



Consejo Económico y Social

Distr. general
20 de diciembre de 2018
Español
Original: inglés

Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

63^{er} período de sesiones

11 a 22 de marzo de 2019

Tema 3 a) del programa provisional*

**Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la
Mujer y del vigésimo tercer período extraordinario de
sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en
el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz
para el siglo XXI”: consecución de los objetivos
estratégicos, adopción de medidas en las esferas de
especial preocupación y medidas e iniciativas posteriores**

Sistemas de protección social, acceso a los servicios públicos e infraestructura sostenible para la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas

Informe del Secretario General

Resumen

En el presente informe se examina la contribución de los sistemas de protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible a la consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas. En el informe se hace hincapié en el potencial de la acción coordinada en esas tres esferas para la realización de los derechos de las mujeres y las niñas a lo largo de la vida proporcionándoles tiempo libre, prestando apoyo a su movilidad, aumentando su acceso a oportunidades económicas y fortaleciendo su resiliencia ante las crisis. Si bien se observan importantes avances en materia de acceso en esas esferas en los últimos decenios, en el informe también se destaca la persistencia de deficiencias y sesgos de género y se ofrecen sugerencias sobre cómo remediarlos. También se destaca la situación de los grupos de mujeres y niñas que, debido a formas múltiples y concomitantes de discriminación, se ven particularmente afectados por la exclusión y la marginación. En el informe se exhorta a lograr una mayor participación y rendición de cuentas, así como los niveles de financiación necesarios para asegurar que nadie se quede atrás. Al final del informe se formulan recomendaciones que se someten a la consideración de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

* E/CN.6/2019/1.



I. Introducción

1. De conformidad con su programa de trabajo plurianual (2017-2019), el tema prioritario del 63^{er} período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer será el tema titulado “Sistemas de protección social, acceso a los servicios públicos e infraestructura sostenible para la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas”. El presente informe sirve de base para el examen del tema de los derechos económicos y sociales de la mujer consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y otros acuerdos internacionales. Entre esos derechos figuran el derecho al trabajo y los derechos laborales, el derecho a la seguridad social, un nivel de vida adecuado, la salud, la educación, el agua potable y el saneamiento. La realización de esos y otros derechos depende de manera fundamental de la disponibilidad, la accesibilidad, la asequibilidad y la calidad de la infraestructura y los servicios conexos, así como de la universalidad de la cobertura y la idoneidad de la protección social.

2. Los sistemas de protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible son esenciales para lograr que se apliquen la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo y el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático. Atendiendo al espíritu del compromiso transversal de la Agenda 2030 con la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas, la consecución de esa igualdad y ese empoderamiento también debe estar orientada a transformar las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres. El compromiso de no dejar a nadie atrás, a su vez, requiere que se aborden con carácter prioritario las necesidades y los derechos de las mujeres y las niñas que sufren formas múltiples y concomitantes de discriminación.

3. En la meta 5.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se reconoce explícitamente la importancia de las políticas en materia de servicios públicos, infraestructura y protección social para reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados. En todo el mundo, esas labores recaen de forma desproporcionada sobre las mujeres y las niñas. Los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado sirven de sostén a las familias, las sociedades y las economías, pero siguen sin recibir suficiente apoyo. Como resultado de ello, las mujeres y las niñas se enfrentan a limitaciones en el ejercicio de sus derechos a la educación, el empleo, la participación, el esparcimiento y el descanso. Las inversiones en las tres esferas mencionadas son fundamentales para proporcionarles tiempo libre a las mujeres y las niñas, y apoyar su movilidad y su acceso a oportunidades económicas. Una mayor coherencia de las políticas en las tres esferas puede generar poderosas sinergias, aumentar la eficacia de políticas específicas y atender los derechos y las necesidades de las mujeres y las niñas de manera integral.

4. En consonancia con los actuales compromisos internacionales, las políticas deben salvaguardar el acceso de las mujeres y las niñas a la protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible, asegurándose al mismo tiempo de que su diseño y ejecución se transformen para prevenir la discriminación y apoyar el empoderamiento de las mujeres y las niñas. Debe prestarse estrecha atención a los riesgos diferenciados por género a que se ven expuestas las mujeres y las niñas a lo largo de su vida, así como a la forma en que la desigualdad de género converge con otras desigualdades, en particular las desigualdades por motivo de edad, ingresos, ubicación geográfica, raza, origen étnico, salud o situación migratoria, discapacidad, orientación sexual e identidad de género, entre otras. También deben hacerse inversiones en las tres esferas con miras a promover la igualdad de acceso al trabajo

decente para las mujeres. Los servicios públicos y la infraestructura sostenible ofrecen grandes oportunidades no solo para la generación de empleo, sino también para hacer frente a la segregación ocupacional y las desigualdades salariales por razón de género. Las mujeres trabajadoras se concentran en servicios de primera línea, como la atención de la salud, la educación y la prestación de cuidados, por ejemplo, mientras que los hombres siguen predominando en los sectores hidráulico, energético y del transporte, así como en los puestos de dirección y adopción de decisiones en todos los niveles.

5. El presente informe se basa en las conclusiones de la reunión del Grupo de Expertos sobre el tema prioritario, convocada por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y celebrada en Nueva York del 13 al 15 de septiembre de 2018. El informe también se basa en investigaciones y datos recientes de entidades de las Naciones Unidas y de otras fuentes.

II. Un mundo de riesgos e incertidumbres

6. Los sistemas de protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible son esenciales para mitigar los riesgos y crear resiliencia a los cambios económicos, sociales, ambientales y demográficos. Si bien han disminuido las tasas de pobreza a nivel mundial, el progreso ha sido desigual en las distintas regiones. En 2015, 736 millones de personas seguían viviendo en la pobreza extrema, y existen pruebas de que el ritmo de reducción de la pobreza ha comenzado a desacelerarse¹. La economía mundial sigue siendo inestable después de casi un decenio de crisis, recesión y subsiguientes medidas de austeridad. Las políticas económicas prevalecientes continúan agravando las desigualdades y haciendo que las personas se rezaguen aún más. El cambio climático y la degradación del medio ambiente están socavando los medios de vida de millones de mujeres y hombres, especialmente en el mundo en desarrollo. En algunos contextos, las políticas basadas en la exclusión y el temor están ganando terreno, alimentando los conflictos y la inestabilidad. Millones de personas están siendo desplazadas por la fuerza debido a conflictos violentos y catástrofes humanitarias. Entre 2000 y 2015, el número estimado de migrantes internacionales aumentó casi en un 41 % hasta alcanzar la cifra de 244 millones. Cerca de la mitad son mujeres y niñas (véase [A/70/59](#)), que a menudo pierden el acceso a los servicios esenciales cuando se desplazan y tienden a concentrarse en sectores con salarios bajos y un nivel mínimo o nulo de cobertura de protección social.

7. Cambios de gran alcance en el mundo del trabajo han creado nuevos desafíos y, en algunos casos, han exacerbado los riesgos, según lo debatido por la Comisión en 2018 (véase [E/CN.6/2017/3](#) y [E/2018/27](#)). En muchos contextos, se han erosionado la negociación colectiva y la regulación del mercado de trabajo, y ha sido lento el crecimiento del salario real, que va a la zaga del aumento de la productividad laboral². Los cambios tecnológicos, como la automatización y la digitalización, han hecho posible nuevas formas de trabajo. No obstante, existe la preocupación de que los avances tecnológicos profundicen las desigualdades dentro de los países y entre ellos en la medida en que se automaticen los empleos de baja calificación, mientras que los nuevos empleos siguen siendo inaccesibles a quienes ocupan la parte inferior de la pirámide del empleo.

¹ Banco Mundial, *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle* (Washington D.C., 2018).

² Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Informe Mundial sobre Salarios 2018/2019: Qué hay detrás de la brecha de género* (Ginebra, 2018).

8. Aunque esas tendencias afectan a todos los trabajadores, las mujeres están particularmente expuestas a sus consecuencias negativas y se enfrentan a una mayor presión sobre sus salarios, de por sí más bajos. En la actualidad, 740 millones de mujeres se ganan la vida en el sector informal de la economía. En los países de bajos ingresos, el 92 % de las mujeres están empleadas en el sector informal en comparación con el 87.5 % de los hombres³. En el sector informal de la economía, las mujeres suelen ocupar los empleos menos seguros y peor remunerados; por ejemplo, como empleadas domésticas o trabajadoras familiares auxiliares que trabajan sin remuneración directa en empresas o granjas familiares. Los trabajadores del sector informal, por definición, no tienen o tienen un acceso muy limitado a la protección social. Su acceso a los servicios públicos y la infraestructura básica también suele ser limitado, lo que dificulta su productividad y sus ingresos.

9. Las estructuras demográficas y de los hogares también están experimentando cambios importantes. Los países en desarrollo con una población cada vez más joven no siempre están en condiciones de aprovechar plenamente el potencial del dividendo demográfico, ya que una gran proporción de jóvenes no pueden encontrar empleo y obtener ingresos suficientes, mientras que las mujeres jóvenes son particularmente afectadas por el desempleo (véase E/CN.6/2017/3). Al mismo tiempo, el envejecimiento de la población está avanzando rápidamente, en particular en los países en desarrollo. A nivel mundial, la proporción de personas de 60 años o más aumentará del 8,2 % en 1970 al 13,5 % en 2020 y al 16,4 % en 2030⁴. Las mujeres superan en número a los hombres en las edades más avanzadas, y las mujeres de edad tienen más probabilidades de ser proveedoras de cuidados no remunerados para cónyuges y parejas mayores de edad, amigos y nietos, al tiempo que hacen frente a una mayor inseguridad en materia de ingresos y medios de vida⁵.

III Protección social, servicios públicos e infraestructura sostenible

10. La protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible están estrechamente relacionados entre sí. Las transferencias de efectivo son un componente cada vez más extendido de los sistemas de protección social, por ejemplo, pero también a menudo se utilizan para mejorar el acceso a los servicios públicos. La educación es ampliamente considerada como un servicio público, pero no puede funcionar sin una infraestructura física adecuada, incluidos edificios escolares con instalaciones sanitarias seguras para las niñas. La electricidad y los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento son sectores con gran intensidad de infraestructura; sin embargo, también funcionan como servicios públicos y a menudo requieren medidas de protección social, como exenciones o subsidios en materia de gastos de conexión, a fin de ser asequibles para todos. La coordinación institucionalizada entre los distintos sectores y niveles de gobierno, así como con proveedores privados con o sin ánimo de lucro, por lo tanto, es fundamental para que las políticas de protección social, infraestructura y servicios públicos se complementen mutuamente en sus objetivos, funciones y financiación. Un enfoque

³ OIT, *Mujeres y hombres en la economía informal: Un panorama estadístico*. Tercera edición (Ginebra, 2018).

⁴ Departamento de Desarrollo Económico y Social de las Naciones Unidas, División de Población (2014), *World Population Prospects: The 2017 Revision* (Nueva York, 2017).

⁵ Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), “Long-term care for older people: a new global gender priority”, Informe sobre políticas núm. 9 (Nueva York, 2017).

integrado y sistémico es particularmente importante desde una perspectiva de género⁶. Sin servicios de guardería asequibles, por ejemplo, a menudo las mujeres tienen dificultades para permanecer en el mercado de trabajo y obtener prestaciones de protección social a través del empleo. Las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones tienen la posibilidad de aumentar la eficiencia, la rendición de cuentas y la transparencia de la protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible, si se abordan cuidadosamente las preocupaciones en relación con las regulaciones, la seguridad de los datos y la accesibilidad de la información.

11. A los efectos del presente informe, los conceptos de protección social y seguridad social se utilizan indistintamente para referirse a las políticas y los programas destinados a reducir y prevenir la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social⁷. Los sistemas de protección social o seguridad social suelen comprender diferentes planes para brindar protección integral a lo largo de la vida, incluidas las prestaciones familiares y por hijos, la protección de la maternidad, las prestaciones de desempleo y por accidentes de trabajo, las prestaciones de enfermedad, vejez, discapacidad y supervivencia, así como el acceso a servicios asequibles de atención médica. Desde una perspectiva de género, la protección social es más eficaz cuando actúa en conjunción con los servicios públicos, la infraestructura y las políticas del mercado de trabajo⁸.

12. Los servicios públicos facilitan la satisfacción de intereses públicos esenciales, como la salud, la educación, la seguridad pública, la justicia y un nivel de vida adecuado para todos⁹. La gama de servicios que apoyan la consecución de esos objetivos es amplia, y comprende servicios sociales como la salud, la educación, la vivienda y el cuidado de los niños y las personas de edad, así como políticas activas relativas al mercado de trabajo y servicios de extensión agrícola, una fuerza policial bien capacitada y un sistema de justicia justo y eficiente. Cuando los servicios públicos se prestan a través de proveedores privados, es obligación del Estado asegurar su disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad adecuada. Los servicios públicos desempeñan un papel fundamental en la reducción de la pobreza y la desigualdad¹⁰ y en la promoción de los derechos de las mujeres y las niñas. El acceso a una educación de calidad, por ejemplo, está asociado con una serie de resultados positivos para las niñas, en particular la reducción de las tasas de matrimonio precoz y embarazo en la adolescencia.

13. La infraestructura sostenible es una amplia categoría de bienes y servicios que promueve el desarrollo sostenible en términos económicos, sociales y medioambientales. Existen grandes posibilidades de transformar la energía, el transporte, el agua, el saneamiento y la gestión de los desechos para reducir las emisiones, hacer que los sectores de los procesos de producción y consumo sean

⁶ Deepta Chopra, “Initiating women’s empowerment; achieving gender equality: interlinkages amongst social protection, infrastructure and public services”, documento de antecedentes preparado para la reunión del Grupo de Expertos de ONU-Mujeres (Nueva York, 2018).

⁷ OIT, *Informe mundial sobre la protección social 2017-2019: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible* (Ginebra, 2017); *Promoting Inclusion through Social Protection: Report on the World Social Situation 2018* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.17.IV.2).

⁸ ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016: Transformar las economías para realizar los derechos* (Nueva York, 2015).

⁹ Marlies Hesselman, Antenor Hallo de Wolf y Brigit Toebers, *Socio-Economic Rights in Essential Public Service Provision* (Abingdon, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, 2017).

¹⁰ Gerlinde Verbist, Michael Förster y Maria Vaaluavuo “The impact of publicly provided services on the distribution of resources: review of new results and methods”, OECD Employment and Migration Working Paper núm. 130 (París, 2012).

menos contaminantes y preservar los escasos recursos naturales, y, al mismo tiempo, promover la igualdad entre los géneros. La existencia de redes viables de carreteras en las zonas rurales y de sistemas de transporte urbano seguro, por ejemplo, pueden mejorar la movilidad de las mujeres y las niñas, facilitando su acceso a los mercados, la educación, la capacitación y otros servicios públicos. El acceso a energía limpia promete mejorar la salud de las mujeres y las niñas, que representan actualmente 6 de cada 10 muertes prematuras por contaminación del aire del hogar causada por combustibles insalubres y tecnologías ineficientes y, al mismo tiempo, generar ahorros de tiempo y aumentar la productividad de quienes dedican una cantidad desproporcionada de tiempo a la recogida de combustible¹¹.

IV. Progresos, junto con la persistencia de deficiencias y problemas de financiación

14. Se han logrado progresos importantes en cuanto al acceso a la protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible. Sin embargo, persisten importantes brechas de género y, en algunos contextos, el progreso se ve amenazado por recortes presupuestarios y medidas de austeridad¹². Las mujeres y las niñas que sufren formas múltiples y concomitantes de discriminación son particularmente afectadas. En muchos países, las personas provenientes de hogares pobres, zonas rurales y determinados grupos étnicos sufren privaciones concomitantes, desde un menor acceso a la educación, a la atención de la salud y a una vivienda digna, por un lado, y a energía limpia, agua y saneamiento por el otro¹². Las mujeres jóvenes y las mujeres con discapacidad tienen más probabilidades de quedar excluidas de la educación y el empleo que los hombres jóvenes con o sin discapacidad y las mujeres jóvenes sin discapacidad¹². La mayoría estaría en condiciones de estudiar y trabajar, si los entornos educacionales y laborales tuviesen un carácter inclusivo.

15. Para cerrar esas brechas se requerirá una considerable inyección de recursos y una mejor orientación de estos en beneficio de las mujeres y las niñas. Los gastos fiscales en materia de protección social y servicios públicos deben considerarse inversiones en lugar de consumo, análogas a las inversiones en infraestructura física, ya que, mediante el fortalecimiento de las capacidades humanas, generan un importante aumento de la productividad a mediano y largo plazo¹³. Prácticamente en todos los países existe margen para aumentar los ingresos procedentes de fuentes internas y externas, incluida la asistencia oficial para el desarrollo¹¹. Las políticas fiscales, la cooperación internacional para luchar contra las corrientes financieras ilícitas y la evasión de impuestos, las decisiones sobre el gasto público y la gestión de la deuda, el comercio, la política monetaria y las regulaciones financieras pueden crear un entorno propicio para la movilización de los recursos internos. La elaboración de presupuestos con perspectiva de género puede utilizarse para analizar y transformar las políticas fiscales de modo de orientar los recursos a la lucha contra las desigualdades, así como para vigilar el impacto del gasto público en las decisiones sobre el empoderamiento de las mujeres y las niñas.

16. Velar por la participación significativa de las mujeres y las niñas en la elaboración, ejecución, supervisión y evaluación de las políticas es igualmente indispensable para impulsar el progreso y mantenerlo a lo largo del tiempo. Los

¹¹ ONU-Mujeres, *Hacer las promesas realidad: La igualdad de género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (Nueva York, 2018).

¹² Camila Arza, “Pensions and gender equality in Latin America”, documento técnico preparado para la reunión del Grupo de Expertos de ONU-Mujeres (Nueva York, 2018).

¹³ James Heintz, “Four Points about Financing Social Policies and Public Investment”, documento técnico elaborado para la reunión del Grupo de Expertos de ONU-Mujeres (Nueva York, 2018).

mecanismos sociales de rendición de cuentas, como las auditorías de género, pueden utilizarse para reunir las experiencias y los agravios de las beneficiarias y usuarias y mejorar la aplicación con perspectiva de género de la protección social, los servicios públicos y los proyectos de infraestructura sostenible¹⁴.

Sistemas de protección social para la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer

17. A pesar de los considerables progresos alcanzados en los últimos dos decenios, las brechas y los sesgos de géneros en los sistemas de protección social siguen siendo generalizados. En los casos en que se dispone de datos desglosados por sexo, estos muestran que las mujeres están excesivamente representadas entre quienes permanecen excluidos. A nivel mundial, la disparidad entre los géneros en el acceso a las pensiones de vejez, por ejemplo, es de 10,6 puntos porcentuales¹⁵. Incluso cuando las mujeres reciben una cobertura relativamente adecuada, el nivel de las prestaciones tiende a ser inferior al de los hombres. En la Unión Europea, por ejemplo, las pensiones de las mujeres son como promedio 36,6 % inferiores a las de los hombres¹⁶. Los riesgos específicos de cada género a menudo exacerban la inseguridad económica de las mujeres y las niñas a lo largo de su vida. En 89 países, por ejemplo, la pobreza extrema en la viudez es considerablemente mayor entre las mujeres que entre los hombres¹⁷. Una protección social universal dirigida a asegurar un nivel de vida adecuado para todos podrá lograrse solo si se tienen en cuenta los riesgos y las vulnerabilidades específicas por género y edad¹⁸.

18. A pesar de un aumento significativo de la participación laboral de las mujeres, estas siguen participando menos en el mercado laboral que los hombres, perciben salarios más bajos e interrumpen su participación con más frecuencia para ocuparse del cuidado de personas a cargo. También están excesivamente representadas entre los trabajadores del sector informal y no estándar en la mayoría de los países. Estos factores obstaculizan el ejercicio del derecho de las mujeres a la seguridad social en los sistemas en que las prestaciones están estrechamente vinculadas al empleo formal¹⁸. Esos programas normalmente se conocen como sistemas basados en seguros o sistemas contributivos. Sin embargo, los sistemas de seguridad social suelen entrañar cierto grado de distribución y redistribución de riesgos y pueden reformarse para que sean más inclusivos.

19. Se han incrementado los esfuerzos para ampliar la cobertura a los trabajadores del sector informal, que son esenciales para apoyar la transición al empleo en el sector formal. Teniendo en cuenta la heterogeneidad de los empleos del sector informal, sin embargo, no existe una solución única. En diversos países, la ampliación de la cobertura contributiva ha dado resultados positivos para los trabajadores del sector informal remunerado, como los trabajadores domésticos o los trabajadores de empresas informales, en las que puede incentivarse a los empleadores o exigirles que contribuyan la parte que les corresponde. Muchos trabajadores del sector informal por cuenta propia, sin embargo, no están en condiciones de permitirse ni siquiera bajos niveles de contribución periódica y no tienen un empleador reconocido que

¹⁴ Tamsin Ayliffe Rasmus Schjødt y Ghazia Aslam, “*Social Accountability in the Delivery of Social Protection: Technical Guidance Note*” (Londres, Development Pathways 2018).

¹⁵ OIT, *Las mujeres en el trabajo, Tendencias 2016* (Ginebra, 2016).

¹⁶ Comisión Europea, *Report on equality between women and men in the European Union 2018* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2018).

¹⁷ Ana María Muñoz Boudet y otros, “Gender differences in poverty and household composition through the life-cycle: a global perspective”, World Bank Policy Research Working Paper No. 8360 (Washington D.C., Banco Mundial, 2018).

¹⁸ Rebecca Holmes y Nicola Jones, “How to Design and Implement Gender-Sensitive Social Protection Programmes: A Toolkit”, Overseas Development Institute (2010).

pueda hacer contribuciones. Esto es especialmente cierto en el caso de las mujeres que trabajan en el sector informal por cuenta propia y en el trabajo familiar no remunerado¹⁹. En algunos países, el Estado ha intervenido para financiar la contribución de los trabajadores por cuenta propia.

20. Los sistemas de protección social también se han rediseñado para reducir el sesgo de género. En la mayoría de los países en los que se dispone de datos, por ejemplo, se ha establecido una misma edad de jubilación para las mujeres y los hombres, si bien en 55 países se mantienen las diferencias de género en ese respecto²⁰. Varios países han revisado sus reglas de elegibilidad para las pensiones mínimas en el contexto de recientes reformas de las pensiones para que sea más fácil para las mujeres acceder a estas mediante la reducción de los largos períodos que deben transcurrir para obtener el derecho a una prestación en el sistema de pensiones¹². En cincuenta y cuatro países se asignan créditos por cuidados como parte de sus planes de pensión contributiva a fin de compensar por los períodos fuera del empleo para ocuparse del cuidado de los hijos u otras personas a cargo²¹.

21. Se han reformado las disposiciones sobre licencia parental para incentivar a los hombres a que asuman en mayor grado el cuidado de los niños²². En 2013, en por lo menos 79 países se ofrecía algún tipo de licencia que los padres podían utilizar en torno a la fecha del nacimiento de un hijo²². Además de la licencia de maternidad y paternidad, en 66 países en su mayoría de ingresos medianos e ingresos altos se concedían licencias parentales a uno o ambos padres para que pudieran cuidar de un lactante o un niño o niña pequeños durante un determinado período de tiempo, por lo general después de la licencia de maternidad o paternidad. Si bien sigue correspondiendo a las madres el grueso de la licencia parental, la participación de los padres ha aumentado, sobre todo en los casos en que se reserva para ambos padres una parte no transferible de la licencia que o se utiliza o se pierde. En la mayoría de los países en desarrollo, sin embargo, ni siquiera se dispone de licencia de maternidad, con excepción de un pequeño grupo de empleados del sector formal. A nivel mundial, solo el 41 % de las madres con recién nacidos reciben una prestación de maternidad, mientras que a nivel regional la cobertura es de apenas del 33 % en Asia y el Pacífico y del 16 % en África²³.

22. En parte en respuesta a esos desafíos, las pensiones no contributivas, la protección social financiada con cargo a los impuestos, también conocida como asistencia social, han cobrado impulso a fin de ampliar la cobertura. Muchas mujeres se han beneficiado de esa tendencia. En varios países de América Latina y Asia, por ejemplo, la expansión de las pensiones de asistencia social ha contribuido a reducir las brechas de género en la cobertura y ha provisto a las mujeres de un mayor acceso a ingresos personales en la vejez²⁴. Del mismo modo, las transferencias en efectivo de asistencia social para los niños se han extendido rápidamente. Por lo general, se paga a las madres y están ligadas a ciertos requisitos, como llevar a los niños a exámenes médicos periódicos o participar en talleres de atención parental. En 2017,

¹⁹ Rebecca Holmes y Lucy Scott. 2016, “Extending social insurance to informal workers: a gender analysis”, documento de trabajo núm. 438 (Londres, Overseas Development Institute, 2016).

²⁰ OIT, cálculos de ONU-Mujeres de 2018.

²¹ Banco Mundial, *Women Business and the Law: Saving for Old Age* (Washington D.C., 2018).

²² Organización Internacional del Trabajo (OIT), *maternidad y paternidad en el trabajo: la legislación y la práctica en todo el mundo* (Ginebra, 2014)

²³ En el caso de África, véase OIT, *Informe mundial sobre la protección social 2017-2019*.

²⁴ Arza, “Pensions and gender equality in Latin America”; Charles Knox-Vydmanov, “Work, family and social protection: old age income security in Bangladesh, Nepal, the Philippines, Thailand and Vietnam” (HelpAge International, 2016).

en 67 países se había puesto en práctica por lo menos un programa de transferencias en efectivo condicionadas²⁵.

23. Las transferencias en efectivo se han asociado con progresos en la reducción de la pobreza, el aumento de la asistencia escolar y la utilización de los servicios de salud, así como con la reducción de la mano de obra infantil. Por su parte, algunos estudios han documentado un aumento del poder de adopción de decisiones de las mujeres y las niñas en relación con el matrimonio, el sexo seguro y la fecundidad, así como una disminución del número de incidentes de abuso físico (aunque no de abuso emocional) por parte de sus parejas hombres²⁶. Si los requisitos asociados a esas transferencias desempeñan o no una función en la obtención de esos resultados positivos sigue siendo una cuestión abierta y muy debatida²⁷. En los contextos humanitarios, los organismos de asistencia han comenzado a incorporar un mayor número de transferencias en efectivo y cupones. Las pruebas sobre los efectos en la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres en esos contextos siguen siendo escasas y poco concluyentes²⁸.

24. Si bien estas transferencias en efectivo no contributivas pueden lograr cambios positivos para las mujeres y las niñas, sus posibilidades no se han aprovechado plenamente. El nivel de las prestaciones suele ser demasiado bajo y estar estrechamente definido con arreglo a una fórmula de evaluación directa o indirecta de los medios de vida que puede dar lugar a errores de exclusión y adolecer de importantes sesgos de género²⁹. Existen pruebas, por ejemplo, de que las mujeres y las niñas más desfavorecidas no siempre viven en los hogares más pobres que con frecuencia son seleccionados para recibir asistencia³⁰. Las intervenciones basadas en los medios de vida pueden contribuir a la estigmatización al poner en evidencia a determinados grupos sociales desfavorecidos. El temor a las actitudes discriminatorias puede disuadir a las mujeres de acceder a las transferencias incluso en aquellos casos en que tengan derecho a recibirlas. El riesgo de estigmatización es mayor cuando la discriminación por razón de género se ve agravada por desigualdades por motivos de clase, origen étnico, raza o ubicación geográfica, entre otras⁸. Los planes universales son menos propensos a errores de exclusión y estigmatización. Los enfoques orientados a objetivos específicos que abarcan toda una zona (distribución geográfica) o toda una cohorte de edad (distribución por categorías), como los niños o las personas de edad, pueden ayudar a reducir la estigmatización y la exclusión, y son más fáciles de administrar que los programas basados en los medios de vida³¹.

25. La experiencia relativa a las transferencias condicionadas en efectivo subraya la necesidad de fortalecer los vínculos entre la protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible. Si bien esas transferencias han aumentado la demanda de servicios públicos y, en muchos casos, ha aumentado el acceso a servicios

²⁵ Banco Mundial, "Closing the gap: the state of social safety nets, 2017" (abril de 2017).

²⁶ Francesca Bastagli y otros, *Cash Transfers: What Does the Evidence Say? A Rigorous Review of Programme Impact and of the Role of Design and Implementation Features* (Londres, Overseas Development Institute, 2016).

²⁷ Stephen Kidd, "To condition or not to condition: what is the evidence?" *Pathways Perspectives on Social Policy in International Development*, núm. 20 (marzo de 2016).

²⁸ ONU-Mujeres, "Setting the stage: what we know (and don't know) about the effects of cash-based interventions on gender outcomes in humanitarian settings" (Nueva York, 2018).

²⁹ Debbie Budlender, "Considerations in using proxy-means tests in Eastern Caribbean States. a policy brief", preparado para la oficina encargada de varios países de ONU-Mujeres para el Caribe y la oficina de UNICEF para el Caribe Oriental (Santa Lucía, 2014).

³⁰ Caitlin Brown y Martin Ravallion and Dominique van de Walle, "Are poor individuals mainly found in poor households? evidence using nutrition data for Africa", documento de trabajo núm. 24047 (Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research, 2017).

³¹ Magdalena Sepúlveda y Carly Nyst, *The Human Rights Approach to Social Protection* (Oulu, Erweko Oy, 2012).

públicos como la atención de la salud materna y la escolarización de las niñas, su repercusión en el aprendizaje real y los resultados en materia de salud, como la alfabetización o la nutrición materna, ha sido más limitada²⁶. Se ha podido determinar que la mala calidad de los servicios es un gran cuello de botella en ese sentido. Sin inversiones adecuadas en los servicios para responder al aumento de la demanda, las condiciones exigidas pueden llevar a las mujeres y las niñas a utilizar instalaciones de salud y educación que carecen de personal suficiente y sufren una escasez crónica de medicamentos y otros suministros esenciales. A veces tienen que esperar muchas horas para ser atendidas, perdiendo tiempo que podrían dedicar a actividades productivas, esparcimiento o descanso. La capacidad de las mujeres para cumplir las condiciones de los programas también se ve a menudo restringida por su limitado acceso a medios de transporte. A las mujeres y las niñas de zonas rurales, en particular, puede tomarles horas llegar caminando a instalaciones de salud y educación para cumplir los requisitos de los programas a cambio de transferencias en efectivo³². En vista de esas limitaciones, el incumplimiento de los requisitos requiere apoyo adicional en lugar de medidas punitivas, como la suspensión o revocación de la transferencia.

Servicios públicos para la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer

26. Se ha avanzado en el acceso de las mujeres y las niñas a los servicios públicos, en particular la salud y la educación. Hoy es mayor que nunca el número de niñas que asisten a la escuela y son más los países que han logrado la paridad entre los géneros en la matriculación escolar³³. Ha aumentado el acceso a servicios de salud esenciales, y las tasas mundiales de partos asistidos por un profesional de la salud calificado se han elevado del 61 % en 2000 al 79 % en 2016¹¹. Sin embargo, persisten considerables brechas y disparidades. Se estima que, a nivel mundial, el 77 % de las mujeres en edad reproductiva que están casadas o viven en unión tienen cubiertas sus necesidades de planificación de la familia mediante un método anticonceptivo moderno, lo que significa que casi 208 millones de mujeres tienen sus necesidades insatisfechas³⁴. El acceso de las mujeres de las zonas rurales a la asistencia cualificada en los partos es 20 puntos porcentuales más bajo que el de las mujeres de las zonas urbanas, mientras el acceso de las mujeres pobres a anticonceptivos modernos es 19 puntos porcentuales inferior al de las mujeres ricas³⁵.

27. La asequibilidad sigue siendo un importante desafío, en particular cuando los servicios se basan en tarifas para los usuarios y en copagos. Se han podido documentar en el sector de la salud los efectos perjudiciales de la privatización de los servicios y la aplicación de tarifas para los usuarios de los servicios públicos, y se ha podido determinar que en ese sector los pagos directos tienen un efecto desproporcionadamente negativo en los pobres. También se ha podido establecer que esos efectos son sistemáticamente más adversos para las mujeres que para los hombres en varios países⁸. A fin de asegurar que el acceso a la atención médica no esté limitado por la capacidad de pago, en muchos países se ha emprendido reformas encaminadas a establecer la cobertura sanitaria universal. Para poder hacer realidad

³² Tara Cookson, “Social protection and access to public services in the age of conditionality”, documento de antecedentes preparado para la reunión del Grupo de Expertos de ONU-Mujeres (Nueva York, 2018).

³³ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Global Education Monitoring Report 2018: Gender Review—Meeting Our Commitments to Gender Equality in Education* (París, 2018).

³⁴ Organización Mundial de la Salud (OMS), *World Health Statistics 2018: Monitoring Health for the SDGs, Sustainable Development Goals* (Ginebra, 2018).

³⁵ Fondo de Población de las Naciones Unidas, *State of the World's Population: Worlds Apart—Reproductive Health and Rights in an Age of Inequality* (Nueva York, 2017).

plena las aspiraciones de universalidad y equidad, esas reformas deben ser coherentes y estar coordinadas en todos los sectores y abordar formas múltiples y concomitantes de discriminación. También se requieren mayores esfuerzos para asegurar que las reformas en favor de la cobertura sanitaria universal den prioridad a la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y las niñas a lo largo de su vida³⁶.

28. La cobertura sanitaria universal también exige que se preste atención a las barreras no financieras que restringen el acceso. La distancia física y la duración de los viajes son barreras particularmente considerables para las mujeres y las niñas de las zonas rurales, donde suelen faltar las buenas carreteras y opciones de transporte asequibles. Las barreras jurídicas e institucionales también pueden disuadirlas de buscar asistencia. En algunos contextos, por ejemplo, las mujeres y las niñas se ven obligadas a presentar pruebas del consentimiento de los padres o cónyuges para acceder a los servicios de salud sexual y reproductiva. A pesar de los avances registrados en la promulgación de leyes que protejan el derecho de las adolescentes a permanecer en la escuela durante el embarazo y la maternidad, muchas de ellas enfrentan dificultades para proseguir su educación ante la aplicación deficiente de esas leyes y la ausencia de apoyo práctico, como servicios de guardería³⁷. La falta de acceso a la información y al poder de adoptar decisiones, así como el miedo a la discriminación, el estigma y el abuso también pueden mantener a las mujeres excluidas de los servicios públicos. En el caso de las mujeres que viven con el VIH, por ejemplo, el estigma y la discriminación en las comunidades y los centros sanitarios son importantes obstáculos al acceso a la terapia antirretroviral³⁸. En el caso de las mujeres y las niñas indígenas, por su parte, la interacción con los servicios públicos a menudo se ha caracterizado por la ausencia de respeto de sus derechos culturales, la experiencia de la discriminación y la violencia institucional.

29. La calidad de los servicios públicos también repercute en la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas. Los estereotipos de género siguen estando muy arraigados en los planes de estudio y las prácticas docentes e influyen en la elección de carreras y los resultados en materia de empleo. A pesar de que las mujeres superan en número a los hombres entre los graduados universitarios en la mayoría de los países, por ejemplo, siguen siendo una minoría entre los graduados de carreras de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas, lo que perpetúa su exclusión de las opciones de empleo mejor remunerado³⁹. En el sector de la salud, la calidad de la atención de la maternidad ha sido objeto de un escrutinio cada vez mayor. Si bien muchas mujeres siguen sin recibir siquiera una atención básica, otras son objeto de un número excesivo de intervenciones que no están justificadas desde el punto de vista terapéutico y que a menudo se realizan sin el consentimiento voluntario, expreso e informado de las interesadas⁴⁰. En todos los países, las mujeres de entornos pobres y rurales, las mujeres indígenas, las mujeres afrodescendientes y las mujeres migrantes, las mujeres con discapacidad, las mujeres solteras y las madres solteras se ven particularmente afectadas por la discriminación, el abuso y la negligencia durante el parto⁴⁰. Existen también pruebas de que determinados grupos de mujeres, entre ellas las mujeres indígenas, las mujeres que viven con el VIH y las mujeres con

³⁶ Gita Sen y Veloshnee Govender, "From principle to practice: universal and gender-responsive health services", documento de antecedentes preparado para la reunión del Grupo de Expertos de ONU-Mujeres (Nueva York, 2018).

³⁷ UNESCO, *Early and Unintended Pregnancy and the Education Sector: Evidence Review and Recommendations* (París, 2017).

³⁸ Margaret Johnson y otros, "Barriers to access to care reported by women living with HIV across 27 countries", *AIDS Care*, vol. 27, núm. 10(2015).

³⁹ Michelle Sadler y otros, "Moving beyond disrespect and abuse: addressing the structural dimensions of obstetric violence", *Reproductive Health Matters*, vol. 24, núm. 47 (2016).

⁴⁰ Myra L. Bertron y otros, "Expanding the agenda for addressing mistreatment in maternity care: a mapping review and gender analysis", *Reproductive Health*, vol. 15, núm. 143 (2018).

discapacidad, están particularmente expuestas a prácticas coercitivas, como la esterilización forzosa. Es fundamental eliminar la discriminación en los entornos de atención de la salud y lograr que las mujeres y las adolescentes sean conscientes de sus derechos y puedan exigir servicios con perspectiva de género y libre de estigmas⁴¹.

30. Un elemento central de la transformación de las relaciones desiguales de poder es la calidad de determinados servicios. La educación sexual integral, por ejemplo, es fundamental para asegurar que los jóvenes puedan llevar vidas seguras, saludables y productivas. En el caso de las mujeres jóvenes y las niñas, en particular, la violencia y la discriminación limitan su capacidad de prevenir el VIH, las infecciones de transmisión sexual y los embarazos no deseados. La incorporación de la educación sexual y sobre el VIH en los planes de estudio, que empodera a los jóvenes, especialmente a las niñas, a cuestionar los estereotipos de género y percibirse a sí mismos y a otras personas como miembros en pie de igualdad en sus relaciones, es considerablemente más eficaz para reducir las tasas de embarazos no deseados y las enfermedades de transmisión sexual que los enfoques convencionales. Sin embargo, pocos programas aprovechan actualmente esas posibilidades y son aún menos los que miden sus efectos⁴².

31. Más allá de la educación y la atención de la salud, si bien hay otros tipos de servicios que son esenciales para el logro de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, no se dispone de ellos en medida suficiente y su financiación es inadecuada. Para ello, es necesario contar con servicios multisectoriales de calidad accesibles para las mujeres y las niñas supervivientes de la violencia⁴³, así como con servicios públicos. La prestación de servicios universales y calidad de atención a la infancia, por ejemplo, es uno de los instrumentos más eficaces para apoyar la participación de las mujeres con hijos pequeños en la fuerza laboral⁴⁴. Los servicios de calidad de atención a la infancia también mejoran el desarrollo cognitivo de los niños y promueven los logros educativos y la obtención de buenos resultados en materia de salud, con efectos positivos para el desempeño económico general. Esos efectos son particularmente fuertes entre los niños procedentes de entornos desfavorecidos⁴⁵. En la actualidad, sin embargo, esas posibilidades siguen sin aprovecharse, por cuanto la disponibilidad de servicios de guardería asequibles sigue siendo limitada y el acceso es estratificado. En una serie de países en desarrollo, los niños de edad preescolar de los hogares más ricos tienen casi seis veces más probabilidades de asistir a un programa de educación en la primera infancia que los niños del mismo grupo de edad de los hogares más pobres⁴¹. Incluso en países de ingresos altos son frecuentes las desigualdades en el acceso determinadas por los ingresos, el origen étnico o la condición de migrante.

32. Los servicios públicos de atención a las personas a cargo de edad o con enfermedades crónicas que requieren cuidados a largo plazo también siguen siendo escasos, inasequibles y a menudo de mala calidad. En su defecto, se estima que 57

⁴¹ Todas las mujeres, todos los niños, *La Estrategia Mundial para la Salud de la Mujer, el Niño y el Adolescente (2016-2030)*; *Survive Thrive Transform* (Ginebra, 2018).

⁴² UNESCO, *Review of the Evidence on Sexuality Education. Report to Inform the Update of the UNESCO International Technical Guidance on Sexuality Education* (París, 2016).

⁴³ ONU-Mujeres y otros, *Paquete de servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia* (Nueva York, 2015).

⁴⁴ Sam Harper, Nicole Austin y Arijit Nandi, "Daycare and women's health, social, and economic outcomes in low- and middle-income countries: systematic review and evidence synthesis", *Grow Working Paper Series* (Ottawa, Institute for the Study of International Development, 2017).

⁴⁵ Christopher Ruhm y Jane Waldfogel, "Long-term effects of early childhood care and education", en *Nordic Economic Policy Review: Economics of Education*, No. 1 (Copenhague, Consejo Nórdico de Ministros, 2011).

millones de trabajadores no remunerados proporcionan el grueso de los cuidados a largo plazo a nivel mundial⁴⁶, la gran mayoría de los cuales son mujeres que han renunciado a sus propios empleos para ocuparse del cuidado de familiares. Esto también es cierto en el contexto del VIH y el Sida, en cuyo caso las mujeres y las niñas a menudo proporcionan cuidados esenciales, pero no remunerados, lo mismo en las comunidades que el hogar (véase E/CN.6/2009/2). Ante la falta de apoyo público adecuado, los cuidadores no remunerados suelen sufrir un deterioro de su salud física y mental, en particular cuando la persona bajo su cuidado tiene necesidades complejas. Habida cuenta de su mayor longevidad, las mujeres también son particularmente afectadas por la insuficiente prestación de cuidados cuando ellas mismas se convierten en personas más frágiles⁵.

33. En todos los sectores, es esencial hacer frente a la escasez de personal y ofrecer a los trabajadores condiciones de trabajo decente para la prestación de servicios públicos de calidad que tengan en cuenta las necesidades de género. A nivel mundial, las mujeres constituyen el 60 % de la fuerza de trabajo del sector educativo y cerca del 70 % de la del sector de la salud y el trabajo social⁴⁷. Al igual que ocurre en otros sectores, las mujeres están insuficientemente representadas en los puestos de dirección y adopción de decisiones y, en cambio, desproporionalmente representadas en la prestación de servicios de primera línea, como la enfermería, la enseñanza y la obstetricia, en los que su capacidad para ofrecer una atención de calidad se ve comprometida por los bajos salarios y las malas condiciones de trabajo, la falta de representación y la exposición a la violencia y el acoso. Los trabajadores sanitarios de las comunidades, que colman algunas de las lagunas creadas por la escasez de personal profesional y la insuficiencia de las inversiones, trabajan en condiciones precarias, a menudo sin una remuneración o protección social adecuadas. En África Subsahariana, el 68 % de esos trabajadores son mujeres⁴⁷.

Infraestructura sostenible para la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer

34. La Agenda 2030 brinda una oportunidad única para abordar sistemáticamente las dimensiones ambientales, económicas y sociales del desarrollo mediante inversiones en infraestructura sostenible. Dichas inversiones pueden contribuir a la productividad de la mano de obra y la inclusión social proporcionando acceso al abastecimiento de agua y el saneamiento, extendiendo la energía sostenible a las zonas rurales remotas o proporcionando mejores viviendas a los habitantes marginados de las ciudades. También crean un entorno propicio para la prestación de cuidados en el hogar y en entornos institucionales, como escuelas y centros de salud. La mejora de la infraestructura también es fundamental para aumentar la productividad de las agricultoras, lo que a su vez contribuye a aumentar los ingresos y la seguridad alimentaria. A través de esas múltiples sinergias, la inversión en infraestructura puede fomentar trayectorias de crecimiento sostenible e inclusivo.

35. Para que esos beneficios se materialicen, las inversiones en infraestructura deben incorporar desde el principio consideraciones relativas a la igualdad de género y formar parte de estrategias de desarrollo a largo plazo que cuenten con financiación suficiente. Las mujeres no se benefician de la infraestructura en las mismas condiciones que los hombres y pueden verse expuestas a diferentes tipos de riesgos. Si bien la infraestructura de las telecomunicaciones ha experimentado un auge en los últimos decenios, el aumento de la adopción y el uso de Internet ha sido desigual. La brecha entre los géneros en el uso de Internet no solo prevalece, sino que también se

⁴⁶ OIT, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible* (Ginebra, 2017).

⁴⁷ OIT, *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work* (Ginebra, 2018).

ha ensanchado, del 11 % en 2013 al 12.2 % en 2016, lo que impide a un gran número de mujeres ejercer el derecho a la información⁴⁸. A nivel mundial, el 23 % de las escuelas carecían de servicios de saneamiento en 2016, y poco más de la mitad tenía un servicio de higiene básica⁴⁹. Estas deficiencias afectan de manera desproporcionada a las adolescentes que a menudo tienen dificultades para gestionar su higiene menstrual en la escuela. En 2015, 2.100 millones de personas carecían de acceso a agua potable gestionada de manera segura. Las mujeres y las niñas tienen la responsabilidad de recoger agua en el 80 % de las familias sin acceso al agua en sus hogares¹¹.

36. Para cerrar estas brechas se requerirá un impulso significativo y una mejora en la asignación de los recursos. Sin embargo, en muchas partes del mundo el gasto público en infraestructura ha disminuido y el mundo en su conjunto actualmente se enfrenta a un déficit de inversiones⁵⁰. Las inversiones en infraestructura pueden ser financiadas y realizadas con distintos grados de participación de los sectores público y privado. Sin una regulación e incentivos adecuados, sin embargo, no hay garantía de que la corriente de inversiones se encauce hacia aquellos ámbitos en que sus efectos en la sostenibilidad económica, social y ambiental sean mayores. Si bien el agua y el saneamiento se encuentran entre las inversiones más transformadoras para las mujeres y las niñas, tales inversiones tienen muchas menos probabilidades de ser financiadas con fondos privados o por alianzas público-privadas que otras inversiones en infraestructura, como las telecomunicaciones, la energía o el transporte⁵¹. Especialmente en aquellas esferas en que las inversiones en capital inicial son significativas y las posibilidades de recuperación de los gastos es baja, es probable que la financiación privada siga siendo limitada y la financiación y el liderazgo del sector público sea indispensable.

37. Las inversiones con perspectiva de género en infraestructura urbana son esenciales para lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros y sostenibles. Sin embargo, el espacio urbano y los sistemas de transporte rara vez se planifican teniendo en cuenta la movilidad de las mujeres. Si bien son limitados los datos desglosados por sexo, los estudios demuestran que las mujeres dependen de manera desproporcionada de los desplazamientos a pie y del transporte público⁵². No obstante, en lugar de orientarse hacia formas de transporte público e intermedio más utilizadas por las mujeres, las inversiones en infraestructura de transporte se caracterizan por un sesgo en favor de carreteras, autopistas y puentes que apoyan las formas de transporte privado motorizado, las cuales suelen ser más accesibles para los hombres y son menos sostenibles. Los sistemas de transporte público también responden a pautas que a menudo son más comunes entre los hombres, habiendo hincapié en la conexión entre la periferia y el centro en las horas de mayor tráfico. Por su parte, las mujeres son más propensas a efectuar viajes de propósitos múltiples dentro de los barrios periféricos en los que realizan simultáneamente sus actividades de generación de ingresos y sus tareas domésticas, entre ellas llevar a los niños a la escuela o comprar provisiones para el hogar. Las paradas de medios de transporte aisladas o mal iluminadas, las plataformas

⁴⁸ Unión Internacional de Telecomunicaciones, “ICT facts and figures 2016 (junio de 2016).

⁴⁹ OMS y UNICEF, *Drinking Water, Sanitation and Hygiene in Schools: Global Baseline Report 2018* (Nueva York, 2018).

⁵⁰ *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 2018: El Poder, las plataformas y la quimera del libre comercio* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.18.II.D.7).

⁵¹ *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 2015. Hacia una arquitectura financiera internacional al servicio del desarrollo* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.15.II.D.4).

⁵² Tanu Uteng, “Addressing the interlinkages between gender and transport in developing economies”, documento especializado preparado para la reunión del Grupo de Expertos de ONU-Mujeres (Nueva York, 2018).

inaccesibles y los vagones hacinados complican aún más esas tareas y pueden exponer a las mujeres y las niñas a hostigamiento y agresiones.

38. El sector de la energía está experimentando una rápida transformación a medida que el cambio climático lleva a los países a tratar de reducir las emisiones, adoptar tecnologías ecológicas y avanzar a pasos acelerados hacia la utilización de energías renovables. Los sistemas en pequeña escala, sin conexión a la red y de distribución que utilizan la energía solar, eólica, hidráulica y fuentes de biomasa desempeñan un papel cada vez más importante en la ampliación del acceso a las zonas desatendidas, en particular en las regiones remotas de África Subsahariana y Asia, donde los costos y la logística de la ampliación de la red eléctrica suelen ser prohibitivos⁵³. Varios estudios han constatado que la participación de las mujeres en los comités de gobernanza y técnicos desde la etapa de diseño es decisiva para el éxito de los sistemas de distribución, como las minirredes⁵⁴. Sin embargo, los instrumentos de planificación de la energía siguen siendo en gran medida indiferentes a las cuestiones de género: de los 192 marcos nacionales de energía examinados en 2017, se consideró que solo un tercio tenía en cuenta las cuestiones de género⁵⁵.

39. Se ha demostrado que el acceso a la electricidad tiene un efecto positivo en el bienestar y la actividad económica de las mujeres. Economiza el tiempo dedicado a la recogida de combustible y permite el uso de electrodomésticos, facilitando así las labores domésticas de las mujeres y aumentando su productividad⁵⁶. Al proporcionar iluminación artificial, extiende las horas de trabajo, tiempo adicional que las mujeres a menudo dedican a actividades generadoras de ingresos, como la producción en el hogar de bienes para la venta. Para generar esos beneficios, los proyectos de electrificación deben hacer el máximo esfuerzo para asegurarse de que los hogares pobres en aldeas electrificadas puedan conectarse a la red y no se vean forzados a desconectarse por los gastos de conexión o el cobro de tarifas a los usuarios⁵⁷. Son igualmente importantes el nivel y la fiabilidad del suministro de electricidad, al igual que las cuestiones de seguridad. La utilización de aparatos de media potencia, tales como procesadores de alimentos y bombas de agua, por ejemplo, podrían reducir considerablemente algunas de las labores más onerosas y prolongadas que realizan las mujeres.

40. El sector de la energía renovable es también una fuente cada vez mayor de empleo. En 2017, el empleo en el sector de la energía renovable a escala mundial aumentó en el 5.3 %, es decir, a 10,3 millones de puestos de trabajo⁵⁸. Si bien son escasas las estadísticas fiables desglosadas por sexo, el subsector de la energía renovable parece proporcionar oportunidades de empleo ligeramente mejores para la mujer que el sector de la energía en general. La propagación de soluciones en pequeña escala sin conexión a la red, en particular, ha dado paso a oportunidades importantes para las mujeres como investigadoras, minoristas, instaladoras, trabajadoras de

⁵³ Programa de Asistencia para la Gestión en el Sector de la Energía (ESMAP), Banco Mundial, “Integrating gender considerations into energy operations”, Energy Sector Management Assistance Program Knowledge Series 014/13 (Washington D.C., 2013).

⁵⁴ Harold Wilhite, “Gender implications of energy use and energy access”, Energy and Economic Growth Applied Research Programme State-of-Knowledge Paper Series (10 de diciembre de 2017).

⁵⁵ Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y otros, “Energizing equality: the importance of integrating gender equality principles in national energy policies and frameworks” (septiembre de 2017).

⁵⁶ Banco Asiático de Desarrollo (BAsD), *Balancing the burden? Desk Review of Women's Time Poverty and Infrastructure in Asia and the Pacific* (Mandaluyong, Filipinas, 2012).

⁵⁷ BAsD: *Gender Tool Kit: Energy—Going beyond the Meter* (Mandaluyong, Filipinas, 2012).

⁵⁸ Agencia Internacional de Energías Renovables, *Renewable Energy and Jobs: Annual Review 2018* (Abu Dhabi, 2018).

mantenimiento y empresarias⁵⁹. Habida cuenta, sin embargo, de estimaciones según las cuales solo entre el 20 % y el 24 % de los puestos de trabajo del sector de la energía renovable están ocupados por mujeres, es necesario realizar mayores esfuerzos para hacer frente a las barreras sociales e institucionales a la incorporación de las mujeres a empleos no tradicionales, particularmente en energías renovables medianas y grandes conectadas a la red⁵⁹. Ello podría entrañar la aplicación de políticas de acción afirmativa, orientación, pasantías y apoyo a las mujeres que transitan de la escuela al trabajo.

41. En consonancia con los principios de la Agenda 2030 de no dejar a nadie atrás, las inversiones en infraestructura sostenible deben seguir un enfoque de “hacer bien” (generando beneficios compartidos) y “no hacer daño alguno” (gestionando los riesgos)⁶⁰. Los proyectos de infraestructura en gran escala, como las plantas hidroeléctricas o la producción de biocombustibles, pueden dar lugar a desplazamientos, expropiaciones de tierras e inseguridad alimentaria, con consecuencias perjudiciales para las mujeres y las niñas⁶¹. Por lo tanto, es fundamental fortalecer la divulgación de información, la consulta, la participación y los mecanismos de rendición de cuentas a fin de evaluar y gestionar de manera eficaz los riesgos, incluidos los riesgos diferenciados por género, de los proyectos de infraestructura⁶⁰. Los efectos en cuanto al medio ambiente, las cuestiones de género y los derechos humanos de esas inversiones deben evaluarse sistemáticamente, y las personas, comunidades y organizaciones afectadas deben estar representadas en esos procesos.

V. Conclusiones y recomendaciones

42. Los sistemas bien diseñados e integrados de protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible pueden promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, así como el desarrollo sostenible, mediante el fortalecimiento de las capacidades humanas, la cohesión social y la resiliencia a las perturbaciones. A fin de aprovechar al máximo el potencial productivo de los sistemas de protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible es imperativo combinarlos con políticas macroeconómicas que fomenten la creación de empleo y medios de vida. Los recursos asignados a esas esferas deberían considerarse como inversiones con beneficios a corto y largo plazo que ayudan a las sociedades y las economías a lograr un futuro más próspero, pacífico y sostenible y a acelerar considerablemente la aplicación con perspectiva de género de la Agenda 2030. Para cumplir esa función, deberá concebirse de manera que puedan prevenir y eliminar la discriminación y la violencia, fortalecer las capacidades de las mujeres y las niñas, facilitar el acceso de las mujeres al trabajo decente y aumentar la productividad de su trabajo remunerado y no remunerado, en particular haciendo pleno uso de la tecnología. La aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos y con perspectiva de género es fundamental para obtener esos beneficios.

⁵⁹ Paloma Marcos y otros, “Gender and renewable energy: wind, solar, geothermal and hydroelectric energy”, noviembre de 2014.

⁶⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y Fundación Heinrich Böll, *The Other Infrastructure Gap: Sustainability. Human Rights and Environmental Perspectives. Executive Summary* (Ginebra y Berlín, 2018).

⁶¹ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, *Global Gender and Environment Outlook 2016* (Nairobi, 2016).

43. A fin de fortalecer los sistemas de protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible para lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, la Comisión tal vez desee instar a los gobiernos y otras partes interesadas a que adopten las medidas que se indican a continuación.

Fortalecer el entorno normativo, jurídico e institucional

a) Adoptar medidas para cumplir plenamente los compromisos y obligaciones vigentes respecto al logro de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas y el goce pleno y en pie de igualdad por estas de los derechos humanos y las libertades fundamentales, a fin de mejorar la vida, los medios de subsistencia y el bienestar de las mujeres y las niñas;

b) Consagrar el derecho a la protección social en los marcos jurídicos nacionales, con el apoyo de estrategias y planes de acción nacionales que tengan como centro la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer;

c) Adoptar un enfoque basado en los derechos humanos y con perspectiva de género en el diseño, la presupuestación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de la protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible, y asegurar su disponibilidad, accesibilidad, idoneidad, aceptabilidad y calidad;

d) Crear y fortalecer la coordinación entre los distintos sectores y niveles de gobierno, así como con proveedores privados con y sin fines de lucro para la aplicación integrada y con perspectiva de género de la protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible;

e) Reforzar la capacidad y la financiación de los mecanismos nacionales sobre la igualdad de género para apoyar y supervisar la incorporación de la perspectiva de género en el diseño y la prestación de la protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible;

f) Velar por que las mujeres y las niñas que sufren formas múltiples y concomitantes de discriminación gocen de igualdad de acceso a la protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible para erradicar la pobreza y reducir las desigualdades;

g) Invertir en la protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible en apoyo de la productividad y la viabilidad económica del trabajo de las mujeres en el sector informal de la economía;

h) Velar por que las mujeres tengan acceso en condiciones de igualdad a un trabajo decente en los servicios públicos y la infraestructura sostenible y adoptar medidas para reducir la desigualdad salarial por razón de género, fortalecer la negociación colectiva y el avance profesional de las mujeres;

Abordar las brechas entre los géneros y los sesgos en la protección social

i) Llevar a cabo evaluaciones en contextos específicos de los riesgos diferenciados por género a lo largo de la vida y su intersección con otras formas de discriminación a fin de orientar la elaboración y aplicación de planes de protección social;

j) Trabajar con miras a lograr la aplicación de sistemas universales y con perspectiva de género de protección social, incluidos niveles mínimos, que garanticen la seguridad del ingreso de las mujeres a lo largo de su vida;

k) Ampliar los sistemas de protección social integrales a todas las mujeres, especialmente a las mujeres empleadas en la economía informal, y mejorar progresivamente la idoneidad de las prestaciones;

l) Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados, garantizando el acceso a la protección social de los cuidadores no remunerados, incluida la cobertura de salud y pensiones;

m) Garantizar el acceso a la protección de la maternidad de conformidad con lo dispuesto en el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183) de la Organización Internacional del Trabajo a todos los trabajadores, y fomentar el reparto equitativo de las responsabilidades mediante la ampliación de la licencia parental que incentive la participación de los padres en la crianza de los hijos;

n) Prevenir la exclusión y la estigmatización de las mujeres que sufren formas múltiples y concomitantes de discriminación, evitando la aplicación de enfoques estrechos de otorgamiento de prestaciones en función de los medios de vida y optando por una amplia cobertura de las prestaciones;

o) Evaluar la necesidad de otorgar prestaciones condicionadas y velar por que, cuando existan, el incumplimiento de los requisitos no dé lugar a medidas punitivas, ya que excluyen a las mujeres y las niñas marginadas;

Transformar los sistemas de protección social para la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer

p) Ampliar las inversiones para aumentar la disponibilidad de servicios de cuidados públicos y servicios multisectoriales y coordinados para las mujeres y las niñas que han sobrevivido a la violencia;

q) Determinar y eliminar los obstáculos financieros y no financieros que impiden a las mujeres y las niñas el acceso a servicios públicos, como la distancia física y el transporte, la falta de información y de poder de adopción de decisiones y el estigma y la discriminación;

r) Velar por que los servicios públicos sean de calidad adecuada, tengan en cuenta el género, la edad y la discapacidad y sean culturalmente pertinentes y físicamente accesibles para las mujeres de edad y las mujeres con discapacidad, y estén libres de violencia, estigma y acoso sexual;

s) Velar por la asequibilidad de los servicios de atención sanitaria mediante una cobertura sanitaria universal que comprenda el acceso universal a la salud y los derechos sexuales y reproductivos a lo largo de la vida;

t) Utilizar planes de estudio que tengan en cuenta las cuestiones de género para mejorar la calidad de los servicios educativos, eliminar los estereotipos de género y transformar las relaciones desiguales de poder;

u) Mejorar las normas de empleo de las mujeres en los servicios de primera línea de atención de la salud, educación y cuidados y fortalecer el reconocimiento y la protección de los grupos más vulnerables, como los trabajadores sanitarios de las comunidades;

Hacer que las inversiones en infraestructura beneficien a las mujeres y las niñas

v) Priorizar las inversiones en infraestructuras ambientalmente sostenibles y resilientes al clima, en particular en materia de tecnología y las telecomunicaciones digitales, que promueven la salud, el bienestar, los medios de

vida y la productividad de las mujeres, y la generación de empleo para las mujeres en sectores no tradicionales;

w) Realizar evaluaciones sistemáticas y transparentes de los efectos para el medio ambiente, los derechos humanos y la igualdad de los proyectos de infraestructura con la participación plena de las mujeres y las niñas en las comunidades afectadas;

x) Garantizar la disponibilidad de agua potable y saneamiento en condiciones de seguridad para las mujeres y las niñas, incluida la gestión de la higiene menstrual, en viviendas, escuelas, clínicas, centros de transporte, campamentos de refugiados, oficinas gubernamentales, lugares de trabajo y otros lugares públicos;

y) Velar por el acceso en los hogares a niveles adecuados de electricidad mediante soluciones de red eléctrica y sin conexión que apoyen las múltiples funciones de las mujeres y sus necesidades de subsistencia;

z) Velar por que la aplicación de sistemas comunitarios de energía, como las minirredes eléctricas, proporcione apoyo específico e incentivos a la participación y el liderazgo de las mujeres como usuarias y productoras;

aa) Velar por que las políticas y la planificación del transporte urbano sean accesibles y con perspectiva de género, tengan en cuenta las múltiples funciones de las mujeres como cuidadoras y trabajadoras, protejan su seguridad y promuevan su movilidad y su empoderamiento económico;

Mobilizar recursos, fortalecer la rendición de cuentas y mejorar las pruebas

bb) Abstenerse de hacer recortes en los sistemas de protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible que benefician a las mujeres y las niñas, en el contexto de la aplicación de medidas de austeridad;

cc) Aumentar las inversiones en la protección social universal y con perspectiva de género, los servicios públicos de calidad y la infraestructura sostenible mediante la movilización de los recursos internos, incluso mediante la adopción de medidas fiscales de tributación progresiva y la presupuestación con perspectiva de género;

dd) Fortalecer la cooperación internacional, cumplir los compromisos relativos a la asistencia oficial para el desarrollo y velar que las inversiones de la asistencia oficial para el desarrollo en protección social, servicios públicos e infraestructura sostenible estén dirigidas a lograr la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas;

ee) Evaluar los costos y beneficios de la participación del sector privado en los sistemas de protección social, la prestación de servicios públicos y el desarrollo de la infraestructura y exigir cuentas a los proveedores privados en cuanto a la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas;

ff) Promover la participación plena y en pie de igualdad y el liderazgo de las mujeres y las organizaciones de mujeres en los diálogos sobre políticas y la adopción de decisiones relacionadas con los sistemas de protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible;

gg) Crear y fortalecer mecanismos de rendición de cuentas con perspectiva de género, como las auditorías de género, e incluir a los beneficiarios y usuarios en la evaluación de la protección social, los servicios públicos y los proyectos de infraestructura;

hh) Mejorar la recopilación y utilización de datos desglosados por sexo, edad, ingresos y ubicación, sobre el acceso y la idoneidad de las prestaciones de protección social, incluidas las prestaciones por hijos a cargo, pensiones y prestaciones de invalidez y desempleo;

ii) Fortalecer la recopilación de datos desglosados por sexo, edad, ingresos y ubicación, sobre el uso del tiempo y sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, y utilizar esos datos para orientar las políticas en materia de protección social, servicios públicos e infraestructuras;

jj) Complementar las evaluaciones del impacto cuantitativo con estudios cualitativos de la aplicación de la protección social, los servicios públicos y la infraestructura sostenible para poner de manifiesto las consecuencias negativas para las mujeres y las niñas.

44. La Comisión tal vez desee instar al sistema de las Naciones Unidas y a otras organizaciones internacionales, incluidas las instituciones financieras internacionales, a que colaboren para ayudar a los Estados Miembros a aplicar, medir y supervisar las recomendaciones anteriores a todos los niveles.
