliar su capacidad para hacer el uso más eficiente de su tiempo. Además de la protección social, se necesita un conjunto más amplio de políticas sociales para el cuidado de los niños, los enfermos y los ancianos, y para aumentar la inversión en capital humano y en la capacidad necesaria para sostener el crecimiento a largo plazo.

364. De la experiencia de los últimos decenios resulta evidente que las fuerzas del mercado, por sí mismas, poco pueden hacer para reducir la desigualdad entre los géneros en el acceso a los recursos y al control sobre ellos. Se requieren políticas específicas para abordar estas desigualdades con medidas directas e indirectas. En todos los aspectos de los esfuerzos destinados a promover el crecimiento centrado en el empleo se deben identificar y considerar las perspectivas de género. El análisis presupuestario que tenga en cuenta el género es una herramienta decisiva para asegurar la movilización y el gasto de los recursos públicos según ese criterio y para que los gobiernos se responsabilicen por sus compromisos políticos sobre la igualdad entre los géneros. Es necesario que se preste atención, explícitamente, a asegurar la representación de la mujer en todas las esferas y en todos los niveles de la adopción de decisiones sobre la reforma de la gestión de las finanzas públicas. La legislación, las cuotas temporales y las medidas de acción afirmativa son necesarias para superar la resistencia de larga data al cambio en esta esfera.

365. El Estado tiene una función importante en la creación de un ámbito favorable a estos cambios, mediante la búsqueda de políticas de estímulo de la equidad, la legislación y el cambio progresivo de la legislación, los reglamentos y las instituciones. Otras partes con intereses en juego también tienen funciones críticas, incluidos los donantes, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos y el sector privado.

366. La organización de las mujeres, incluso en grupos de usuarias de recursos naturales, grupos de microfinanciación, grupos de autoayuda, sindicatos y otras formas de organizaciones del trabajo, puede mejorar significativamente el acceso de la mujer a los recursos económicos y financieros y al control sobre ellos. En muchos contextos, alrededor del mundo, dicha forma de organización ha permitido a las mujeres reclamar sus derechos, ejercer influencia en la política, hacer que los Gobiernos rindan cuentas y hallar soluciones colectivas para sus problemas. Las organizaciones y redes de mujeres necesitan ser reconocidas y financiadas como agentes decisivos en los procesos de cambio para lograr el crecimiento económico y el desarrollo sostenibles.

367. Las empresas privadas se encuentran bajo mucha presión para que adhieran a los principios de la responsabilidad social. Muchas han adoptado códigos de conducta que incluyen la igualdad entre los géneros en el trato a sus trabajadores, y algunas han creado fundaciones privadas para apoyar proyectos que promueven los derechos de la mujer en una serie de contextos.

368. La asistencia para el desarrollo sensible a las cuestiones de género ha favorecido la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer. Sin embargo, esa asistencia se debe extender más allá de los sectores sociales a sectores más productivos, para que la mujer tenga más acceso a los recursos económicos y financieros y al control sobre ellos. Se debe tener en cuenta que el enfoque del nuevo programa, de eficacia de la ayuda, pueda reducir la financiación de las políticas y programas de igualdad entre los géneros debido a su orientación de apoyo al presupuesto. Existe la necesidad de intensificar la supervisión del uso de fondos bilaterales y multilaterales y el desarrollo de la capacidad de los organismos de donantes para incorporar eficazmente las perspectivas de igualdad entre los géneros en todos los aspectos de la ayuda.

## **E. Recomendaciones**

**369.** Para asegurar el acceso equitativo de la mujer a los recursos económicos y financieros y al control sobre ellos, los Estados Miembros deben cumplir plenamente el compromiso de lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer contemplados en la Plataforma de Acción de Beijing, en las conclusiones del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General y en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los Estados partes en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer deben cumplir plenamente las obligaciones establecidas en virtud de la Convención.

**370.** Con ese fin, los Estados Miembros, las organizaciones internacionales, incluidas las Naciones Unidas, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos y otras partes interesadas, quizás deseen adoptar también las medidas siguientes:

- a) **El contexto macroeconómico:**
  - i) **Intensificar los esfuerzos tendientes a aplicar la estrategia de incorporación de las cuestiones de género, identificando y abordando las perspectivas de género en relación con todos los recursos económicos y financieros, incluso mediante el empleo del análisis de género, la evaluación del impacto en función del género y los procesos de preparación de presupuestos que tengan en cuenta las cuestiones de género;**
  - ii) **Emprender y difundir el análisis, en función del género, de políticas y programas relacionados con la estabilidad macroeconómica, la reforma estructural, los impuestos, las inversiones, incluida la inversión directa extranjera y todos los sectores pertinentes de la economía;**
  - iii) **Vincular las políticas de desarrollo económico y social para asegurar que todas las personas, incluidos los pobres y los grupos vulnerables, se beneficien por el crecimiento económico y el desarrollo de conformidad con los objetivos del Consenso de Monterrey;**
  - iv) **Desarrollar y aplicar estrategias de crecimiento centradas en el empleo que tengan en cuenta el género, basadas en el empleo pleno y productivo y en el trabajo decente para todos, mujeres y hombres;**
  - v) **Adoptar medidas apropiadas para identificar y abordar los aspectos negativos que produce la crisis económica y financiera en las mujeres y las niñas y mantener niveles adecuados de financiamiento de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer;**
  - vi) **Diseñar conjuntos de estímulos en respuesta a la crisis financiera, que aporten inversiones sensibles a las cuestiones de género tanto en la infraestructura física como social y en el empleo, y que tengan cuenta tanto el trabajo remunerado como el no remunerado y la situación de los grupos especialmente vulnerables, como el de las mujeres migrantes;**
  - vii) **Realizar y difundir un análisis de ingresos y gastos, desde el punto de vista del género, en todas las esferas de política, e incorporar los**

resultados en la movilización de los recursos y en la planificación, asignación y evaluación de los presupuestos;

viii) Seguir desarrollando metodologías, instrumentos y aptitudes para los procesos de preparación de presupuestos que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de asegurar la incorporación sistemática de las perspectivas de género en todos los procesos de preparación de presupuestos y de planificación;

ix) Desarrollar sistemas impositivos progresivos que compensen los sesgos de género en los sistemas de recaudación de ingresos y que mejoren los ingresos por impuestos mediante una recaudación más eficaz, ampliando la base impositiva y combatiendo eficazmente la evasión;

x) Asegurar que los planes nacionales de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza, las estrategias para la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de otros instrumentos y procesos de planificación a macronivel consideren adecuadamente el fortalecimiento del acceso de la mujer a los recursos económicos y financieros y al control sobre ellos;

xi) Intensificar el enfoque y el efecto de la asistencia para el desarrollo orientándola hacia la igualdad entre los géneros y al empoderamiento de las mujeres y las niñas, mediante la incorporación de la perspectiva de género y la financiación de las actividades objeto de la asistencia, así como también mejorando el diálogo entre donantes y asociados y fortaleciendo los mecanismos para medir eficazmente los recursos asignados a la incorporación de las perspectivas de género en todas las esferas de la asistencia para el desarrollo;

xii) Adoptar medidas para reducir el costo de las transferencias de remesas estimulando la competencia; exigiendo que las compañías que realizan transferencias brinden información exacta sobre las comisiones y los tipos de cambio; supervisando la protección y la seguridad de las transferencias; e instruyendo sobre el vocabulario financiero tanto a las mujeres migrantes que envían remesas como a las que las reciben;

xiii) Adoptar medidas para asegurar la igualdad de representación de la mujer en todas las esferas de la adopción de decisiones del ámbito económico, incluyendo los más altos niveles de los ministerios pertinentes de Gobierno, organizaciones internacionales, directorios de empresas y el sector bancario;

xiv) Mejorar la reunión, compilación y utilización de la información sobre la participación de la mujer en los órganos encargados de la adopción de decisiones del ámbito económico;

**b) Empleo pleno y productivo y trabajo decente:**

i) Adoptar y aplicar los principios del trabajo decente en los sectores regulados y no regulados, como se establece en los Convenios de la OIT Nos. 100, 111, 156 y 183, considerando debidamente en su aplicación las perspectivas de igualdad entre los géneros;

- ii) **Desarrollar y aplicar adecuadamente políticas activas en el mercado de trabajo, sobre empleo pleno y productivo y sobre trabajo decente para todos, incluida la plena participación de la mujer y el hombre tanto en las zonas rurales como en las urbanas;**
- iii) **Iniciar un análisis de las leyes y normas laborales nacionales teniendo en cuenta el género y establecer políticas y directrices relativas a las prácticas de empleo sensibles a las cuestiones de género, incluyendo a las empresas transnacionales, con particular atención en las zonas francas de elaboración de productos para la exportación, basándose en los instrumentos multilaterales, incluidos la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y los convenios de la OIT;**
- iv) **Aprobar y/o revisar, y aplicar en su totalidad, leyes y políticas que tengan en cuenta las cuestiones de género que reduzcan, con medidas específicamente dirigidas, la segregación ocupacional horizontal y vertical y las diferencias de salarios basadas en el género;**
- v) **Hacer cumplir normas sobre salarios mínimos, tanto en los sectores regulados como en los no regulados, y garantizar un salario igual por un trabajo de igual valor;**
- vi) **Desarrollar y mantener instrumentos estadísticos para medir, en términos cuantitativos y cualitativos, el trabajo no remunerado que no figura en las cuentas nacionales, para reflejar mejor su valor en las políticas, estrategias, planes y presupuestos de todos los sectores pertinentes;**
- vii) **Reforzar la capacidad de las oficinas nacionales de estadística para que emprendan una amplia reunión de estadísticas sobre todas las categorías de actividades, incluida la aplicación de encuestas sobre el uso del tiempo, para fundamentar el desarrollo de políticas que faciliten la distribución del trabajo no remunerado entre mujeres y hombres;**
- viii) **Promover el reconocimiento de que la prestación de cuidados debe ser compartida entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil y las familias, así como también entre mujeres y hombres; y fortalecer el diálogo y la coordinación entre todas las partes interesadas;**
- ix) **Desarrollar y/o extender la provisión de servicios de calidad y asequibles de atención a niños, ancianos, enfermos y personas con discapacidades y con VIH/SIDA; y asegurar que dichos servicios satisfagan las necesidades tanto de quienes los prestan como de los que los reciben, desde el punto de vista de la proximidad, horas de apertura y costo;**
- x) **Aprobar y aplicar leyes y políticas para promover la conciliación del trabajo con las obligaciones familiares, incluso mediante una mayor flexibilidad en las modalidades laborales, como el trabajo a tiempo parcial; y asegurar que tanto mujeres como hombres tengan derecho a licencia de maternidad, paternidad, para atención de los hijos y de otro tipo, y que no se los discrimine cuando hacen uso de esos beneficios;**

xi) Alentar a los hombres, mediante la capacitación, la educación y los programas entre iguales, a que participen plenamente en el cuidado y apoyo a otras personas, incluidas las de edad avanzada, las personas con discapacidad, las que padecen VIH/SIDA, los enfermos, los niños y otros dependientes;

xii) Intensificar los esfuerzos para proteger los derechos y asegurar condiciones de trabajo decente de los trabajadores domésticos, incluidas las mujeres migrantes, en relación —entre otras cosas— con las horas de trabajo, las condiciones y los salarios, el acceso a los servicios de atención de la salud y otros beneficios sociales y económicos;

xiii) Tomar medidas específicas con respecto a los estereotipos relacionados con el empleo de mujeres y hombres, incluso mediante la concienciación y la promoción e identificación de modelos de roles positivos;

xiv) Tomar medidas apropiadas para reducir la desigualdad en la educación, en todos los niveles, especialmente en el secundario, para abordar las restricciones a la plena participación de la mujer en el mercado de trabajo, en particular en relación con el acceso a la educación y la capacitación en ciencia y tecnología, incluidas las tecnologías de la información y la comunicación;

xv) Promover el aprendizaje durante toda la vida y la igualdad de acceso de la mujer a los programas de educación y capacitación profesional y en el lugar de trabajo, y a los programas innovadores de tecnologías de la información y la comunicación, incluyendo esferas no tradicionales y programas de desarrollo de la capacidad de dirección y de gestión, con particular atención en las mujeres desempleadas y en las que reingresan al mercado de trabajo;

xvi) Estimular la participación de la mujer en esferas de estudio y empleo y capacitación en que predomina el hombre, y la participación del hombre en campos en los que predomina la mujer;

xvii) Salvaguardar y promover el derecho a organizar y negociar colectivamente; facilitar la participación y representación de la mujer en los diálogos sociales; e incluir las cuestiones relativas a la igualdad entre los géneros en los programas de diálogo social;

xviii) Adoptar políticas y apoyar mecanismos que creen un entorno favorable a las organizaciones y redes de mujeres, incluidos los grupos de autoayuda y organizaciones y cooperativas de trabajadoras, en particular a los grupos que apoyan las oportunidades de educación y empleo de grupos vulnerables como las mujeres migrantes, las indígenas y las que padecen discapacidades;

c) La tierra, la vivienda y otros recursos productivos:

i) Aprobar y/o revisar la legislación y las políticas para asegurar la igualdad de acceso de la mujer a la tierra, la vivienda y otros bienes y al control sobre ellos, incluso mediante la herencia, programas de reforma

agravia y los mercados de tierras, y prestar la debida atención a su cumplimiento;

ii) Tomar medidas para facilitar el acceso equitativo a la tierra y a los derechos de propiedad, mediante una capacitación orientada a que el sistema judicial y administrativo tenga más en cuenta las cuestiones relativas a la igualdad entre los géneros; proporcionando asesoramiento jurídico a las mujeres que tratan de reclamar sus derechos; apoyando los esfuerzos de los grupos y redes de mujeres; y realizando campañas de concienciación sobre la igualdad de derechos de la mujer a la tierra y otros bienes;

iii) Desarrollar, documentar y difundir enfoques innovadores para asegurar a la mujer igual acceso a la tierra, la vivienda y otros bienes, incluidos el crédito subsidiado y el apoyo a sus esfuerzos colectivos;

iv) Tomar medidas para abordar los elementos discriminatorios del derecho consuetudinario en relación con la tierra y los derechos de propiedad y basarse en los aspectos progresistas y los que tienen en cuenta el género;

v) Intensificar los esfuerzos y la inversión para aumentar la productividad del trabajo de las mujeres rurales, mejorando el acceso al crédito y el ahorro; a la infraestructura y los servicios críticos como el transporte, la energía, el agua y la sanidad, los servicios de extensión y los mercados; y a las tecnologías apropiadas, incluidas las de información y la comunicación;

vi) Reconocer y proteger, con medidas apropiadas, el actual acceso de la mujer a los recursos comunales, incluidos los bosques, humedales y bienes comunes;

vii) Aumentar la inversión en programas de suministro de agua y sanidad a las zonas rurales y a los barrios bajos urbanos, mediante procesos consultivos y participativos, para mejorar la salud y aumentar el bienestar, aliviar la carga de trabajo de mujeres y niñas y liberar su tiempo y energía para que los dediquen a otras actividades productivas, incluida la empresarial;

viii) Tomar medidas para asegurar la plena participación de la mujer en la planificación y adopción de decisiones sobre la gestión de los bosques y el agua, y para que un mayor número de mujeres participen en programas de capacitación;

ix) Asegurar la participación activa de las mujeres en grupos de usuarios establecidos en relación con los recursos productivos esenciales, como el agua y los bosques, mediante la fijación de metas, programas de capacitación y otros incentivos, para asegurar la participación de la mujer en la adopción de decisiones críticas sobre asignación de recursos;

x) Revisar políticas y estrategias agrícolas para asegurar que se reconozca y considere el papel decisivo de la mujer en materia de seguridad alimentaria, como parte integral de las respuestas a corto y largo plazo a la crisis de alimentos;

xi) Tomar medidas para integrar a la mujer, en un pie de igualdad con el hombre, en la planificación y adopción de decisiones y en la aplicación de iniciativas de adaptación y mitigación en los esfuerzos contra el cambio climático, y asegurar su acceso a los recursos financieros y las tecnologías conexas;

xii) Desarrollar estrategias para aumentar la asignación de recursos a las actividades no agrícolas de la mujer, de generación de recursos, incluso mediante el acceso a los servicios financieros y las tecnologías mejoradas;

xiii) Promover y facilitar la igualdad de acceso de las mujeres y las niñas a las tecnologías de la información y la comunicación, incluyendo a las que viven en zonas rurales, por ejemplo mediante telecentros que respondan a las prioridades y necesidades de mujeres y hombres; la educación y capacitación en el uso de esas tecnologías para el trabajo en redes; la promoción, el intercambio de información y las actividades comerciales y educativas; y las oportunidades para desarrollar materias apropiadas;

xiv) Intensificar los esfuerzos y aumentar las asignaciones de recursos para satisfacer necesidades básicas de vivienda, mediante programas accesibles basados en procesos consultivos y participativos que comprendan a hombres y mujeres;

xv) Tomar medidas para revisar leyes y abolir prácticas que discriminan contra la mujer y le niegan la seguridad de tenencia y la igualdad de acceso a la vivienda adecuada;

xvi) Aumentar las consultas con mujeres y la participación de éstas en todas las decisiones sobre asignación de recursos públicos y el desarrollo de infraestructura y servicios fundamentales como el transporte y el agua, especialmente en los barrios bajos urbanos y en zonas rurales, para asegurar que cumplan las prioridades y satisfagan las necesidades de hombres y mujeres;

xvii) Apoyar la investigación y la reunión de información sobre el acceso de la mujer a la tierra, la vivienda, la propiedad y otros recursos productivos y al control sobre ellos, para que inspiren la política y la estrategia de desarrollo;

**d) Servicios financieros:**

i) Promover la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas y los programas del sector financiero mediante el uso sistemático de análisis que tengan en cuenta el género y evaluaciones de sus efectos;

ii) Identificar y abordar la cuestión de las limitaciones específicas que enfrentan las mujeres para tener acceso a los servicios financieros regulados, incluidos los de ahorro, crédito, seguros y transferencias de dinero;

iii) Tomar todas las medidas apropiadas para identificar y abordar la cuestión de la discriminación contra la mujer en el otorgamiento y control de préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero, con especial atención en las mujeres pobres;

iv) Tomar las medidas apropiadas para asegurar que los mandatos de organización, los objetivos y los arreglos institucionales de todos los proveedores de crédito tengan un compromiso explícito de cumplimiento de la igualdad entre los géneros y de que la mujer reciba todos los beneficios de la ampliación de los servicios;

v) Reforzar la capacidad de las instituciones de microcrédito existentes y en formación para llegar a las mujeres pobres, tanto de zonas rurales como de barrios bajos urbanos;

vi) Asegurar que los programas de microfinanciación estén orientados a desarrollar productos de ahorro que sean seguros, convenientes y accesibles para las mujeres, y que las apoyen en sus esfuerzos por conservar el control de sus ahorros;

vii) Desarrollar metodologías e instrumentos, incluidos los indicadores, para asegurar una vigilancia más sistemática y eficaz de los efectos de la microfinanciación, tanto por medio de canales formales como informales, incluso sobre el ingreso, el bienestar y otros indicadores sociales;

viii) Evaluar el efecto de la creciente comercialización de la microfinanciación en el acceso de la mujer a los recursos financieros y al control sobre ellos;

ix) Crear un ámbito conducente al aumento del número de mujeres empresarias y del tamaño de sus negocios, mejorando su acceso a los instrumentos financieros, proporcionando capacitación y servicios de asesoramiento, facilitando el trabajo en red y compartiendo información, y aumentando su participación en juntas consultivas y otros foros para que puedan contribuir a la formulación y el examen de las políticas y los programas que elaboren las instituciones financieras;

x) Promover la igualdad de representación de la mujer en la adopción de decisiones, en todos los niveles, tanto en las instituciones financieras reguladas como en las no reguladas;

xi) Apoyar la investigación y la reunión de datos, y la difusión eficaz de las conclusiones sobre las necesidades y prioridades de la mujer, el acceso a los servicios financieros, tanto regulados como no regulados, y el efecto e idoneidad de dichos servicios;

e) **Protección social:**

i) Aumentar la parte del gasto público asignado a la seguridad social básica para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad relacionadas con la niñez, la vejez, la mala salud, la discapacidad y el desempleo y otras circunstancias difíciles de la vida;

ii) Elaborar y mejorar planes de protección social adecuados, sostenibles y sensibles a las cuestiones de género, incluidos los de seguro social, pensiones y ahorro, que satisfagan las necesidades mínimas básicas durante todo el ciclo de vida, y que en el cálculo de los respectivos beneficios se prevean períodos de licencia para cuidar de otras personas;

- iii) Asegurar que las medidas de protección social, como el seguro de salud y las asignaciones por hijo y familiares, así como la información sobre estas prestaciones, estén a disposición de todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes y las mujeres del sector no regulado, y que estas medidas no acentúen los sesgos relacionados con el género;
- iv) Revisar, reforzar y ampliar la protección social para que satisfaga adecuadamente las necesidades de los que viven en la pobreza, tomando en cuenta las necesidades y prioridades específicas de las mujeres relacionadas con la distribución desigual del trabajo no remunerado;
- v) Asegurar que el desarrollo de políticas y programas de garantía del empleo, así como los programas de transferencia de dinero en efectivo a las familias, estén basados en un análisis de género que tenga en cuenta las necesidades y prioridades de las mujeres y los hombres y no refuercen sesgos de género;
- vi) Tomar medidas para asegurar que las mujeres de edad avanzada y las que padecen discapacidades tengan igual acceso a los servicios sociales básicos, a las medidas apropiadas de protección social/seguridad social, con particular atención en las mujeres que viven en la pobreza en zonas rurales y barrios bajos urbanos, para que puedan llevar vidas independientes y saludables;
- vii) Establecer pensiones mínimas independientes de los años de aporte, para asegurar la satisfacción de las necesidades mínimas básicas y, en el cálculo de los beneficios de pensión, reconocer períodos de licencia para el cuidado de otras personas;
- viii) Asegurar el acceso universal, sobre la base de la igualdad entre mujeres y hombres, a servicios de atención de la salud apropiados, accesibles y de calidad para las mujeres y las niñas durante todo el ciclo de vida;
- ix) Tomar medidas innovadoras, según sea necesario, para extender a todas las personas la cobertura del seguro básico de salud;
- x) Aumentar la asistencia bilateral y multilateral para asegurar la provisión de servicios sociales básicos que tengan en cuenta el género;
- xi) Mejorar la reunión, compilación y difusión en forma oportuna, fidedigna y comparable, de datos desglosados por sexo y edad, y continuar con la elaboración de índices cuantitativos y cualitativos para aumentar la capacidad de medición del acceso a las medidas de protección durante el ciclo de vida y el efecto que producen esas medidas.

## Referencias

- Addati, L., y N. Cassirer (2008). Equal sharing of responsibilities between women and men, including caregiving in the context of HIV/AIDS. Documento preparado para la reunión del Grupo de Expertos sobre el reparto equitativo de las responsabilidades entre mujeres y hombres, incluidos los cuidados prestados en el contexto del VIH/SIDA, organizado por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer, Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2007). Expanding women's employment opportunities: informal economy workers and the need for childcare. Inter-regional symposium on the informal economy: enabling transition to formalization. 27a 29 de noviembre. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- Adato, M., y L. Haddad (2001). Targeting poverty through community-based public works programmes: a crossdisciplinary assessment of recent experience in South Africa. Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias.
- .Adato, M., y D. Mindek (2000). Progress and women's empowerment: evidence from six Mexican states. En *The Impact of PROGRESA on Women's Status and Intra-household Relations*, Adato, De la Brière y otros, Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias.
- Agarwal, B. (de próxima aparición). Gender and forest conservation: the impact of women's participation in community forest governance. *Ecological Economics*.
- \_\_\_\_\_ (2005). A landmark step to gender equality. *The Hindu*, 25 de septiembre.
- \_\_\_\_\_ (2002). *Are we not peasants too? Land rights and women's claims in India*. Nueva York: Consejo de Población.
- \_\_\_\_\_ (2001). Participatory exclusions, community forestry and gender: an analysis for South Asia and a conceptual framework. *World Development*, vol. 29, No. 10, págs. 1623 a 1648.
- \_\_\_\_\_ (2000). Conceptualizing environmental collective action: why gender matters. *Cambridge Journal of Economics*, vol. 24, págs. 283 a 310.
- \_\_\_\_\_ (1997). "Bargaining" and gender relations: within and beyond the household. *Feminist Economics*, vol. 3, No. 1, págs. 1 a 51.
- \_\_\_\_\_ (1994). *A field of one's own. Gender and land rights in South Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_ (1992). The gender and environment debate: lessons from India. *Feminist Studies*, vol.18, No. 1, págs. 19 a 158.
- Agarwal, B., y P. Panda (2007). Toward freedom from domestic violence: the neglected obvious. *Journal of human development and capabilities*, vol. 8, No. 3.
- \_\_\_\_\_ (2005). Marital violence, human development and women's property status in India. *World Development*, vol. 33, No. 5, págs. 823 a 850.

- Ahmed, I. (2004). Rates on interest in the microcredit sector: comparing NGOs with commercial banks. En *Attacking poverty with microcredit*, Ahmed, S., y M. Hakim, eds. Dhaka: University Press.
- Anker, R. (2005). *Women's access to occupations with authority, influence and decision-making power*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo (Organización Internacional del Trabajo).
- Anker, R., y otros (2003). *Gender based occupational segregation in the 1990s*. Geneva: Organización Internacional del Trabajo (Organización Internacional del Trabajo).
- Antonopoulos, R. (2008). The unpaid care work-paid work connection. Annandale-on-Hudson: The Levy Institute.
- \_\_\_\_\_ (2007). The right to a job, the right type of projects: employment guarantee projects from a gender perspective. Annandale-on-Hudson: The Levy Institute.
- Appleton, S., y otros (2002). Labour retrenchment in China: determinants and consequences. *China Economic Review*, vol. 13, Nos. 2 y 3, págs. 252 a 275.
- \_\_\_\_\_ (1999). The gender wage gap in three African countries. *Economic Development and Cultural Change*, vol. 47, No. 2, págs. 289 a 312.
- Aslanbeigui, N., y G. Summerfield (2000). The Asian crisis, gender, and the international financial architecture. *Feminist Economics*, vol. 6, No. 3, págs. 81 a 103.
- Asociación para la defensa de los derechos de la mujer en el desarrollo (2007). *The second Fundher report: financial sustainability for women's movements worldwide*. Mexico, AWID.
- Atinc, T., y M. Walton (1998). Social consequences of the East Asian financial crisis. En *East Asia: the road to recovery*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Baird, S., y otros (2007). Infant mortality over the business cycle in the developing world. Policy Research Working Paper Series 4346. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial (2008). *Girls' education in the 21st century: equality, empowerment, and growth*. Washington, D.C.
- Banco Mundial (2009a). Crisis hitting poor hard in developing world. News release No. 2009/220/EXC. Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_ (2009b). Migration and Development Brief (23 de marzo). Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_ (2008a). Migration and Development Brief (11 de noviembre). Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_ (2008b). The Malaysia-Indonesia remittance corridor; making formal transfers the best option for women and undocumented migrants. Jakarta: Banco Mundial, East Asia Social Development Unit.
- \_\_\_\_\_ (2008c). Finance for all? Policies and pitfalls in expanding access. Policy Research Report. Washington, D.C.

- \_\_\_\_\_ (2008d). Global Private Sector Leaders Forum, an initiative of the World Bank Group Gender Action Plan, brochure. Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_ (2007). Implementation completion and results report for the Second Peru Rural Roads Project. Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_ (2007c). Private sector development and gender. *Gender and Development Briefing Notes*. Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_ (2002). *Sustaining forests: A development strategy*. Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_ (2001). *Engendering development: gender equality in rights, resources and voice*. Oxford: Oxford University Press.
- Banco Mundial y otros (2006). Viet Nam: country gender assessment. Hanoi: Banco Mundial, Banco Asiático de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID) y Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA).
- Banco Mundial, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2009). *Gender in Agriculture Source Book*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Bardasi, E., y J. Gornick (2008). Working for less? Women's part-time wage penalties across countries. *Feminist Economics*, vol. 14, No. 2, págs. 37 a 72.
- Bardasi, E., y otros (2007). Gender, entrepreneurship, and competitiveness in Africa. En *The Africa Competitiveness Report*. Washington, D.C.: Foro Económico Mundial.
- Barker, G. (2008). Engaging men and boys in caregiving: reflections from research, practice and policy advocacy in Latin America. Preparado para la reunión del Grupo de Expertos sobre el reparto equitativo de las responsabilidades entre mujeres y hombres, incluidos los cuidados prestados en el contexto del VIH/SIDA, organizado por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer, Ginebra.
- Barnett, K., y C. Grown (2004). *Gender impacts of government revenue collection: the case of taxation*. London: Secretaría del Commonwealth.
- Barrientos, A. (2004). Women, informal employment and social protection in Latin America. En *Women at work: challenges for Latin America*, Piras, C. ed. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Barrientos, A., y J. DeJong (2006). *Reducing child poverty with cash transfers: a sure thing?* *Development Policy Review*, vol. 24, No. 5.
- Barrientos, A., y Lloyd-Sherlock (2002). Non-contributory pensions and social protection. *Issues in Social Protection, Social Protection Sector*, documento de debate 12, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra.
- Baruah, B. (2007). Gendered realities: exploring property ownership and tenancy relationships in urban India. *World Development*, vol. 35, No. 12, págs. 2096 a 2109.

- Barwell, I. (1996). *Transport and the village: findings from African village-level travel and transport services and related studies*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Basu, B., y F. Famoye (2004). Domestic violence against women and their economic dependence: a count data analysis. *Review of Political Economy*, vol. 16, No. 4, págs. 457 a 472.
- Beall, J., y S. Fox (2007). *Urban poverty and development in the 21st century: towards an inclusive and sustainable world*. Londres: London School of Economics.
- Beaman, L., y otros (2008). *Powerful women: does exposure reduce bias? Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology, Department of Economics*.
- Bellamy, K., y K. Rake (2005). *Money, Money, Money: Is it still a rich man's world?* London: Fawcett Society.
- Benería, L. (2008). The crisis of care, international migration, and public policy. *Feminist Economics*, vol. 14, No. 3, págs. 1 a 21.
- \_\_\_\_\_ (2003). *Gender, development and globalization: economics as if all people mattered*. Londres: Routledge.
- Benería, L., y M. Floro (2005). Distribution, gender and labour market informalization: a conceptual framework with a focus on homeworkers. En *Rethinking informalization. Poverty, precarious jobs and social protection*, Kudva and Benería, eds. Ithaca, Nueva York: Internet-First. University Press.
- Benería, L. y Martínez-Iglesias (2009). The new gender order and reconciliation policies: the case of Spain. Documento presentado en la conferencia sobre el tema "Hacia la igualdad entre los géneros en el mercado de trabajo: políticas de conciliación del trabajo y la vida familiar", Universidad Técnica de Estambul, 27 de mayo, organizada por Women for Women's Human Rights.
- Benschop, M. (2002). *Rights and reality: are women's equal rights to land, housing and property implemented in East Africa?* Nairobi: Naciones Unidas-Hábitat.
- Berger, M. (1989). Giving women credit: the strengths and limitations of credit as a tool for alleviating poverty, *World Development*, vol. 17, No. 7, págs. 1017 a 1032.
- Berik, G. (2008). Growth with gender inequity: another look at East Asian development. En *Social justice and gender equity: rethinking development strategies and macroeconomic policies*, Berik, Rodgers and Zammit, eds. Londres: Routledge.
- Berik, G., e Y. Rodgers (2008). Engendering development strategies and macroeconomic policies: what's sound and sensible? En *Social justice and gender equity: rethinking development strategies and macroeconomic policies*, Berik, Rodgers and Zammit, eds. Londres: Routledge.
- Berik, G., y otros (eds.) (2009). Inequality, Ddevelopment and growth. Número especial de *Feminist Economics*, vol. 15, No. 2.

- Bibars, I. (2002). Do social safety nets catch women? Women's social security entitlements in the Arab world. Presentado en la mesa redonda del Cuarto Foro del Banco Mundial para el desarrollo sobre el tema "La mujer en el mundo árabe: hacia la igualdad de ciudadanía", Washington, D.C..
- Bickham Mendez, J. (2005). From revolution to the maquiladoras: gender, labour and globalisation in Nicaragua. Durham: Duke University Press.
- Blackden, C. M., y C. Bhanu (1999). *Gender, growth and poverty reduction: Special Programme of Assistance for Africa*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Boserup, E. (1970). *Women's role in economic development*, Nueva Cork: St. Martin's Press.
- Brachet-Marquez, V., y O. de Oliveira (2004). Gendering the debate on the welfare state in Mexico: women's employment and welfare entitlements in the globalized economy. En *Globalization, export-oriented employment and social policy: gendered connections*, Razavi, Pearson and Danloy. eds. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Braunstein, E. (2008). Women's employment, empowerment and globalization: an economic perspective. Preparado para la consulta de expertos sobre el *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo* de 2009, organizado por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer, Bangkok.
- Braunstein, E., y M. Brenner (2007). Foreign direct investment and wages in urban China: the differences between men and women. *Feminist Economics*, vol. 13, Nos. 2 y 3, págs. 213 a 237.
- Braunstein, E., y J. Heintz (2006). Gender bias and central bank policy: employment and inflation reduction. Salt Lake City: International Working Group on Gender, Macroeconomics and International Economics.
- Breneman-Pennas, T., y M. Rueda Catry (2008). Women's participation in social dialogue institutions at the national level. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Brickner, R. (2006). Mexican union women and the social construction of women's labour rights. En *Latin American Perspectives*, vol. 33, No. 151, págs. 55 a 74.
- Broadbent, K. (2007). Sisters organizing in Japan and Korea: the development of women-only unions. En *Industrial Relations Journal*, vol. 38, No. 3, págs. 229 a 251.
- Brush, C., y otros (2004). *Gatekeepers of venture growth: a Diana Project report on the role and participation of women in the venture capital industry*. Kansas City, Missouri: Ewing Marion Kauffman Foundation.
- Budlender, D. (2008). The statistical evidence on care and non-care work across six countries. Ginebra: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).
- Caouette, T., y otros (2006). Labour Migration in the Greater Mekong sub region. Bangkok: Fundación Rockefeller.

- Case, A., y otros (2003). *The reach of the South African child support grant: evidence from KwaZulu-Natal*. Princeton University: Woodrow Wilson School of Public and International Affairs.
- Castro, M. E. (2007). *Gender equity promotion in the private sector in Mexico: the development of a successful model. Smart lessons in advisory services, fact sheet* (octubre). Washington, D.C.: International Finance Corporation, Grupo del Banco Mundial.
- Centre of Arab Women for Training and Research (2007). *Women entrepreneurs in the Middle East and North Africa: contributions, characteristics and challenges*. Túnez: Center of Arab Women for Training and Research and the International Finance Corporation Gender Entrepreneurship Markets.
- Chant, S. (2003). *Female household headship and the feminization of poverty: facts, fictions and forward strategies*. Londres: London School of Economics and Political Science.
- Chant, S., y C. McIlwaine (2009). *Geographies of development in the 21st century: an introduction to the global South*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Chant, S., y C. Pedwell (2008). *Women, gender and the informal economy: an assessment of ILO research and suggested ways forward*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Charmes, J. (2009). Concepts, measurement and trends. En *Is informal normal? towards more and better jobs in developing countries*, Jutting and Laiglesia, eds. París: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).
- Chatterjee, M., y M. Ranson (2003). *Livelihood security through community-based insurance in India*. En *Global health challenges for human security*, Chen y otros, eds. Cambridge: Harvard University, Global Equity Initiative, Asia Centre.
- Chen, M., y otros (2005). *Progress of the world's women 2005: women, work and poverty*. Nueva York: Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).
- Chen, S., y M. Ravallion (2008). *The developing world is poorer than we thought, but no less successful in the fight against poverty*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Chikarmane, P., y L. Narayan (2005). *Organizing the unorganised: a case study of the Kagad Kach Patra Kashtakari Panchayat*. Pune: Kagad Kach Patra Kashtakari Panchayat (Trade Union of Waste-pickers).
- Choudhury, T., y A. Raihan (2000). *Structural Adjustment Participatory Review Initiative. Bangladesh Study Theme 2(C): Implications of Financial Sector Reforms* (Mimeo). Dhaka. Disponible en: [http://www.saprin.org/bangladesh/research/ban\\_finance.pdf](http://www.saprin.org/bangladesh/research/ban_finance.pdf).
- Comisión Europea (2009). *Women in European politics: time for action*. Bruselas: Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades.
- \_\_\_\_\_ (2008a). *Women and men in decision-making 2007: analysis of the situation and trends*. Bruselas: Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades.

- \_\_\_\_\_ (2008b). European Network to Promote Women's Entrepreneurship, informe de actividad 2007. Bruselas.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2008). Mainstreaming gender in trade policy: case studies. Expert meeting on mainstreaming gender in trade policy organized by the Trade and Development Commission, Ginebra, 10 y 11 de marzo de 2009. Ginebra.
- Confederación Sindical Internacional (2008). The global gender pay gap. Disponible en <http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/gap-1.pdf>.
- Copestake, J., y otros (2005). *Money with a mission, vol. 1: microfinance and poverty reduction*. Warwickshire: ITDG Publishing.
- Cornish, M. (2007). The legal dimensions of empowering women in global labour markets. World Bank Learning Dialogue on the Legal Dimensions of Women's Economic Empowerment. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Corporación Financiera Internacional (2006). Women entrepreneurs and access to finance: programme profiles from around the world. Washington, D.C.: Corporación Financiera Internacional y Fundación Kaufmann.
- Corporate Women Directors International (2007). *Women Board Directors of the 2007 Fortune Global 200*. Washington, D.C.: GlobeWomen.
- Costa, J., y otros (2009) *The role of gender inequalities in explaining income growth, poverty and inequality: evidence from Latin American countries*. Brasilia: International Poverty Centre.
- Daley-Harris, S. (2009). *State of the microcredit summit campaign report 2009*. Washington, D.C.: Microcredit Summit.
- Das, M. (2006). Do traditional axes of exclusion affect labour market outcomes in India? Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Dasgupta, S. (2002). *Organizing for socio-economic security in India*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Dash, A. (2003). Strategies for poverty alleviation in India: CYSD's holistic approach to empowerment through the self-help group model. *IDS Bulletin*, vol. 34, No. 4, págs. 133 a 142.
- Davin, D. (2004) The impact of export-oriented manufacturing on Chinese women workers. En *Globalization, export-oriented employment and social policy: gendered connections*, Razavi, Pearson and Danloy, eds. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- De Aghion, B. A., y J. Morduch (2004). Microfinance: where do we stand? En *Financial development and economic growth: explaining the links*, Goodhart, C., ed. Londres: Palgrave/Macmillan.
- \_\_\_\_\_ (2000). Microfinance: beyond group lending. *Economies of transition*, vol. 8, No. 2, págs. 410 a 420.
- Deere, C., y C. Doss (2006). Gender and the distribution of wealth in developing countries. Helsinki: Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo de la Universidad de las Naciones Unidas.

- Deere, C., y M. Leon (2001). *Empowering women: land and property rights in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh.
- Deere y otros (2009). Poverty, headship and gender inequality in asset ownership in Latin America. Documento preparado para el Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos. Río de Janeiro, 11 a 14 de Junio.
- \_\_\_\_\_ (2004). Female land rights and rural household incomes in Brazil, Paraguay and Peru. Massachusetts: Universidad de Massachusetts.
- Deininger, K., y otros (2007). Rural land certification in Ethiopia: process, initial impact and implications for other African countries. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Deshpande, R. (2006). Safe and accessible: bringing poor savers into the formal financial system. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor.
- Devenish, A., y C. Skinner (2004). Organizing workers in the informal economy: the experience of the Self-Employed Women's Union 1994-2004. South Africa: University of Kwa Zulu, Natal, School of Development Studies.
- Devereux, S (2005). Can minimum wages contribute to poverty reduction in poor countries? *Journal of International Development*, vol.17, No. 7.
- \_\_\_\_\_ (2001). Social pensions in Namibia and South Africa. Brighton: Instituto de Estudios de Desarrollo.
- Diagne, A., y otros (2000). Empirical measurements of households' access to credit and credit constraints in developing countries. Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIPA).
- División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer (2005). Women 2000 and beyond: Gender equality and empowerment of women through ICT. Nueva York.
- Doane, D., y otros (2006). *Social protection for home-based workers in Thailand and the Philippines*. Bangkok: HomeNet Southeast Asia.
- Dolan, J. (2000). The Senior Executive Service: gender, attitudes and representative bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 10, No. 3, págs. 513 a 519.
- Dollar, D., y R. Gatti (1999). Gender inequality, income and growth: are good times good for women? Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Doraisami, A. (2009). The gender implications of macroeconomic policy and performance in Malaysia. En *Social justice and gender equity: rethinking development strategies and macroeconomic policies*. Berik, Rodgers y Zammit, eds. Londres: Routledge.
- Doss, C., y otros (2008). Gender and asset ownership: a guide to collecting individual-level data. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Ellis, A., y otros (2006). *Gender and economic growth in Uganda: unleashing the power of women*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Ellis, F., y otros (2009). *Social Protection in Africa*. Cheltenham: Edward Elgar.

- Ellis, P. (2003). *Women, gender and development in the Caribbean*. Londres: Zed Press.
- Elson, D. (2009). Gender equality and economic growth in the World Bank's World Development Report 2006. *Feminist Economics*, vol. 15, No. 3.
- \_\_\_\_\_ (2006). Budgeting for women's rights. Monitoring government budgets for compliance with CEDAW. Nueva York: Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).
- \_\_\_\_\_ (1991). Male bias in macro-economics: the case of structural adjustment. En *Male bias in the development process*, Elson, D., ed. Manchester: Manchester University Press.
- Epstein, G., y D. Power (2003). *Rentier income and financial crises. An empirical examination of trends and cycles in some OECD countries*. Massachusetts: University of Massachusetts, Department of Economics and Political Economy Research Institute.
- Espen, E. (2009). *Gender and care: overview report*. Londres: BRIDGE.
- Evers, B., y B. Walters (2000). Extra-household factors and women farmers' supply response in sub-Saharan Africa. *World Development*, vol. 28, No. 7, págs. 1341 a 1346.
- Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth (2008). *Exploring new avenues: portraits of men in Transition*. Berlín, Alemania.
- Fernando, P., y G. Porter (2002). Bridging the gap between gender and transport. En *Balancing the load: women, gender and transport*, Fernando and Porter, eds. Londres: Zed Books.
- Fiorillo, C., y I. Matin (2009). Study of the first phase of the 100-Day Employment Generation Programme. Bangladesh: National Food Policy Capacity Strengthening Programme and BRAC.
- Fisher, T., y M. Sriram (2002). *Beyond microcredit: putting development back into microfinance*. London: New Economics Foundation.
- Floro, M. (2002). Mobilizing domestic resources for development: through the lens of poor women. Paper presented at the conference on Gender Budgets, Financial Markets, Financing for Development, 19-20 February 2002 at the Heinrich-Boell Foundation, Berlín.
- Floro, M., y otros (2004). Gender issues and concerns in financing for development. República Dominicana: Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)
- Fodor, E. (2009). The effect of radical economic restructuring and social upheaval on women's economic position. Documento preparado para la consulta de expertos sobre el *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo*, 2009, organizada por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer, Copenhague, 17 a 19 de febrero.
- Folbre, N. (1994). *Who takes care of the kids? Gender and the structures of constraint*. Londres: Routledge.

- Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (2008). *Who Answers to Women? Gender and Accountability: Progress of the World's Women 2008/9*. Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2006). *The story behind the numbers: women and employment in Central and Eastern Europe and the Western Commonwealth of Independent States*. Nueva York.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (1989). *Invisible Adjustment: poor women and the economic crisis*. Bogotá: UNICEF.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) (2005). *State of world population 2005*. Nueva York.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas y Campaña de la Cumbre del Microcrédito (2006). *From Microfinance to Macro Change: Integrating Health Education and Microfinance to Empower Women and Reduce Poverty*. Nueva York.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2008). *International migration, remittances and rural development*. Roma.
- Franck, A. (2008). Key feminist concerns regarding core labour standards, decent work and corporate social responsibility. Bélgica: WIDE Network.
- Frank, C. (2008). *Stemming the tide of mission drift: microfinance transformations and the double bottom line*. Washington, D.C.: Women's World Banking.
- Freedman, L., y otros (2005). *Who's got the power? Transforming health systems for women and children*. Nueva York: Equipo del Proyecto del Milenio sobre la salud de los niños y las madres.
- Fukuda-Parr, S. (2008). The human impact of the financial crisis on poor and disempowered people and countries. Documento preparado para la Mesa redonda interactiva sobre la crisis financiera mundial de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 30 de octubre de 2008.
- Fussell, E. (2000). Making labour flexible: the recomposition of Tijuana's maquiladora female labor force. *Feminist Economics*, vol. 6, No. 3, págs. 59 a 79.
- Ghimire-Bastakoti, K., y otros (2006). Social inclusion in community forestry: why women are frequently excluded from decision-making and leadership in Nepal. Nepal: Resource Identification and Management Society.
- Ghosh, J. (2009). Informalization and women's workforce participation: a consideration of recent trends in Asia. En *The gendered impacts of liberalization: towards "embedded liberalism"?*, Razavi, S., Londres: Routledge.
- Gobierno de Viet Nam (2000). *Situation analysis and policy recommendations to promote the advancement of women and gender equality in Viet Nam*. Hanoi: National Committee for the Advancement of Women.
- González de la Roche, M. (2008). La vida después de Oportunidades, en *Evaluación Externa 2008: el programa Oportunidades después de diez años de intervención en las zonas rurales*. Ciudad de México; SEDESOL.

- Grown, C., y otros (2006). *The financial requirements of achieving gender equality and women's empowerment*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- \_\_\_\_\_ (2005). *Taking action: achieving gender equality and empowering women. Report of the Millennium Project Task Force on Education and Gender Equality*. Londres: Earthscan.
- GTZ-OIT-OMS (2007). Extending social protection in health: developing countries' experiences, lessons learned and recommendations. Disponible en [www.gtz.de/de/dokumente/en-extending-social-protection-in-health.pdf](http://www.gtz.de/de/dokumente/en-extending-social-protection-in-health.pdf).
- Hallman, K., y otros (2002). *Childcare, mothers' work, and earnings: findings from the urban slums of Guatemala City*. Nueva York: Population Council.
- Hardoy, J., y otros (2001). *Environmental problems in an urbanizing world: finding solutions in cities in Africa, Asia and Latin America*. Londres: Earthscan.
- Heinrich, C. J. (2007). Demand and supply-side determinants of conditional cash transfer programme effectiveness. *World Development*, vol. 35, No. 1, págs. 121 a 143.
- Heintz, J. (2006). Globalization, economic policy and employment: poverty and gender implications. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- Heintz, J., y R. Pollin (2005). Informalization, economic growth and the challenge of creating viable labour standards in developing countries. En *Rethinking informalization: poverty, precarious jobs and social protection*, Kudva and Benería, eds. Ithaca, Nueva York: Internet-First. University Press.
- Helms, B. (2006). *Access for all: building inclusive financial systems*. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor.
- Holden, S., y otros (2007). Impact of land certification on land rental market participation in Tigray Region, Northern Ethiopia. Documento presentado en la Conferencia Nórdica de Desarrollo Económico, Copenhague, 18 a 19 de junio.
- Holvoet, N. (2005). The impact of microfinance on decision-making agency: evidence from South India. En *Development and Change*, vol. 36, No. 1, págs. 75 a 102.
- \_\_\_\_\_ (2004). Impact of microfinance programmes on children's education: do the gender of the borrower and the delivery model matter? En *Journal of Microfinance*, vol. 6, No. 2, págs. 1 a 23.
- HomeNet/Institute of Social Studies Trust (2006). *Social protection for home-based women workers in South Asia: learning from action and research*. Nueva Delhi: Instituto de Estudios Sociales.
- Hook, J. (2006). Care in context: men's unpaid work in 20 countries, 1965-2003. En *American Sociological Review*, vol. 71, No. 4, págs. 639 a 660.
- Huber, E. (2006). Gendered implications of tax reform in Latin America: Argentina, Chile, Costa Rica and Jamaica. En *Gender and social policy in a global context*, Razavi y Hassimb, eds. Basingstoke: Palgrave.

- Hulme, D., y P. Mosley (1996). Finance for the poor or poorest? Financial innovation, poverty and vulnerability. En *Who needs credit? Poverty and finance in Bangladesh*, Wood and Sharif, eds. Dhaka: University Press Ltd.
- Hussain, S. (2009). Microfinance and women's empowerment: myths and realities. Documento preparado para la consulta de expertos sobre el *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo*, 2009, organizada por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer, Copenhague, 17 a 19 de febrero.
- Institute for Human Development (2009). NREGS in India: Impacts and implementation experiences. Report on the international seminar on the theme "National Rural Employment Guarantee Scheme in India: impacts and implementation experiences". Nueva Delhi, 16 y 17 de septiembre de 2008.
- Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) (2005). Gender equality: striving for justice in an unequal world. Geneva.
- Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) (2007). Gender, remittances and development. Santo Domingo.
- Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) y Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2007). Gender and remittances: Colombian migration from the Central Western Metropolitan Area (AMCO) to Spain. Santo Domingo..
- Isern, J., y D. Porteous (2005). Commercial banks and microfinance: evolving models of success. Washington, D.C.: The Consultative Group to Assist the Poor.
- James, E., y otros (2003). The gender impact of pension reform: a cross country analysis. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Jejhebhoy, S. (1995). *Women's education, autonomy, and reproductive behaviour. experience from developing countries*. Oxford: Clarendon Press.
- Jenkins, P. (2004). Beyond the formal/informal dichotomy: access to land in Maputo, Mozambique. En *Reconsidering informality. perspectives from urban Africa*, Hansen, K. and M. Vaa, eds. Uppsala: The Nordic Africa Institute.
- Johnson, S. (2005). Gender relations, empowerment and microcredit: moving on from a lost decade. En *European Journal of Development Research*, vol. 17, No. 2, págs. 224 a 248.
- \_\_\_\_\_ (1998). Microfinance north and south: contrasting current debates. *Journal of International Development*, vol. 10. No. 6. págs. 799 a 809.
- Johnson, S., y M. Niño-Zarazúa (2009). *Financial access and exclusion in Kenya and Uganda*. Reino Unido: Universidad de Bath.
- Jomo, K. S. (2009). Export-oriented industrialization, female employment and gender wage equity in East Asia. En *Economic and Political Weekly*, vol. 44, No. 1, págs. 41 a 49.

- Kabeer, N. (2008a). *Mainstreaming gender and social protection in the informal economy*. Londres: Secretaría del Commonwealth.
- \_\_\_\_\_ (2008b). *Paid work, women's empowerment and gender justice: critical pathways of social change*. Brighton: Institute of Development Studies.
- \_\_\_\_\_ (2008c). *Citizenship narratives in the absence of good governance: voices of the working poor in Bangladesh*. Working paper 2008-19. Brighton: Institute of Development Studies.
- \_\_\_\_\_ (2002). *Safety nets and opportunity ladders: addressing vulnerability and enhancing productivity in South Asia*. En *Development Policy Review*, vol. 20, págs. 589 a 614.
- \_\_\_\_\_ (2001). *Resources, agency, achievements: reflections on the measurement of women's empowerment*. *Discussing women's empowerment – theory and practice*. Stockholm: Swedish International Development Cooperation Agency.
- Kabeer, N., y R. Murthy (1996). *Compensating for institucional exclusión: government and non-government credit interventions for the poor*. Institute for Development Studies, Documento de trabajo 356, Brighton, Reino Unido.
- Kabeer, N., y S. Mahmud (2004). *Globalization, gender and poverty: Bangladeshi women workers in export and local markets*. *Journal of International Development*, vol. 16, No. 1, págs. 93 a 109.
- Kapsos, S. (2005). *The employment intensity of growth: trends and macro-determinants*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Katz, E., y J. Chamorro (2003). *Gender, land rights and the household economy in rural Nicaragua and Honduras*. Documento presentado en la conferencia anual de la Asociación de Economía de América Latina y el Caribe, 9 a 11 de octubre. Puebla, México.
- Katz, H. K. (2000). *Converging divergencies: worldwide changes in employment systems*. Ithaca, Nueva York. Cornell University Press.
- Kaufman, C. (2007). *Globalization and labour rights: the conflict between core labour rights and international economic law*. Oxford: Hart Publishing.
- Khandker, S. (1999). *Fighting poverty with microcredit: experience in Bangladesh*. Dhaka: University Press Ltd.
- Khawari, A. (2004). *Microfinance: does it hold its promises? A survey of recent literature*. Hamburg, Germany: Hamburg Institute of International Economics.
- Klasen (1999). *Does gender inequality reduce growth and development? Evidence from cross-country regressions*. Policy Research Report on Gender and Development. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Klasen, S., y F. Lamanna (2009). *The impact of gender inequality in education and employment on economic growth: new evidence for a panel of countries*. *Feminist Economics*, vol. 15, No. 3.
- Knowles, S., y otros (2002). *Are educational gender gaps a brake on economic development? Some cross-country empirical evidence*. *Oxford Economic Papers*, vol. 54, págs. 118 a 149.

- Knox, A., y otros (2007). Mending the gap between law and practice. Organizational approaches for women's property rights. Washington, D.C.: Centro Internacional de Investigaciones sobre la Mujer.
- Kucera, D., y W. Milberg (2007). Gender segregation and gender bias in manufacturing trade expansion. Revisiting the "Wood Asymmetry". En *The feminist economics of trade*, Van Staveren, J. y otros, eds. Londres: Routledge.
- Kulkarni, S. (2005). Looking back, thinking forward: the Khudawadi experience with acces to irrigation for women and the landless. En *Flowing upstream: empowering women through water management initiatives in India*. Ahmed S., ed. Thousand Oaks, GA California: Sage Publications.
- Lahai, B., y otros (2000). The gender of the extension agent and farmers' access to and participation in agricultural extension in Nigeria. *Journal of Agricultural Education and Extension*, vol. 6, No. 4, págs. 223 a 233.
- Langer, A., y J. Catino (2006). Health reform in Mexico: a work in progress. *The Lancet*, vol. 368, No. 9549.
- Lastarria-Cornhiel, S. (1997). Impact of privatization on gender and property rights in Africa. *World Development*, vol. 25, págs. 1317 a 1333.
- Latapi, A., y M. Gonzalez de la Rocha (2009). Girls, mothers and poverty reduction in Mexico: Evaluating PROGRESA-Oportunidades. En *The gendered impacts of liberalization: towards "embedded liberalism"?*, Razavi, S. ed. Londres: Routledge.
- Lee, S. (2007). Minding the gaps: non-regular employment and labour market segmentation in the Republic of Korea. Conditions of Work Research Series, Organización Internacional del Trabajo. Disponible en SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1092488>.
- Lim, J. (2000). The effects of the East Asian crisis on the employment of women and men: the Philippine case. *World Development*, vol. 28, No. 7.
- Limwattananon, S., y otros (2005). Equity in financing health care: impact of universal access to healthcare in Thailand. Bangkok: Equity in Asia-Pacific Health Systems project.
- Luce, S. (2005). The case for International labour standards: a 'Northern' perspective, Brighton: Institute of Development Studies.
- Lund, F. (2008). The informal economy, social protection and empowerment: linkages and good practices for poverty reduction. Documento presentado la reunion de la Red interinstitucional sobre la mujer y la igualdad entre los géneros, del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. París (marzo).
- \_\_\_\_\_. 2004. Informal workers' access to social security and social protection. Documento de antecedentes preparado para el informe del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social sobre igualdad entre los géneros: luchando por la justicia en un mundo injusto. Ginebra: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.

- Lyons, L. (2006). The limits of transnational activism: organizing for migrant workers' rights in Malaysia and Singapore. Paper presented at a workshop on The transnationalisation of solidarities and women's movements (27-28 April). Canada: University of Montreal, Political Science Department.
- Mackintosh, M., y P. Tinbandeage (2004). Inequality and redistribution in health care: analytical issues for developmental social policy. En *Social policy in a development context*, Mkandawire, T., ed., Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Mason, K., y H. Carlsson (2004). The impact of gender equality in land rights on development. Documento presentado en la conferencia sobre el tema "Human Rights and Development: Towards Mutual Reinforcement" auspiciada por la Escuela de Derecho de la Universidad de Nueva York. 1° de marzo, Nueva York.
- Mayoux, L. (2009a). Reaching and empowering women: gender mainstreaming in rural microfinance: guide for practitioners. Roma: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.
- \_\_\_\_\_ (2009b). *A gender justice protocol for financial services: framework, issues and ways forward*. La Haya: OxFAM Novib.
- \_\_\_\_\_ (2008). Uganda: Kabarole Research and Resource Centre's participatory, self-managed microfinance model. En *Agriculture and Rural Development. Gender and Agriculture Sourcebook*. Washington, D.C.: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y Banco Mundial.
- McCarter, E. (2006). Women and microfinance: why we should do more. *University of Maryland Law Journal of Race, Religion, Gender and Class*, vol. 6, No. 2, págs. 352 a 366.
- McCord, A. (2004). Policy expectations and programme reality: the poverty reduction and labour market impact of two public works programmes in South Africa. Economic and Statistics Analysis Unit. Overseas Development Institute, working paper No. 8. Disponible en [http://www.odi.org.uk/spiru/publications/workingpapers/Esau\\_8\\_South\\_Africa.pdf](http://www.odi.org.uk/spiru/publications/workingpapers/Esau_8_South_Africa.pdf).
- McCrate, E. (2000). The growing class divide among American women. En *Capitalism, socialism and radical political economy*, Pollin, R., ed., Cheltenham: Edward Elgar.
- McKenzie, D. (2004). Aggregate shocks and urban labour market responses: evidence from Argentina's financial crisis. *Economic Development and Cultural Change*, vol. 52, No. 4, págs. 719 a 758.
- Meinzen-Dick., R., y M. Zwartveen (1998). Gendered participation in water management: issues and illustrations from water users associations in South Asia. *Agriculture and Human Values*, vol. 15, No. 4, págs. 337 a 345.
- Mersland, R., y R. Oystein Strom (2008). Performance and corporate governance in microfinance institutions. Germany: University Library of Munich.
- Mesa-Lago, C. (2002). Reassessing pension reforms in Chile and other countries in Latin America. Paper presented at Workshop on Social Protection for the Poor. 21 a 25 de octubre. Manila: Banco Asiático de Desarrollo.

- Miraftab, F. (2001). Risks and opportunities in gender gaps to access shelter: a platform for intervention. *International Journal of Politics, Culture and Society*, vol. 15, No. 1, págs. 143 a 160.
- Molyneux, M. (2007). Change and continuity in social protection in Latin America: mothers at the service of the state. Ginebra: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.
- Morduch, J., y B. Haley (2001). Analysis of the effects of microfinance on poverty reduction. Ottawa: RESULTS, Canada, para el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional.
- Morrison, A., y otros (2007). Gender equality, poverty and economic growth, Policy Research Working Paper No. 4349. Banco Mundial, Washington, D.C.
- Muravyev, A., y otros (2009). Entrepreneurs' gender and financial constraints: evidence from international data. *Journal of Comparative Economics*, vol. 37, No. 2, págs. 270 a 286.
- Murray, I. (2008). Women's World Banking study: the capacity of poor women to grow their businesses in the Dominican Republic. *Global Urban Development Magazine*, vol. 4, No. 2.
- Naciones Unidas (2009). *World economic situation and prospects 2009: update as of mid-2009*. Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.09.II.C.2.
- \_\_\_\_\_ (2008a). *World Economic and Social Survey*. Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.08.II.C.1.
- \_\_\_\_\_ (2008b). Don't forget the food crisis: new policy directions needed. Policy Brief No. 8. Nueva York: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.
- \_\_\_\_\_ (2008c). The Millennium Development Goals Report 2008. Nueva York: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.
- \_\_\_\_\_ (2007). *World Economic and Social Survey 2007: Development in an Ageing World*. Nueva York: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: 07.II.C.1.
- \_\_\_\_\_ (2006a). Ending violence against women: from words to action. Study of the Secretary-General. Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2006b). *Building Inclusive Financial Sectors for Development*. Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.06.II.A.3.
- \_\_\_\_\_ (2004). *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo: La mujer y la migración internacional*. Nueva York: División para el Adelanto de la Mujer, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.
- \_\_\_\_\_ (1999). *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo: Mundialización, género y trabajo*. Nueva York: División para el Adelanto de la Mujer, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.
- Naciones Unidas-CESPAP (2007). *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2007: surging Ahead in Uncertain Times*. Tailandia.

- \_\_\_\_\_ (2003). Social safety nets for women. Studies on Gender and Development 4. Bangkok.
- Naciones Unidas-Habitat (2009). Gender Equality Action Plan. Nairobi.
- \_\_\_\_\_ (2007). Policymakers guide to women's land, property and housing rights across the world. Nairobi.
- \_\_\_\_\_ (2007b). "Women's access to land and housing – Jinja, Uganda model". UN-Habitat in Lake Victoria Region newsletter, No. 1, julio.
- \_\_\_\_\_ (2006). *State of the World's Cities 2006/7*. Nairobi.
- \_\_\_\_\_ (2004). "Selfassessment on working with partners to implement the Beijing Platform for Action" submitted to the Economic Commission for Africa – Africa Centre for Gender and Development, Nairobi.
- \_\_\_\_\_ (2003). Monitoring housing rights: developing a set of indicators to monitor the full and progressive realization of the human right to adequate housing. Background paper for the 2003 expert group meeting on housing rights monitoring. Nairobi: Naciones Unidas-Hábitat, Programa sobre el Derecho a la Vivienda y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Nagy, B. (2008). Challenging the male norm of employment. Evidence from Sweden, Norway and Hungary. En *Global perspectives on gender equality: reversing the gaze*, Kabeer y Stark. Londres: Routledge.
- Naidoo, S., y A. Hilton (2006). Access to finance for women entrepreneurs in South Africa. Pretoria: International Finance Corporation/Department of Trade and Industry/FinMark Trust.
- Narain, S. (2009). Issues in increasing women's access to finance. Documento preparado para la consulta de expertos sobre el *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo, 2009*, organizada por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer, Copenhague, 17 a 19 de febrero.
- \_\_\_\_\_ (2007). Access to finance for women entrepreneurs in small and medium-sized enterprises in Bangladesh. Report prepared for the Gender Entrepreneurship Markets, International Finance Corporation and South Asia Enterprise Development Facility. Bangladesh.
- \_\_\_\_\_ (2006). Gender Strategy for First Microfinance Bank. Kabul: report for Gender Entrepreneurship Markets/International Finance Corporation.
- NGA Centre for Best Practices, Employment and Social Services Policy Studies Division (2002). Increasing access to housing for low-income families. *Issues Brief*. Washington NGA Centre for Best Practices.
- OCDE (2008). *Gender and sustainable development: maximizing the economic, social and environmental role of women*. París.
- \_\_\_\_\_ (2005). Aid activities in support of gender equality, 1999-2003 Creditor Reporting System. París.
- OCDE-CAD (2007). Aid in support of gender equality and women's empowerment. Statistics based on DAC members' reporting on the Gender Equality Policy Marker, 2004-2005. París.

- OCDE/CAD. Network on Gender Equality (2007). Understanding the connections between the Paris Declaration and work on gender equality and women's empowerment. París.
- Organización Mundial de la Salud (OMS) (2006). *Fuel for life: household energy and health*. Ginebra.
- Oosterndorp, R. (2009). Globalization and the gender wage gap. *World Bank Economic Review*, Advance Access (January 6). Págs. 1 a 21.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (2008). Global review of good agricultural extension and advisory service practices. Roma: FAO.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2008). Overcoming inequality: why governance matters. *EFA Global Monitoring Report 2009*. París.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2009a). Gender equality at the heart of decent work. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2009b). Global employment trends for women. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2009c). Work and family: the way to care is to share! March 2009 theme of the Gender Equality at the Heart of Decent Work Campaign, 2008-2009.
- \_\_\_\_\_ (2009d). *Social dialogue at work: voices and choices for women and men*. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2009e). Social security for all: investing in social justice and economic development. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2008a). *World of work report*. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2008b). Social health protection: an ILO strategy towards universal access to health care. Social security policy briefings. Documento 1. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2008c). *Global employment trends for women*. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2008d). Resoluciones aprobadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 97º período de sesiones. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2008e). Can low-income countries afford basic social security? Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2007a). *Equality at work: tackling the challenges*. Informe del Director General. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2007b). Link and learn: inclusion of women with disabilities in the ILO WEDGE programme. Progress assessment in four African countries. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2004a). *Breaking the glass ceiling. women in management*. 2004 Update. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2004b). *A fair globalization: creating opportunities for all*. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2003). *Social protection: a life cycle continuum investment for social justice, poverty reduction and social development*. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2002a). El trabajo decente y la economía informal. Informe VI. Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª reunión. Ginebra.

- \_\_\_\_\_ (2002b). *Women and men in the informal economy: a statistical picture*. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2001). *Social security: a new consensus*. Ginebra.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2008). *World Migration 2008: Managing labour mobility in the evolving global economy*. Ginebra.
- Palmer, I. (1991). *Gender and population in the adjustment of African economies: planning for change*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- Patnaik, U. (2003). Global capitalism, deflation and agrarian crisis in developing countries. Social Policy and Development Working Paper No. 15. Ginebra: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.
- Petrie, R., y otros (2003). Seeking women land owners and ownership in Zimbabwe: case studies of women's access to land and land use. Madison, Wisconsin: Land Tenure Center, University of Wisconsin.
- Piper, N. (2005). *Gender and migration*. Paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme. Ginebra: Global Commission on International Migration.
- Postgate y otros (2003). Performance review of the Rural Maintenance Programme (RMP), Phase III, Stage 2, Bangladesh. Bangladesh: CARE International.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2009). *Resource Guide on Gender and Climate Change*. Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2008). *Innovative approaches to promoting women's economic empowerment*. Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (1995). Gender and Human Development. *Human Development Report*. Nueva York.
- Psacharopoulos, G., y H. Patrinos (2004). Returns to investment in education: a further update. *Education Economics*, vol.12, n1 2, págs. 111 a 134.
- Quisumbing, A. (2003). *Household decisions, gender and development: a synthesis of recent research*. Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias.
- Quisumbing, A., y B. De la Brière (2000). The impact of PROGRESA on intrahousehold decision-making and relative schooling achievements of boys and girls, part I. En *The impact of PROGRESA on Women's Status and Intrahousehold Relations*, Adato, M. y otros. Washington, D.C. International Food Policy Research Institute.
- Quisumbing, A., y otros (2008). Helping women respond to the global food price crisis. Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias.
- Quisumbing, A., y L. Pandolfelli (2008). Promising approaches to address the needs of poor female farmers: resources, constraints and interventions. Documento preparado para la Fundación Bill and Melinda Gates. Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias.

- Rama, M. (2002). The gender implications of public sector downsizing: the reform programme of Viet Nam. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Ranis, G., y otros (2000). Economic growth and human development. *World Development*, vol. 28, No. 2, págs. 197 a 219.
- Rao, N. (2006). Women's rights to land and other productive resources: its impact on gender relations and increased productivity. New Delhi: Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer.
- \_\_\_\_\_. (2002). Cycling into the future: the Pudukkottai experience. En *Balancing the load: women, gender and transport*, Fernando and Porter. Londres: Zed Press.
- Rawlings, L. (2004). A new approach to social assistance: Latin America's experience with conditional cash transfer programmes. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Razavi, S. (2007). The return to social policy and the persistent neglect of unpaid care. *Development and Change*, vol. 38, No. 3, págs. 37 a 400.
- \_\_\_\_\_. (2003). Introduction: agrarian change, gender and land rights. *Journal of Agrarian Change*, vol. 3, Nos. 1 y 2, págs. 2 a 32.
- Razavi, S., y S. Staab (2008). The social and political economy of care: contesting class and gender inequalities. Paper prepared for the Expert Group Meeting on Equal Sharing of Responsibilities between women and men, including caregiving in the context of AIDS, organized by the United Nations Division for the Advancement of Women. Ginebra.
- Regional Hunger and Vulnerability Programme (2009). "Ever upwardly mobile": how do cell phones benefit vulnerable people? *Wahenga Brief* No. 16.
- Richardson, D., y otros (2000). Grameen Telecom's Village Phone Programme in Rural Bangladesh: a multimedia study. Report to the Strategic Planning and Policy Division of The Asia Branch Poverty Reduction Project. Ottawa: Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional.
- Rodríguez, F., y D. Rodrik (2001). Trade Policy and economic growth: a sceptics' guide to the cross-national evidence. En *Macroeconomics Annual 2000*, Bernanke and Rogoff, eds. Cambridge, Mass: MIT Press.
- Roberts, P., y otros (2006). Rural access index: key development indicators. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Robinson, M. (2001) *The microfinance revolution: sustainable finance for the poor*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Rodgers, Y. (1999). Protecting women and promoting equality in the labour market: theory and evidence. Background paper prepared for the World Bank's Gender Policy Research Report. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Rutherford, S. (2000). The poor and their money. Nueva Delhi: Oxford University Press.
- Salway, S., y otros (2005). Women's employment in urban Bangladesh: a challenge to gender identity? *Development and Change*, vol. 36, No. 2, págs. 317 a 349.

- Sánchez, M., y R. Vos (2009). Impact of the global crisis on the achievement of the MDGs in Latin America, Nueva York: Naciones Unidas/Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) (de próxima aparición)
- Satterwaithe, D. (2008). Building homes: The role of the federations of the urban poor. En *Assets, livelihoods and social policy*, Moser and Dani, eds. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Schreiner, M. (2000). Informal finance and the design of microfinance. Centre for Social Development, Washington University, St. Louis. Disponible en [http://www.microfinance.com/English/Papers/Informal\\_Finance\\_Lessons.pdf](http://www.microfinance.com/English/Papers/Informal_Finance_Lessons.pdf)
- Sebstad, J., y M. Cohen (2000). Microfinance, risk management and poverty. Washington, D.C.: AIMS. Accesing the Impact of Microenterprises Services project, United States Agency for International Development.
- Secretaría del Commonwealth (1989). Engendering adjustment for the 1990s. Report of the Commonwealth Secretariat Expert Group on Structural Adjustment. Londres.
- Seguino, S. (2009). The road to gender equality: global trends and the way forward. En *Social justice and gender equity: rethinking development strategies and macroeconomic policies*, Berik, Rodgers and Zammit, eds. Londres: Routledge.
- \_\_\_\_\_ (2002a). Gender, quality of life and growth in Asia 1970 to 1990. *The Pacific Review*, vol. 15, No. 2, págs. 245 a 277.
- \_\_\_\_\_ (2002b). Promoting gender equality through labour standards and living wages: an exploration of the issues. Paper prepared for presentation at Global Labour Standards and Living Wages Conference, on Political Economy Research Institute, Amherst, Mass., 19 y20 de abril.
- \_\_\_\_\_ (2000). Gender inequality and economic growth: a cross-country analysis. *World Development*, vol. 28, No. 7, págs. 1211 a 1230.
- Seguino, S., y C. Grown (2006). Gender equity and globalization: macroeconomic policy for developing countries. *Journal of International Development*, vol. 18, No. 8, págs. 1081 a 1104.
- Seguino, S., y M. Floro (2003). Does gender have any effect on aggregate saving? An empirical analysis. *International Review of Applied Economics*, vol. 17, No. 2.
- Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_ (1990). Gender and cooperative conflicts. En *Persistent Inequalities*, Tinker, I., ed. Oxford: University Press.
- Sender, J. (2003). Rural poverty and gender: Analytical frameworks and policy proposals. En *Rethinking Development Economics*, Chang, J., ed. London: Anthem Press.
- Sharp, R. (2003). Budgeting for equity: gender budgeting initiatives within a framework of performance-oriented budgeting. Nueva York: Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer.

- Sijbesma, C., y otros (2009). Impacts of domestic water supply on gender and income: results from a participatory study in a drought-prone region in Gujarat, India. *Water Policy*, vol. 11, págs. 95 a 105.
- Smith, L. y otros (2003). The importance of women's status for child nutrition in developing countries. Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias.
- Standing, G. (1999). *Global labour flexibility: seeking distributive justice*. Reino Unido: Macmillan Press.
- Stark, A. (2008). Don't disturb the men: a viable gender equality strategy? En *Perspectives on gender equality: reversing the gaze*, Kabeer y Stark. Londres: Routledge.
- Steinhilber, S. (2006). Gender and post-socialist welfare states in Central Eastern Europe: family policy reforms in Poland and the Czech Republic. En *Gender and social policy in a global context*, Razavi Y Hassim, eds. Basingstoke: Palgrave.
- \_\_\_\_\_ (2005). The gender implications of pension reform: general remarks and evidence from selected countries. Documento de antecedentes preparado para el Informe del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social sobre igualdad entre los géneros: luchando por la justicia entre los géneros en un mundo injusto. Ginebra UNRISD).
- Strickland, R. (2004). To have and to hold: women's property rights in the context of HIV/AIDS in sub-Saharan Africa. Documento de trabajo. Washington, D.C.: Centro Internacional de Investigaciones sobre la Mujer.
- Suarez, M., y otros (2006). *The Bolsa Familia Programme and the tackling of gender inequalities. The challenge of promoting the reordering of the domestic space and women's access to the public space*. Brasil: Ministerio de Desarrollo Social.
- Tabbush, C. (2009). Gender, citizenship and new approaches to poverty relief: conditional cash transfer programmes in Argentina. En *The gendered impacts of liberalization: towards "embedded liberalism"?*, Razavi, S., ed. Londres: Routledge.
- Takhtamanova, Y., y E. Sierminska (2009). Gender, monetary policy and employment: the case of nine OECD countries. *Feminist Economics*, vol. 15, No. 3.
- Todaro, R. (2008). Chile under a gender lens: from import substitution to open markets. En *Social justice and gender equity: rethinking development strategies and macroeconomic policies*, Berik, Rodgers and Zammit, eds. Londres: Routledge.
- Tokman, V. (2006). *Integrating the informal sector in the modernization process*. Paper prepared for the Department of Economic and Social Affairs (DESA) Development Forum on Productive Employment and Decent Work. 8 y 9 de mayo.

- Tsikata, D. (2003). Securing women's interests within land tenure reforms: recent debates in Tanzania. *Journal of Agrarian Change*, vol. 3, Nos. 1 y 2, págs. 149 a 183.
- Tzannatos, Z. (1999). Women and labour market changes in the global economy: growth helps, inequalities hurt and public policy matters. *World Development Report*, vol. 27, No. 3, págs. 551 a 569.
- Unión Interparlamentaria (2009). Women in the Parliament: Situation as of 31 May 2009. Disponible en: <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>
- Valente, M. (2008). Latin America: Future of private pension funds in doubt. 26 de noviembre. *Inter-Press Service* (<http://www.ipsnews.net/news.asp?idnews=44872>).
- Van Staveren, I., y A. Akram-Lodhi (2003). A gender analysis of the impact of indirect taxes on small and medium enterprises in Viet Nam. Paper presented at the Conference of International Association for Feminist Economics (27-29 June). Barbados: University of West Indies.
- Velasco, C., y R. Marconi (2004). Group dynamics, gender and microfinance in Bolivia. *Journal of International Development*, vol. 16, No. 3, págs. 519 a 528.
- Vleminckx, K., y T. Smeeding, eds. (2001). Child well-being, child poverty, child policy in modern nations. Bristol, Inglaterra: Universidad de Bristol, Policy Press.
- Walker, C. (2003). Piety in the sky? Gender policy and land reform in South Africa. *Journal of Agrarian Change*, vol. 3, Nos. 1 y 2, págs. 113 a 148.
- Walters, B. (1995). Engendering macroeconomics: a reconsideration of growth theory. *World Development*, vol. 23, No. 11, págs. 1869 a 1882.
- Whitehead, A. (2009). The gendered impacts of liberalization policies on African agricultural and rural livelihoods. En *The gendered impacts of liberalisation. Towards "embedded liberalism"?*, Razavi, S. Londres: Routledge.
- \_\_\_\_\_ (2005). The gendered impacts of liberalization policies on African agricultural economies and rural livelihoods. Documento de antecedentes para el informe del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social sobre la igualdad entre los géneros: luchando por justicia en un mundo injusto. Ginebra: UNRISD.
- Whitehead, A., y N. Kabeer (2001). *Living with uncertainty. Gender, livelihoods and pro-poor growth in rural sub-Saharan Africa*. Brighton: Estrategia Internacional del Desarrollo.
- Williams, M. (2007). Financing for gender equality and the empowerment of women: Some theoretical and practical issues from a trade and macroeconomic policies perspective. Documento de antecedentes preparado para la reunion del Grupo de Expertos sobre la financiación a favor de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, organizada por la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer. Noruega.

- \_\_\_\_\_ (2003). *Gender mainstreaming in the multilateral trading system*. Londres: Secretaría del Commonwealth.
- Yunus, M. (2002). *Grameen Bank II: designed to open new possibilities* (October). Bangladesh: Grameen Foundation.
- Zelda, C., y M. Rukavina (2007). *Borrowing to stay healthy: how credit card debt is related to medical expenses*. Nueva York, NY: Demos.
-