



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
14 de marzo de 2016
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

Comisión de Comercio y Desarrollo

Reunión de Expertos sobre el Comercio como Instrumento para el Empoderamiento Económico de la Mujer

Ginebra, 23 y 24 de mayo de 2016

Tema 3 del programa provisional

El comercio como instrumento para el empoderamiento económico de la mujer

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

La relación entre el comercio internacional y el género es compleja y requiere una comprensión matizada de la dinámica económica y social, así como de los contextos locales concretos, con el fin de elaborar políticas que catalicen el desarrollo económico y la reducción de la pobreza y, al mismo tiempo, promuevan el empoderamiento de la mujer y la igualdad de género. Las políticas comerciales no tienen los mismos efectos en todos los segmentos de la población, entre otras cosas en los hombres y en las mujeres. La liberalización del comercio puede ser una fuerza enorme para ofrecer nuevas oportunidades a las mujeres o puede seguir afianzando o exacerbando inadvertidamente los prejuicios de género y la discriminación existentes. Así pues, la presente nota de antecedentes tiene por objeto proporcionar una base firme sobre la cual avanzar el discurso mundial sobre políticas comerciales como instrumento para el crecimiento económico, el empoderamiento de la mujer y la igualdad de género.

La nota de antecedentes analiza el nexo entre género y comercio centrándose en tres sectores, a saber: la agricultura, la manufactura y los servicios. Asimismo, incluye un examen exhaustivo del tratamiento de la igualdad de género y el empoderamiento económico de la mujer en los nuevos marcos mundiales de desarrollo, a saber, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre la financiación para el desarrollo. A lo largo de toda la nota de antecedentes se proporciona no solo un examen de las ideas actuales y las pruebas en relación con el comercio y el género, sino que también se ofrece orientación normativa y se presentan preguntas específicas para su examen.

GE.16-04065 (S) 010416 040416



* 1 6 0 4 0 6 5 *

Se ruega reciclar



Introducción

1. Los efectos de las políticas comerciales en las actividades económicas y sociales suelen diferir por género. Esto se debe a una combinación de factores culturales, sociales y económicos. Las mujeres y los hombres suelen tener competencias diferentes, hacer frente a problemas diversos y tener distintos grados de acceso a los recursos productivos. La liberalización del comercio no tiene un efecto positivo evidente en el empoderamiento económico y el bienestar de las mujeres. Su impacto puede ser de doble filo. Las mujeres pueden ganar y perder simultáneamente con la mejora del comercio. Pueden acceder a empleos remunerados estables, pero tener oportunidades limitadas para el desarrollo de competencias. Pueden ganar como consumidoras si se reducen los aranceles sobre productos que representan una importante parte de su canasta de consumo, pero verse penalizadas cuando sus productos compiten con productos importados baratos. El comercio y otras políticas macroeconómicas independientes del género suelen agravar las desigualdades de género existentes. Los nuevos marcos de desarrollo, a saber, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda de Acción de Addis Abeba, pueden ser decisivos para revertir esta tendencia al establecer vínculos estrechos entre el desarrollo económico, la sostenibilidad ambiental y la justicia social.

I. Agricultura

2. El nexo entre el comercio, la agricultura y el género es complejo y multidimensional. Entraña cuestiones centrales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y plantea cuestiones sistémicas sobre las diferentes sendas de desarrollo futuras. La presente sección abarca las principales cuestiones socioeconómicas en juego, pone de manifiesto los vínculos entre el comercio y el género en la agricultura, y destaca los principales problemas y retos.

a) Principales cuestiones socioeconómicas

3. La agricultura es uno de los ejes de la Agenda 2030. Conecta las cuestiones de la pobreza, la sostenibilidad, la seguridad alimentaria y la igualdad de género. La pobreza se concentra de manera desproporcionada en las zonas rurales. Según las estimaciones, en 2010 el 78% de la población extremadamente pobre, es decir la que vive con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día, residía en zonas rurales (Banco Mundial, 2015). En aproximadamente la mitad de los países menos adelantados de los que se dispone de datos, el índice de recuento de la pobreza en las zonas rurales es de 2 a 3 veces el de las zonas urbanas (UNCTAD, 2015a). Este patrón de privación rural se ve reflejado en una amplia gama de indicadores de bienestar socioeconómico. La agricultura también está en el centro de acuciantes cuestiones de sostenibilidad. Entre los desafíos a los que deberá hacerse frente cabe mencionar el cambio climático, la pérdida de la diversidad biológica y la fertilidad de los suelos, la escasez de agua ante la presión demográfica y los recursos insuficientes. Las mujeres de las zonas rurales cumplen una función esencial para garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición de la familia mediante el cultivo de huertos, el trabajo asalariado y la preparación de alimentos. Si están empleadas como trabajadoras asalariadas, dedican una parte considerable de sus ingresos a la compra de alimentos para sus familias, superior a la que le asignan los hombres (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2008). También contribuyen a la seguridad alimentaria mediante la conservación de la diversidad biológica y los recursos fitogenéticos. Sin embargo, separar las cuestiones de la producción alimentaria o la seguridad alimentaria por género puede inducir a error. La producción alimentaria y la

seguridad alimentaria dependen de la interacción de muchos recursos, como la tierra, el capital y la mano de obra, gestionados por hombres y mujeres.

4. Por último, las actividades agrícolas están socialmente integradas en las estructuras de género. En los países en desarrollo, la agricultura sigue siendo la principal fuente de empleo para las mujeres, en particular en los países más pobres: alrededor de las tres cuartas partes de las mujeres empleadas en los países menos adelantados trabajan en la agricultura (UNCTAD, 2015a). Sin embargo, las mujeres de las zonas rurales, siguen enfrentando problemas específicos y discriminación por razón de género en los mercados de trabajo rurales.

b) Comercio, género y agricultura: revelación de los vínculos

5. La labor analítica de la UNCTAD ha obtenido algunas ideas acerca de las complejas ramificaciones de las políticas comerciales por género en el contexto de la agricultura. A continuación se presentan algunos aspectos fundamentales.

i) Pautas y limitaciones basadas en el género en el comercio agrícola y el desarrollo rural

6. Si bien las funciones de los hombres y las mujeres en la agricultura son específicas para cada contexto, pueden observarse algunas pautas que tienen lugar en la mayoría de los países en desarrollo (UNCTAD, 2015a; FAO, 2011). Las mujeres tienden a ser tan activas como los hombres en la producción de cultivos comerciales, y a menudo constituyen la mayor parte de la mano de obra en la agricultura por contrato. Sin embargo, hay importantes diferencias entre los géneros en la magnitud de las operaciones y el control sobre los ingresos comerciales. Por ejemplo, en Rwanda, mientras que las mujeres son tan activas como los hombres en el cultivo de café, en general son los hombres quienes entregan el café a los centros de lavado el día que se efectúa el pago (UNCTAD, 2014b). Las pruebas obtenidas en varios estudios señalan una dinámica similar en los sectores de exportación tradicionales (como cacao, café y té) y los no tradicionales (como frutas, productos hortícolas y flores). En la producción alimentaria, mientras que las mujeres tienden a predominar en la comercialización a pequeña escala de los cultivos básicos en los mercados locales, en general los hombres comercializan los cultivos de exportación, firman los acuerdos de producción por contrato y controlan los ingresos procedentes de las ventas (Banco Mundial, FAO y Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), 2009; Croppenstedt, Goldstein y Rosas, 2013). En el sector de la pesca se observa una dinámica similar. En la pesca artesanal en Gambia, los hombres y las mujeres suelen trabajar con productos diferentes, operar a escalas diferentes y atender a mercados diferentes. En las actividades iniciales (la pesca propiamente dicha) suelen predominar los hombres. Las actividades de ejecución, incluidos el procesamiento artesanal y la comercialización, también están muy segregadas por género. Las mujeres suelen producir pescado seco o ahumado de vida útil relativamente breve para mercados urbanos e interiores, mientras que los hombres venden productos secados con humo que tienen una vida útil más larga y son los principales proveedores de pescado fresco de las especies de mayor valor a las fábricas de elaboración para exportación (UNCTAD y Marco Integrado Mejorado, 2014). Los sistemas ganaderos también muestran una especialización de las actividades en función del género. Las mujeres suelen ocuparse de las esferas relativas a los huevos, la leche y las aves de corral, mientras que los hombres predominan en la cría de ganado (UNCTAD, 2015a).

7. Estas pautas de producción y comercio segregadas por género reflejan las normas sociales profundamente arraigadas que limitan la movilidad de la mujer y les imponen la carga doble de trabajo asistencial no remunerado y actividades productivas. También reflejan las dificultades específicas de cada género para acceder a servicios y bienes productivos. Los datos muestran una pauta sistemática de desigualdad de género en lo que

respecta al acceso a la tierra, el crédito, los insumos agrícolas, los servicios de extensión y los mercados de trabajo (FAO, 2011; UNCTAD, 2015a). Así pues, las mujeres suelen enfrentar más obstáculos que los hombres, lo que reduce su potencial productivo. Esta tendencia se ve reforzada por la dinámica de adopción de decisiones en el hogar, que limita el control de la mujer sobre los ingresos y las prioridades de los gastos del hogar. También refleja las pautas de segregación por género en el mercado laboral, que concentra a las mujeres en trabajos de baja remuneración y nodos de trabajo no calificado intensivo en mano de obra (empleo formal) o las limita al trabajo familiar complementario (agricultura tradicional) (UNCTAD, 2015a).

ii) *Efectos del comercio diferenciados en función del género*

8. La liberalización del comercio no tiene efectos positivos o negativos evidentes para la mujer en la agricultura. Los efectos varían entre subgrupos de mujeres en función de la segregación sectorial, las modalidades agrícolas y de cultivo, el tipo de modalidades de tenencia de la tierra y la dinámica de los hogares. En la mayoría de los casos, los efectos de la liberalización del comercio en las mujeres es de doble filo. Por ejemplo, las importaciones de alimentos baratos como consecuencia de la liberalización del comercio benefician a las mujeres en calidad de consumidoras, ya que estas dedican una parte considerable de sus ingresos a la compra de alimentos para sus familias (FAO, 2008). Al mismo tiempo, la importación de alimentos baratos puede erosionar los ya escasos ingresos de las mujeres de las zonas rurales en calidad de productoras en el sector. En Filipinas, donde más de una tercera parte de estas mujeres se dedicaban al cultivo de arroz, la liberalización del mercado del arroz entre 2001 y 2005 redujo el precio interno del arroz y los ingresos de los agricultores a pequeña escala en el sector (UNCTAD, 2008). Estos efectos diferenciados del comercio pueden observarse en todos los sectores. Sin embargo, pueden discernirse algunas pautas y tendencias. La expansión del comercio suele relacionarse con una tendencia hacia la comercialización, lo que entraña el aumento de la proporción de productos agrícolas que venden los productores. A menudo implica una agricultura intensiva y una especialización, con monocultivos comerciales, pero también puede entrañar una diversificación agrícola, con un cambio en la agricultura de cultivos básicos de menor valor a productos básicos de mayor valor (por ejemplo, productos hortícolas). Estas pautas tienen efectos de género observables. En particular, la diversificación agrícola y la comercialización pueden ofrecer nuevas oportunidades para las mujeres de las zonas rurales, aunque también les plantean retos importantes.

9. La diversificación a exportaciones de cultivos comerciales no tradicionales, incluido el cambio en la producción de cultivos básicos de bajo valor a productos básicos de mayor valor, como frutas y verduras, se ha preconizado como vía para mejorar la agricultura y desarrollar actividades no agrícolas viables. Las consecuencias de este proceso en las cuestiones de género no son simples. Por un lado, las agroindustrias orientadas a la exportación pueden proporcionar nuevas y mejores oportunidades de empleo para las mujeres. Los salarios suelen ser más altos y las condiciones de trabajo menos onerosas en el sector formal de las agroindustrias que en numerosos segmentos de la agricultura tradicional (FAO, 2011; Maertens y Swinnen, 2009; Deere, 2005). Por otra parte, estas industrias y las formas conexas de cadenas de suministro organizadas, como la agricultura por contrato, plantean problemas específicos de género. En primer lugar, las trabajadoras de las agroindustrias suelen estar segregadas en actividades no calificadas intensivas en mano de obra (por ejemplo, el empaque), con oportunidades limitadas para el desarrollo de competencias. En algunos sectores (como la floricultura) están expuestas a los pesticidas y a otras condiciones peligrosas. Además, aunque estas industrias pueden proporcionar la única vía de empleo formal e ingresos salariales para las mujeres de las zonas rurales, los salarios suelen ser bajos. Las exportaciones de cultivos comerciales no tradicionales, como las flores, se caracterizan por condiciones volátiles en la producción y la comercialización y

son extremadamente vulnerables a las perturbaciones externas. Ofrecen empleo precario con salarios bajos, y la contracción de la demanda se transmite a los empleados mediante despidos. Por último, si bien es posible aprovechar la agricultura por contrato para empoderar a las mujeres agricultoras a pequeña escala, este tipo de agricultura también puede crear una nueva dinámica de explotación, en particular cuando las mujeres de las zonas rurales participan en calidad de trabajadoras familiares no remuneradas (UNCTAD, 2015a).

10. Pueden observarse pautas similares en los cultivos comerciales de exportación tradicionales, como el café o el té. Una novedad interesante que tiene ramificaciones importantes en función del género es el cambio a segmentos del mercado de alta calidad. Rwanda se está reposicionando en el segmento de exportación de té y café de alta calidad, pasando de categorías estándar (a granel) a las de primera calidad y de compradores de productos especiales. Esto ocurre en paralelo con un avance de la agricultura por contrato y otras formas de las cadenas de suministro estructuradas. Este proceso crea desafíos y oportunidades para las mujeres. Puede favorecer a los agricultores que tienen una orientación comercial y acceso más fácil a los insumos y las redes de comercialización, con una tendencia a desplazar a los productores a pequeña escala pobres, incluidas las mujeres agricultoras en tierras marginales. Sin embargo, también puede proporcionar importantes posibilidades de ingreso a las mujeres, si los intermediarios (como grandes elaboradores, comerciantes o minoristas) apoyan una reorganización de la cadena más allá de los estereotipos de género. Los importadores y elaboradores de productos especiales también compran y venden las historias detrás del producto que comercian. El empoderamiento de la mujer puede convertirse en un elemento central de sus programas de proveedor preferido (UNCTAD, 2014b).

11. En el segmento de los alimentos básicos, hay una tendencia hacia una mayor comercialización, pasando de pequeños establecimientos agrícolas de subsistencia a operaciones comerciales importantes. Ello implica la utilización de sistemas de producción intensiva con considerables insumos externos y la consolidación de la tierra. En cuanto a los sistemas de conocimientos, estos van en paralelo con una reorientación de los conocimientos tradicionales a modelos de generación y difusión de conocimientos formales patentados. El cambio a una agricultura más orientada al comercio puede entrañar dificultades importantes para las mujeres de las zonas rurales. Estas suelen tener una posición relativamente desfavorable en comparación con los hombres en cuanto al acceso a los recursos productivos y la movilidad debido a restricciones de tiempo y distancia. Esto puede obstaculizar considerablemente su capacidad para integrarse con eficiencia en las cadenas de suministro mejoradas. Además, si la tierra es escasa, la expansión de la superficie dedicada a los cultivos comerciales y la formalización de las modalidades de tenencia pueden desplazar la producción alimentaria orientada a la subsistencia, a menudo llevada a cabo por mujeres. Se necesitan medidas proactivas para garantizar una modernización del sector tradicional de los alimentos básicos que tenga en cuenta las cuestiones de género y sea socialmente inclusiva.

iii) *Comercio que tiene en cuenta las cuestiones de género y políticas de desarrollo rural*

12. El comercio puede crear oportunidades para el empoderamiento y el bienestar de las mujeres en la agricultura, pero también puede agravar las desigualdades de género existentes. Se necesitan medidas proactivas para asegurar que las mujeres de las zonas rurales aprovechen los beneficios y las oportunidades de la integración comercial. En diversos estudios de la UNCTAD se han descrito las principales intervenciones en el

ámbito de la oferta¹. Entre estas figuran los subsidios selectivos que tienen en cuenta las cuestiones de género a los insumos productivos; las inversiones en tecnologías que ahorran tiempo y mano de obra y que responden a las necesidades de la mujer; los sistemas de información de mercado y los servicios de extensión en sintonía con las agricultoras y las agroempresas rurales; el fortalecimiento de las asociaciones y cooperativas de mujeres; y los sistemas de microcrédito estrechamente relacionados con la capacitación y la mentoría.

13. Las políticas comerciales deberían estar estrechamente armonizadas con las políticas de desarrollo rural. En primer lugar, las políticas de comercio agrícola siempre deberían incluir una evaluación de las consecuencias en función del género para comprender los efectos diferenciados en los hombres y las mujeres de las zonas rurales. En segundo lugar, si es probable que las reformas comerciales afecten negativamente a grupos específicos vulnerables o magnifiquen una brecha existente entre ricos y pobres, debería considerarse la posibilidad de adoptar medidas correctivas. Por ejemplo, se pueden establecer planes para la contratación de agricultores de subsistencia desalojados en fábricas agroindustriales creadas recientemente. Del mismo modo, deberían aprovecharse los sistemas de agricultura por contrato para empoderar a las mujeres agricultoras a pequeña escala. Los intermediarios (como compradores y grandes fábricas de elaboración) pueden actuar como catalizadores para el empoderamiento de estas mujeres estructurando sus adquisiciones de modo que favorezcan a las agricultoras y suministrando apoyo de extensión, insumos de calidad y financiación. Para que esto suceda, las autoridades públicas deberían estructurar de manera proactiva los incentivos y desincentivos a las empresas. Por último, varios marcos de facilitación del comercio pueden ayudar a canalizar los fondos hacia iniciativas que tienen en cuenta las cuestiones de género, en particular centradas en la parte de la oferta de la ecuación del comercio. Por ejemplo, puede utilizarse el Fondo de Ayuda para el Comercio para superar los obstáculos que limitan la capacidad de las mujeres de las zonas rurales para participar en el comercio internacional de manera rentable.

14. Además, la política comercial no es suficiente. La coherencia de las políticas en distintos ámbitos también es necesaria. Las políticas comerciales, agrícolas, laborales, sociales y de infraestructura están interrelacionadas y deben coordinarse. Además, es necesario aplicar un enfoque amplio para abordar las limitaciones específicas de género del lado de la oferta, como las obligaciones domésticas, una carga desproporcionada de las tareas asistenciales y la falta de conocimientos técnicos y capacitación. Las políticas que deberían acompañar a las políticas comerciales incluyen liberar el tiempo de las mujeres mediante la prestación de mejores servicios públicos; la mejora de las competencias de las mujeres mediante una mejor educación y capacitación en el empleo; y el establecimiento de incentivos que tengan en cuenta las cuestiones de género para las empresas (UNCTAD, 2014a).

Preguntas para el debate

- ¿Cómo pueden los países en desarrollo asegurar la coherencia entre las políticas comerciales y las de desarrollo rural orientadas a la obtención de resultados que tengan en cuenta las cuestiones de género y promuevan el desarrollo socialmente inclusivo?
- ¿Qué tipo de medidas de acompañamiento que tengan en cuenta las cuestiones de género deberían introducirse para que la liberalización del comercio agrícola sea socialmente inclusiva?

¹ Véase UNCTAD, 2011a; UNCTAD, 2011b; UNCTAD, 2013; UNCTAD, 2014a; UNCTAD, 2014b; UNCTAD y Marco Integrado Mejorado, 2014; UNCTAD, 2015c.

- ¿Cuáles son las repercusiones en los géneros de la comercialización y la diversificación agrícolas, y cómo pueden equilibrarse los intereses de los diferentes grupos interesados y sectores (por ejemplo, la agricultura de subsistencia y la agricultura comercial, los sectores tradicionales y los no tradicionales)?
- En vista de las apremiantes cuestiones de sostenibilidad, la atención se ha dirigido a la internalización de los costos ambientales y a la nueva senda de la economía verde. ¿Cuáles son los desafíos y las oportunidades para las mujeres?

II. Manufactura

15. En esta sección se analiza el papel de la mujer en el sector manufacturero orientado a la exportación. Mediante ejemplos de países, se presentan no solo las oportunidades que la ampliación del sector impulsada por el comercio ha proporcionado a las mujeres, sino también los obstáculos a los que siguen haciendo frente.

a) La feminización de la mano de obra

16. En los países en desarrollo la adopción de políticas orientadas a la exportación desde la década de 1960 ha dado lugar a que un número enorme de trabajadoras pasaran a la producción manufacturera intensiva en mano de obra, un cambio conocido como feminización de la mano de obra (UNCTAD, 2014c). Las industrias intensivas en mano de obra expuestas a fuerte competencia internacional se basan en el rendimiento del trabajo en lugar de hacerlo en las competencias o los activos. Así pues, la preferencia sin precedentes por trabajadoras en la producción orientada a la exportación se debió a la intensa competencia internacional que exigía el uso de mano de obra barata para reducir los costos. De hecho, los estudios han mostrado una relación positiva entre la proporción de manufacturas básicas en las exportaciones y la proporción de empleo femenino (Wood, 1991; Joeques, 1995; Seguino, 1997 y 2000).

17. La segregación ocupacional basada en el género es un fenómeno generalizado en todas las regiones y está acompañada de diferencias salariales entre los géneros (ONU-Mujeres, 2015a). Las ideas de lo que se considera “trabajo de hombres” y “trabajo de mujeres” tienden a segregar a las mujeres en industrias intensivas en mano de obra, como prendas de vestir, textiles, productos electrónicos livianos y juguetes, mientras que los hombres predominan en sectores con uso intensivo de competencias y capital. A menudo, debido a los bajos niveles de especialización y educación, la menor movilidad y la poca disponibilidad de tiempo, las mujeres son más propensas que los hombres a aceptar formas precarias de empleo. Además, los estereotipos de género han reforzado la imagen de las mujeres trabajadoras como dóciles y aptas para tareas repetitivas y meticulosas (UNCTAD, 2014c; Banco Mundial, 2013; Caraway, 2007). Como resultado de ello, las mujeres hacen frente a segregación horizontal y vertical, la primera por la distribución desigual de hombres y mujeres en diferentes ocupaciones y funciones, y la segunda por el hecho de que los hombres normalmente se concentran en la parte superior de la jerarquía ocupacional, mientras que las mujeres se encuentran en la parte inferior. La segregación de género es una de las causas principales de la desigualdad salarial por razón de género, es decir, la diferencia entre los salarios de hombres y mujeres por trabajos similares. En los esfuerzos por integrarse en las cadenas mundiales de valor, muchas empresas han elegido deliberadamente una estrategia doble basada en la contratación de mano de obra femenina con menor poder de negociación, por un lado, y un pequeño número de trabajadores permanentes, más calificados y mejor remunerados, que suelen ser hombres, por el otro. Esta estrategia ha permitido a las empresas reducir costos, tanto de salarios como de otra índole, como los de seguro social y otras prestaciones, adaptarse a la evolución de la demanda y entregar los productos en plazos breves. Entre los ejemplos figuran la cadena de

valor hortícola en Chile y Sudáfrica, donde las mujeres constituían el núcleo de la fuerza de trabajo flexible y los hombres el núcleo de la fuerza de trabajo permanente (Barrientos, 2001), y en la industria de las prendas de vestir en Marruecos, donde las empresas que procuran participar en esta industria a nivel mundial dependen cada vez más del empleo de mano de obra flexible, a menudo ocasional (Rossi, 2011). En la búsqueda de una mayor competitividad, las empresas también están recurriendo cada vez más a los trabajadores a domicilio, la mayoría de los cuales son mujeres. Esto reduce los gastos generales y de salario de las empresas y traslada parte de los gastos operacionales (por ejemplo, electricidad y calefacción) a los trabajadores.

18. Madagascar experimentó una extraordinaria expansión de alrededor de 15.000 puestos de trabajo en el sector de las prendas de vestir durante el período 1997-2003, y llegó a duplicar con creces el valor de sus exportaciones, de casi 200 millones a 500 millones de dólares (UNCTAD, 2008). Ese rápido crecimiento del sector de las prendas de vestir proporcionó oportunidades de empleo para las mujeres, ya que más del 80% de los puestos de trabajo creados fueron ocupados por mujeres. Sin embargo, la calidad y la seguridad de los empleos y las perspectivas de adelanto eran muy limitadas (UNCTAD, 2008).

19. En Lesotho, el acceso preferencial al mercado de los Estados Unidos de América en el marco de la Ley sobre Crecimiento y Oportunidad en África ha desempeñado un papel positivo en la creación de empleo y el empoderamiento económico de las mujeres, en particular aquellas relativamente no calificadas (UNCTAD, 2012). Al igual que en muchos otros países en desarrollo que exportan prendas de vestir, el sector está altamente feminizado, y algunos segmentos tienen hasta un 98% de mano de obra femenina. La mayoría de los trabajadores tienen empleos permanentes a jornada completa y se respetan los derechos básicos de los trabajadores. Se prestan servicios gratuitos de atención de la salud en los locales de las fábricas. Sin embargo, aunque la expansión de las exportaciones ha creado oportunidades de empleo para mujeres, ha creado también nuevas pautas de desigualdad y vulnerabilidad (UNCTAD, 2014a). Por ejemplo, aunque los salarios son conformes a los salarios mínimos legales, son bajos en términos reales. Esto hace difícil que los trabajadores cubran las necesidades básicas o generen ahorros para iniciar sus propias empresas. Las tareas asignadas a las mujeres son repetitivas, con escasas oportunidades de desarrollo de competencias y promoción en el empleo. Esto significa que, en caso de una conmoción del comercio, por ejemplo ante un cambio en las condiciones de la Ley sobre Crecimiento y Oportunidad en África, las mujeres que trabajan en el sector de las prendas de vestir tendrán dificultades para pasar a otros sectores o iniciar una nueva actividad (UNCTAD, 2012).

b) Las mujeres como productoras a pequeña escala

20. Las mujeres también son contratadas como productoras a pequeña escala y empresarias a domicilio de artículos como artesanías, prendas de vestir y alimentos. Estas empresas se caracterizan por tener una base de capital y una productividad bajas y suelen estar “orientadas a la supervivencia” (Kabeer, 2000). Las mujeres productoras hacen frente a limitaciones estructurales, en particular el acceso limitado al capital y a la información de mercado, la falta de conocimientos financieros y la escasez de capacitación técnica y empresarial, todo esto agravado por una pesada carga de trabajo asistencial. Por consiguiente, las empresas gestionadas por mujeres tienden a crecer con lentitud y suelen ser menos rentables que aquellas encabezadas por hombres (Kabeer, 2000). Las repercusiones de la liberalización del comercio, por lo tanto, tienden a ser inciertas para las mujeres productoras. Si, por una parte, la liberalización del comercio ofrece oportunidades para que las mujeres empresarias tengan acceso a los nuevos mercados de exportación y aumenten sus ingresos, por el otro, a menudo supone la consolidación en el sector y la

expansión de empresas que ya son grandes. Esto deja poco margen para las microempresas y las pequeñas empresas de propiedad de mujeres o gestionadas por estas.

21. Se necesitan medidas estructurales para asegurar que las mujeres se beneficien de la expansión del comercio y hagan frente con éxito a los desafíos en el sector manufacturero. La UNCTAD ha descrito intervenciones fundamentales en sus estudios sobre comercio y género². Estas abarcan distintos ámbitos de política y van más allá de la política comercial. Incluyen la diversificación del mercado; las inversiones en iniciativas relacionadas con las microempresas que ofrezcan a las mujeres de las zonas rurales otras actividades, en particular fuera de la agricultura; la orientación de las intervenciones a ampliar el acceso de las mujeres al capital, el crédito, las redes y los conocimientos técnicos para aumentar la productividad y las ganancias; la diversificación de la base de exportaciones mediante la promoción de industrias que tengan una potencial ventaja comparativa y la creación de agrupaciones industriales; la protección de marcas para las artesanías; la creación de asociaciones laborales de mujeres para tener poder de negociación colectiva; y el establecimiento de programas de capacitación para incentivar la movilidad horizontal y vertical teniendo en cuenta las cuestiones de género. Por último, los países deberían aprovechar las flexibilidades incorporadas en los acuerdos de comercio e inversión para reducir los desequilibrios y riesgos en materia de género en la manufactura.

Preguntas para el debate

- ¿Qué medidas deben adoptarse para incentivar una movilidad horizontal y vertical que tenga en cuenta las cuestiones de género en el sector manufacturero y reducir la desigualdad salarial por razón de género?
- ¿Cuál es el potencial de creación de agrupaciones industriales en los países en desarrollo para diversificar y expandir el sector manufacturero? ¿Cuáles son las repercusiones por género?

III. Servicios

22. El sector de los servicios ofrece enormes oportunidades para ampliar las oportunidades de empleo en el mundo en desarrollo y, con los adelantos en las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), la posibilidad de mejorar las exportaciones de una economía añadiéndoles valor. Sin embargo, al igual que en otros aspectos de los nexos entre comercio y género, la relación entre género, desarrollo y comercio de servicios es compleja y requiere una comprensión matizada de la dinámica económica y social, así como del contexto nacional, para poder concebir políticas que maximicen el potencial de desarrollo económico y promuevan la igualdad de género.

23. El sector de los servicios es una fuente fundamental de empleos en el mundo en desarrollo, en particular para las mujeres. En 2013, el empleo en servicios representó el 39,4% de la fuerza de trabajo, superando el empleo en la agricultura (37,6%) y en la industria (23,0%) (Organización Internacional del Trabajo, 2015). En 2012, el 47% de la fuerza de trabajo femenina estaba ocupada en el sector de los servicios, superando el porcentaje de mujeres empleadas en la industria manufacturera, y las tasas de participación femenina en el empleo en servicios han mostrado un crecimiento constante a lo largo del tiempo, aunque con importantes diferencias regionales (Organización Internacional del Trabajo, 2012). La liberalización del comercio de servicios tiene el potencial para generar nuevas oportunidades de empleo e ingresos para las mujeres. Además, el comercio de

² Véase UNCTAD, 2011a, 2011b, 2012, 2013, 2014a, 2014b, 2014d y 2015c.

servicios, especialmente los modos 1 y 4, ha demostrado ofrecer ventajas concretas para las mujeres, entre otras cosas gracias a los centros de llamadas y otros servicios posibilitados por las TIC, y a la capacidad de viajar a los mercados externos en que hay oportunidades y demanda (UNCTAD, 2004). No obstante, la liberalización del comercio de servicios no conduce automáticamente a mejores resultados para las mujeres. Las diferencias salariales por razón de género persisten en el sector de los servicios y hay pruebas de que la segmentación por género entre las industrias y dentro de ellas muchas veces relega a las mujeres a funciones que ofrecen remuneración y valor añadido menores o las lleva a ocuparse de servicios informales y a pequeña escala (UNCTAD, 2014b; UNCTAD 2013). Además, es importante destacar los tipos de servicios que prestan las mujeres. Si bien el empleo en servicios de calificaciones medianas y altas puede empoderar a las mujeres en la esfera económica y social, su participación en servicios de baja productividad con escaso potencial de acumulación de capital y competencias, como el comercio a muy pequeña escala y los servicios personales y comunitarios, ofrece a las mujeres menos oportunidades para el adelanto social y económico.

a) Empleo altamente calificado en el sector de los servicios: oportunidades y dificultades persistentes para las mujeres

24. Los avances de las TIC en los últimos decenios han creado grandes oportunidades nuevas para el comercio de servicios que anteriormente se consideraban imposibles de comerciar. Además, la comunidad internacional del desarrollo considera que las TIC son una herramienta eficaz para el crecimiento económico, la mejora de la prestación de servicios y el empoderamiento social y económico de la mujer (Banco Mundial, 2016). La cuestión es si la notable proliferación de las TIC y las nuevas posibilidades que ofrecen para el comercio de servicios han logrado beneficios para las mujeres en función de la ampliación del acceso a empleos de alta calidad, la reducción de la discriminación por razón de género y el empoderamiento económico.

25. Los datos indican que la expansión de servicios exportables ha ampliado las oportunidades de empleo para las mujeres, en particular en el sector de la tecnología de la información en países como la India, Filipinas, Jamaica y México (Mitter y otros, 2004; Prasad y Sreedevi, 2007). Los estudios indican que los empleos en el sector de la tecnología de la información han contribuido a reducir la desigualdad salarial por razón de género (Banco Mundial, 2016) y pueden favorecer las ventajas comparativas de las mujeres (Rendall, 2010). Sin embargo, cabe señalar que, si bien en algunos casos la reducción de la desigualdad salarial por razón de género es el resultado de una mejora salarial para las mujeres, y, por lo tanto, positiva, en otros es consecuencia de una baja de los salarios de los hombres mayor que los de las mujeres, lo cual obviamente no puede considerarse un progreso (ONU-Mujeres, 2015a). Esto ocurre generalmente durante los períodos de crisis económica, en que hay altas tasas de desempleo y disminuye la influencia de los sindicatos. Los estudios muestran que, incluso en los empleos altamente calificados del sector de los servicios, persiste la segregación ocupacional y la discriminación por razón de género. Por ejemplo, las mujeres suelen concentrarse en trabajos de menor valor, como el ingreso y procesamiento de datos, mientras que los puestos de valor superior, como la programación, siguen dominados por los hombres (UNCTAD, 2014c). En la India, mientras que las mujeres representan casi el 50% de la fuerza de trabajo en la externalización de procesos empresariales, solo alrededor de una cuarta parte de las personas que trabajan en el desarrollo de programas informáticos son mujeres (UNCTAD, 2014c). Banga y Bansal (2009) muestran que en el sector de los servicios de la India, las mujeres muy instruidas todavía solo ganan el 75% de lo que ganan los hombres con el mismo nivel de educación, lo que indica que el crecimiento en el comercio de servicios, al tiempo que ofrece oportunidades ampliadas para las mujeres, sigue beneficiando desproporcionadamente a los hombres.

b) La mujer y el comercio en servicios poco calificados e informales

26. La liberalización de los viajes y la circulación de las personas a través de las fronteras también ha abierto nuevas oportunidades de empleo para los trabajadores poco calificados de los países en desarrollo. El turismo puede ser una fuente decisiva de divisas, especialmente para los países en desarrollo y los países menos adelantados, ofrecer puestos de trabajo a un gran número de trabajadores no calificados e incentivar la conservación de los recursos naturales y el patrimonio cultural. En el caso de las mujeres, a través del empleo directo e indirecto, el sector del turismo ofrece acceso a fuentes de ingresos que de otro modo no pueden tener (UNCTAD, 2011b; Organización Mundial del Turismo, 2012). En Angola, un país que depende en gran medida de los ingresos procedentes de las exportaciones de las industrias extractivas, que suelen depender de una fuerza de trabajo predominantemente masculina, el turismo ha venido creciendo rápidamente, generando nuevas oportunidades de empleo para las mujeres. Si bien esta labor suele ser poco calificada, brinda a algunas mujeres la oportunidad de pasar del sector informal al empleo formal (UNCTAD, 2013). Del mismo modo, la UNCTAD observó que en Bhután la expansión del turismo, en particular el turismo basado en la comunidad y el ecoturismo, proporcionaba oportunidades de empleo para muchas mujeres y podía actuar como “catalizador de la reducción de la pobreza, la promoción del patrimonio cultural y la protección del medio ambiente en las zonas rurales” (UNCTAD, 2011a).

27. A pesar de las nuevas oportunidades que se presentan en el turismo, a menudo las mujeres siguen teniendo acceso limitado a puestos mejor remunerados y a los subsectores más lucrativos. En general, las mujeres ocupan empleos menos calificados, como recepcionistas y mucamas en hoteles o meseras en restaurantes (UNCTAD, 2011b). Las mujeres tienen más probabilidades de ser trabajadoras ocasionales o informales, lo que las expone a una mayor vulnerabilidad de ingresos. En términos más generales, una gran parte del valor generado por el turismo no se acumula en las comunidades locales, donde las mujeres desempeñan un papel más preponderante, sino en los grandes operadores turísticos y los intermediarios en oficinas en que siguen predominando los hombres, tanto dentro como fuera de un país. Un estudio del sector del turismo de Kenya constató que solo 2 de los 31 operadores turísticos más grandes y más rentables eran propiedad de mujeres o estaban administrados por estas (Christian y otros, 2013). Además, en Kenya, en este sector la ocupación está sumamente segregada por género. Hay muy pocas mujeres chóferes o guías autorizadas (Christian y otros, 2013). La UNCTAD observó que en Cabo Verde los beneficios del turismo estaban más concentrados en las secciones media y superior de la distribución de ingresos (UNCTAD, 2011b). Las políticas para promover el sector del turismo deberían incluir la forma de orientarse a las mujeres, por ejemplo mediante la capacitación y la mejora de las competencias o mediante sistemas de reparto de ingresos, como el aplicado en Rwanda para que los beneficios del turismo se dirijan nuevamente a las comunidades locales (UNCTAD, 2014b).

28. Por último, el comercio de servicios ha proporcionado muchas oportunidades a las mujeres en la economía informal. El comercio transfronterizo informal o a pequeña escala se ha convertido en una actividad económica crítica que vincula a los países en desarrollo y proporciona medios de subsistencia a miles de mujeres pobres. En general, suele haber pocos datos sobre el comercio a pequeña escala, o ninguno. Cuando se dispone de datos, estos revelan la importancia que ha adquirido el comercio a pequeña escala para el intercambio de productos agrícolas y algunos productos manufacturados, así como el movimiento de proveedores de servicios muy y poco calificados, entre países. En la región de los Grandes Lagos de África, el comercio a pequeña escala contribuye a la seguridad alimentaria y provee ingresos a productores y comerciantes del sector agrícola. Los comerciantes a pequeña escala son predominantemente mujeres, 85%, según algunas encuestas, y para muchas de estas las actividades comerciales son la principal fuente de ingreso de la familia (Brenton y otros, 2011). Aunque el comercio transfronterizo es

principalmente de productos agrícolas, los datos indican que hay una enorme cantidad de comercio informal de servicios. Los servicios prestados están en ambos extremos del espectro ya que pueden ser altamente calificados (como servicios de salud y educación) y poco calificados (como peluquería, limpieza de hogares o construcción), pero debido a reglamentaciones sobre visados e inmigración complejas, costosas y restrictivas, la mayoría de esos proveedores de servicios deben operar de manera informal (Dihel y Goswami, de próxima publicación).

29. El carácter informal y la pequeña escala del comercio transfronterizo hace que las mujeres comerciantes sean sumamente vulnerables a los trastornos causados por las obligaciones familiares, las condiciones meteorológicas, los brotes de violencia o los cierres de fronteras sin previo aviso. Además, si bien los comerciantes suelen ser mujeres, los funcionarios de fronteras son predominantemente hombres, lo cual crea un desequilibrio que se ha traducido en niveles inaceptables de abuso físico, verbal y sexual de muchas comerciantes en los cruces de frontera (Brenton y otros, 2011). Además, los requisitos reglamentarios y jurídicos son muy poco transparentes y a menudo complejos, lo que facilita la corrupción y el soborno. Sin embargo, recientemente el comercio transfronterizo a escala pequeña ha cobrado mayor prominencia en los programas nacionales, regionales e internacionales, y se han iniciado proyectos, entre otros por la UNCTAD, para mejorar las condiciones para los comerciantes, simplificar y aclarar las reglamentaciones comerciales y promover la facilitación del comercio a pequeña escala.

Preguntas para el debate

- ¿Qué políticas gubernamentales deben ponerse en práctica para asegurar que las mujeres tengan acceso a las oportunidades de educación, adquisición de competencias y desarrollo del capital humano necesarias para aprovechar plenamente los empleos en servicios altamente calificados?
- Si se gestiona correctamente, el turismo sostenible puede dar el doble dividendo de proporcionar nuevas vías de empleo para las mujeres y promover la conservación de la cultura y el medio ambiente. ¿Qué políticas deben aplicarse para asegurar que los beneficios del turismo lleguen a las comunidades locales y a las mujeres que trabajan directa o indirectamente en el sector del turismo?
- La informalidad en el comercio transfronterizo a pequeña escala de bienes y servicios restringe el acceso de los comerciantes a la financiación y a otros servicios de apoyo, y hace que estos sean más vulnerables a la corrupción, el abuso y otros riesgos. Desde el punto de vista de las políticas, ¿cómo pueden los gobiernos mejorar efectivamente el entorno actual de los comerciantes a pequeña escala, alentando al mismo tiempo la formalización gradual de las actividades comerciales?

IV. Igualdad de género y empoderamiento económico de las mujeres en los nuevos marcos globales

30. Entre los elementos principales de las nuevas agendas mundiales de desarrollo, es decir, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, figuran la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. En esta sección se analiza la forma en que los dos marcos se relacionan entre sí y se ponen de relieve las oportunidades y los riesgos que presentan para la mujer.

a) La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

31. El nuevo conjunto de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y las metas conexas que figuran en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es muy ambicioso, dado que se trata de “no dejar a nadie atrás”. Mediante el establecimiento de un vínculo estrecho entre el crecimiento económico, la sostenibilidad ambiental y la justicia social, la Agenda 2030 brinda la oportunidad para tratar las cuestiones de género de manera multidisciplinaria y polifacética, conectando los aspectos económicos, sociales y ambientales. Como observa Fukada-Parr (2015), a diferencia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que fueron criticados por dar “soluciones de corto plazo” a los problemas del desarrollo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible tienen por objeto abordar las estructuras de poder y las relaciones sociales que son la causa de la pobreza y la desigualdad dentro de los países y entre ellos.

32. El Objetivo de Desarrollo del Milenio 1 era erradicar la pobreza extrema y el hambre. Si bien el acceso a los recursos productivos es un requisito indispensable para combatir la pobreza y el hambre, ninguna de las metas e indicadores del Objetivo lo mencionaba. En cambio, los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1 y 2 incluyen metas sobre la necesidad de garantizar que los hombres y las mujeres tengan acceso en igualdad de condiciones a los recursos económicos, los servicios básicos, la propiedad y la herencia, la tecnología, los servicios financieros y los mercados como medio de luchar contra la pobreza y mejorar la seguridad alimentaria. Además, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 1 insta a la elaboración de estrategias de desarrollo que tengan en cuenta las cuestiones de género como medio para acelerar las inversiones en medidas destinadas a erradicar la pobreza.

33. El Objetivo de Desarrollo del Milenio 3, relativo a la igualdad de género, fue criticado por centrarse principalmente en la educación y por no prestar suficiente atención a las causas estructurales de la desigualdad entre los géneros, como la violencia contra la mujer, la discriminación por razón de género y la falta de acceso o el acceso limitado a los recursos económicos. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 corrige algunas de esas deficiencias mediante la inclusión de metas sobre la violencia contra la mujer, la legislación encaminada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, el trabajo asistencial no remunerado y el acceso a los recursos económicos, la propiedad de la tierra, la herencia y los recursos naturales.

34. El Objetivo de Desarrollo del Milenio 8, relativo al fomento de una alianza mundial para el desarrollo, tenía por objeto movilizar el apoyo de los países ricos para el desarrollo mediante concesiones comerciales, el aumento de la ayuda, el alivio de la deuda y la creación de capacidad, pero no se llegó al logro pleno de esos compromisos (Naciones Unidas, 2013). Su “sucesor”, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 17, aborda algunas de esas deficiencias. Sin embargo, ninguna de sus metas e indicadores se refiere específicamente a la importante función que cumplen las mujeres en la economía ni aborda los numerosos obstáculos a que hacen frente.

35. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 de promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible incluye una meta sobre la promoción y la aplicación de leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible.

36. Las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1, 2, 5 y 16, y los indicadores que se están examinando establecen un vínculo entre el acceso de las mujeres a los recursos productivos, la aplicación de legislación no discriminatoria y la creación de estrategias de desarrollo que tengan en cuenta las cuestiones de género, por una parte, y los objetivos de poner fin a la pobreza, lograr la igualdad de género y empoderar a la mujer, y promover sociedades pacíficas e inclusivas, por el otro. Sin embargo, no establecen un vínculo explícito entre la igualdad de género, el empoderamiento económico de la mujer y el comercio. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 no se ocupa de los vínculos entre el

comercio y los objetivos globales, como reducir la desigualdad y promover el bienestar de las mujeres en general. Esto significa que, en el plano nacional, los países tal vez deseen establecer indicadores adicionales para determinar si el comercio efectivamente contribuye a la reducción de las desigualdades de género y ofrece nuevas oportunidades a las mujeres. La UNCTAD ha hecho sugerencias detalladas en este sentido (UNCTAD, 2014d y 2015b).

37. Aunque la nueva agenda de desarrollo es ambiciosa y amplia, pueden surgir algunos obstáculos al aplicarla. Un problema posible consiste en que algunos Objetivos y metas pueden beneficiarse de una mayor atención y financiación por parte de la comunidad de donantes que otros. Además, habida cuenta de que algunos Objetivos de Desarrollo Sostenible son más “transformadores” que otros, podría considerarse que son particularmente difíciles de aplicar, ya que se necesitarían cambios estructurales importantes en la sociedad y la economía. Los interesados a nivel nacional e internacional deberían garantizar que el alto nivel de ambición que inspiró la formulación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se mantenga durante su aplicación. Dado que los Objetivos de Desarrollo Sostenible se basan en “términos de máximo empeño” y no incluyen un mecanismo de control de la aplicación, todos los asociados interesados deben contribuir a velar por que se apliquen adecuada y plenamente.

b) La Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo

38. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible reconoce que la Agenda de Acción de Addis Abeba “es parte integral de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, “es fundamental para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas” y “sirve de apoyo, complemento y contexto para las metas relativas a los medios de implementación de la Agenda 2030”³. La Agenda de Acción de Addis Abeba establece en su preámbulo un fuerte vínculo entre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer por un lado y alcanzar un crecimiento económico sostenido, inclusivo y equitativo y el desarrollo sostenible por el otro. Exhorta a incorporar la perspectiva de género en la formulación y aplicación de todas las políticas financieras, económicas, ambientales y sociales. Reafirma el compromiso con la adopción de políticas racionales y medidas para promover la igualdad de género, asegurar su acceso a las oportunidades económicas y eliminar la violencia por razón de género y la discriminación en todas sus formas (párrafo 6). Estos compromisos se han confirmado en varios “ámbitos de acción”, incluidos los relativos a las empresas y la financiación privadas nacionales e internacionales y la cooperación internacional para el desarrollo.

39. En la sección sobre el comercio internacional como catalizador del desarrollo, la Agenda de Acción de Addis Abeba destaca que, con políticas de apoyo apropiadas, una infraestructura y una fuerza de trabajo educada, el comercio puede contribuir a promover el empleo productivo y el trabajo decente, el empoderamiento de la mujer y la seguridad alimentaria, así como a reducir las desigualdades y favorecer el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (párrafo 79). Reconoce el papel crucial de las mujeres como productoras y comerciantes, y se compromete a abordar sus problemas concretos a fin de facilitar que las mujeres puedan participar activamente y en pie de igualdad en el comercio nacional, regional e internacional. Varios observadores e instituciones han interpretado la amplitud de la inclusión de las cuestiones de género en el texto de la Agenda de Acción de Addis Abeba como base sólida para hacer rendir cuentas a todos los interesados —los gobiernos, los bancos de desarrollo, el sector privado y el sistema de las Naciones Unidas— por la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer y por la integración de las

³ Véanse los párrafos 40 y 62. La Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo fue aprobada por la Asamblea General el 27 de julio de 2015.

cuestiones de género en la formulación de políticas financieras (ONU-Mujeres, 2015a y 2015b).

40. No obstante, algunas voces críticas de la sociedad civil han subrayado varias cuestiones en el texto convenido. Algunos observadores han puesto de relieve que la Agenda de Acción de Addis Abeba se refiere a la contribución de las mujeres a la economía mundial principalmente en relación con el crecimiento y la productividad, en lugar de hacer hincapié en la realización de los derechos sociales y económicos de la mujer como valores básicos de las Naciones Unidas. Otra crítica guarda relación con el hecho de que la Agenda de Acción de Addis Abeba no hace suficiente hincapié en el papel de los Estados en la eliminación de los obstáculos mundiales al desarrollo inclusivo y en la movilización de la asistencia oficial para el desarrollo y de recursos internos suficientes para la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Por último, respecto del comercio internacional, se celebra la referencia a las políticas de acompañamiento como condición necesaria para que el comercio desempeñe un papel positivo en la consecución de los objetivos generales, incluidos el empoderamiento de la mujer y la reducción de las desigualdades. Sin embargo, según algunos representantes de la sociedad civil, en el texto falta una referencia al margen normativo necesario para que los países en desarrollo puedan proteger a los sectores en que trabajan las mujeres, así como una referencia a la necesidad de evaluar *ex ante* el impacto de los acuerdos comerciales y de inversión en el empoderamiento económico y el bienestar de las mujeres (Grupo de Trabajo de Mujeres sobre Financiación para el Desarrollo, 2015).

41. Por último, las actividades relativas a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer exigirán financiación suficiente. Todos los cálculos sobre el costo de la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible apuntan a la necesidad de movilizar recursos nacionales e internacionales. En el caso de los países pobres, este costo puede ser enorme. Según las estimaciones de la UNCTAD, los países en desarrollo hacen frente a un déficit de inversión anual de 2,5 billones de dólares en sectores clave para el desarrollo sostenible (UNCTAD, 2014e). Al igual que en el caso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se prevé que los recursos internos privados y públicos seguirán siendo las fuentes de financiación más pertinentes (UNCTAD, 2015d).

42. Como se reconoce en la Agenda de Acción de Addis Abeba, los presupuestos públicos que tienen en cuenta el género son esenciales para establecer un fuerte vínculo entre el gasto público y la igualdad de género (párr. 53). El fortalecimiento de los recursos internos en los países en desarrollo requerirá una serie de medidas, entre ellas replantear las normas impositivas internacionales, reforzar la capacidad de los países en desarrollo para recaudar los impuestos, enjuiciar a los evasores y negociar acuerdos justos con empresas multinacionales, y promover y ampliar el discurso sobre la gobernanza mundial en cuestiones tributarias (Development Finance International y Oxfam, 2015).

43. La financiación internacional cumplirá una función importante en los casos en que la financiación interna sea insuficiente o inexistente. Según datos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el volumen total de los compromisos de los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE destinados a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer se triplicaron durante el período 2002-2012, de 8.000 millones a 24.000 millones de dólares, lo que representa alrededor del 35% del total de la ayuda bilateral total asignada por sector. La mayor parte de esta ayuda está dirigida a la educación y la salud. En 2011 y 2012, la ayuda al empoderamiento económico de la mujer ascendió a 5.500 millones de dólares en promedio. Estas corrientes de ayuda aumentaron a casi la misma tasa media anual (el 11%) que la tasa de crecimiento total de la ayuda destinada a la igualdad de género (12%). Esto indica que no se dio prioridad a los proyectos sobre el empoderamiento económico de la mujer a pesar del fuerte apoyo político expresado por los países donantes. Como resultado de ello, siguen existiendo importantes deficiencias de financiación en este ámbito específico (OCDE, 2014).

44. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda de Acción de Addis Abeba convergen en cuanto a identificar y abordar los principales obstáculos que impiden la participación plena de la mujer en la economía y en la sociedad. El segundo de estos instrumentos tiene por objeto contribuir a la aplicación del primero. En ambos marcos, el desafío es traducir los compromisos en medidas concretas. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible pretenden ser transformadores y, de hecho, una transformación profunda de la situación de la mujer dependerá de la voluntad y la capacidad de los gobiernos para cambiar las estructuras de poder y las relaciones sociales. La falta de acceso a la tierra y a otros recursos productivos, la segmentación de género en la educación y el mercado de trabajo, la carga desproporcionada del trabajo asistencial y las pocas posibilidades de hacerse oír son obstáculos en función del género que reflejan normas sociales profundamente arraigadas. Desde una perspectiva de género, las medidas transformadoras pueden incluir:

a) La inversión en infraestructura pública que respalde el trabajo asistencial tradicional de la mujer, como la provisión de agua potable, el saneamiento adecuado, el transporte en condiciones de seguridad, la atención básica de la salud, la educación preescolar y el apoyo al cuidado de las personas de edad avanzada. Este tipo de inversión no solo contribuye a la igualdad de género, sino que también facilita la expansión de la inversión privada y, en última instancia, aumenta el crecimiento y contribuye al desarrollo.

b) La incorporación de la perspectiva de género en las políticas comerciales e industriales para comprender la forma en que la igualdad de género y el empoderamiento económico de la mujer se pueden beneficiar, o no beneficiar, de las estrategias de industrialización y crecimiento.

c) Los acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales de comercio e inversión que reconocen adecuadamente las legítimas preocupaciones de los países en desarrollo y ofrecen margen normativo a los gobiernos para elaborar políticas comerciales e industriales que tengan en cuenta las cuestiones de género.

Preguntas para el debate

- Los Objetivos de Desarrollo Sostenible no establecen un vínculo explícito entre igualdad de género, empoderamiento económico de la mujer y comercio. ¿Proporcionaría la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el plano nacional el entorno para hacer explícito este vínculo? ¿En caso afirmativo, cómo?
- La Agenda de Acción de Addis Abeba enumera una serie de condiciones necesarias para que el comercio contribuya al logro de un conjunto de objetivos generales, incluidos el empoderamiento de la mujer y la igualdad de género. ¿Qué políticas “transformadoras” son necesarias para que esto ocurra?
- ¿Cuán apropiado es utilizar el enfoque de “economía inteligente” para abogar por la igualdad de género y el empoderamiento económico de la mujer?
- Los proyectos sobre el empoderamiento económico de la mujer tienen deficiencias de financiación. ¿Cómo puede asegurarse que la comunidad de donantes predique con el ejemplo asignando ayuda suficiente a esas actividades (y no solo a las relacionadas con la salud y la educación)?

Referencias

- Banco Mundial (2013). *Global Value Chains, Economic Upgrading and Gender: Case Studies of the Horticulture, Tourism and Call Centre Industries*. Washington, D.C.
- Banco Mundial (2015). *Ending Poverty and Hunger by 2030: An Agenda for the Global Food System*. Washington, D.C.
- Banco Mundial (2016). *World Development Report 2016: Digital Dividends*. Washington, D.C.
- Banco Mundial, FAO y FIDA (2009). *Manual sobre género en agricultura*. Washington, D.C.
- Banga R. y Bansal R. (2009). “Impact of trade in services on gender employment in India”. *Munich Personal Research Papers in Economics Archive* núm. 35071. University Library of Munich.
- Barrientos S. (2001). “Gender, flexibility and global value chains”. *Institute of Development Studies Bulletin*. 32(3):83-93.
- Brenton P., Bucekuderhwa C. B., Hossein C., Nagaki S. y Ntagoma J. B. (2011). “Risky business: Poor women cross-border traders in the great lakes region of Africa”. *Africa Trade Policy Note* núm. 11. Banco Mundial.
- Caraway T. L. (2007). *Assembling Women: The Feminization of Global Manufacturing*. ILR Press. Ithaca (Estados Unidos de América).
- Christian M., Gamberoni E. y Reis J. G. (2013). “Gender in the tourism industry: The case of Kenya”. En: Brenton P., Gamberoni E. y Sear C., eds. *Women and Trade in Africa: Realizing the Potential*. Banco Mundial. Washington, D.C.: 115-128.
- Croppenstedt A., Goldstein M. y Rosas N. (2013). “Gender and agriculture: Inefficiencies, segregation and low productivity traps”. *Policy Research Working Paper Series* núm. 6370. Banco Mundial.
- Deere C. D. (2005). “The Feminization of agriculture? Economic restructuring in rural Latin America”. *Occasional Paper* núm. 1. Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.
- Development Finance International y Oxfam (2015). *Financing the Sustainable Development Goals. Government Spending Watch Report*.
- Dihel N. y Goswami A. G. (de próxima publicación). *From Hair Stylists and Teachers to Accountants and Doctors: The Unexplored Potential of Trade in Services in Africa*. Banco Mundial. Washington, D.C.
- FAO (2008). “The impact of rising food prices on the poor”. *Agricultural Development Economics Division Working Paper* núm. 08-07. Roma.
- FAO (2011). *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación 2010-2011: Las Mujeres en la Agricultura, cerrar la brecha de género en aras del desarrollo*. Roma.
- Fukuda-Parr S. (2015). “Sustainable Development Goals – a course correction?” *South Centre Bulletin* núm. 89.
- Grupo de Trabajo de Mujeres sobre Financiación para el Desarrollo (2015). *Reaction to the outcome document of the Third International Conference on Financing for Development: Addis Ababa Action Agenda*. Puede consultarse en <http://www.beyond2015.org/sites/default/files/Women%20Working%20Group%20Rea>

- ction%20to%20%20Addis%20Ababa%20Action%20Agenda%20-%2017%20July%202015.pdf (consultado el 14 de marzo de 2016).
- Joeke S. (1995). "Trade-related employment for women in industry and services in developing countries". Occasional Paper núm. 5. Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.
- Kabeer N. (2000). *The Power to Choose: Bangladeshi Women and Labour Market Decisions in London and Dhaka*. Verso Books. Londres.
- Maertens M. y Swinnen J. F. M. (2009). "Are African high-value horticulture supply chains bearers of gender inequality?" Presentado en el taller de la FAO, el FIDA y la Organización Internacional del Trabajo "Gaps, trends and current research in gender dimensions of agricultural and rural employment: Differentiated pathways out of poverty". Roma. 31 de marzo a 2 de abril.
- Mitter S., Fernández G. y Varghese S. (2004). "On the threshold of informalization: Women call centre workers in India". En: Carr M., ed. *Chains of Fortune: Linking Women Producers and Workers with Global Markets*. Secretaría del Commonwealth. Londres: 165-184.
- Naciones Unidas (2013). *Objetivo de Desarrollo del Milenio 8 – La alianza mundial para el desarrollo: el desafío pendiente. Informe de 2013 del Grupo de Tareas sobre el Desfase en el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Nueva York.
- OCDE (2014). *Financing the unfinished business of gender equality and women's rights: Priorities for the post-2015 framework*. Informe técnico.
- ONU-Mujeres (2015a). *Transformar las economías para realizar los derechos*. Nueva York.
- ONU-Mujeres (2015b). *Financing for development outcome bolsters gender equality*. Puede consultarse en <http://www2.unwomen.org/en/news/stories/2015/7/financing-for-development-outcome-bolsters-gender-equality> (consultado el 14 de marzo de 2016).
- Organización Internacional del Trabajo (2012). *Global Employment Trends for Women*. Ginebra.
- Organización Internacional del Trabajo (2015). *World Employment and Social Outlook – Trends 2015*. Ginebra.
- Organización Mundial del Turismo (2012). *Annual Report 2012*. Madrid.
- Prasad P. N. y Sreedevi V. (2007). "Economic empowerment of women through information technology: A case study from an Indian state". *Journal of International Women's Studies*. 8(4):107-120.
- Rendall M. (2010). *Brain versus brawn: The realization of women's comparative advantage*. Documento de trabajo núm. 491. Institute for Empirical Research in Economics. Universidad de Zurich.
- Rossi A. (2011). *Economic and social upgrading in global production networks: The case of the garment industry in Morocco*. Institute of Development Studies, Universidad de Sussex.
- Seguino S. (1997). "Gender wage inequality and export-led growth in the Republic of Korea". *The Journal of Development Studies*. 34(2):102-132.
- Seguino S. (2000). "Accounting for Asian economic growth: Adding gender to the equation". *Feminist Economics*. 6(3):27-58.

- UNCTAD (2004). *Trade and Gender: Opportunities and Challenges for Developing Countries*. Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.04.II.D.28. Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2008). *Incorporación de una perspectiva de género en las políticas comerciales: estudios de casos*. TD/B/C.I/EM.2/3. 19 de diciembre.
- UNCTAD (2011a). *Who is Benefiting from Trade Liberalization in Bhutan? A Gender Perspective*. Publicación de las Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2011b). *Who is Benefiting from Trade Liberalization in Cape Verde? A Gender Perspective*. Publicación de las Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2012). *Who is Benefiting from Trade Liberalization in Lesotho? A Gender Perspective*. Publicación de las Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2013). *Who is Benefiting from Trade Liberalization in Angola? A Gender Perspective*. Publicación de las Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2014a). *Examen de la política comercial a través de una “lupa de género”: Resumen de los estudios de caso de siete países realizados por la UNCTAD*. Publicación de las Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2014b). *Virtual Institute Teaching Material on Trade and Gender – Volume 1: Unfolding the Links*. Publicación de las Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2014b). *Who is Benefiting from Trade Liberalization in Rwanda? A Gender Perspective*. Publicación de las Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2014d). “Trade, gender and the post-2015 development agenda”. *Serie de reseñas de orientación política para después de 2015* núm. 3.
- UNCTAD (2014e). *World Investment Report 2014 – Investing in the Sustainable Development Goals: An Action Plan*. Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.14.II.D.1. Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2015a). *The Least Developed Countries Report 2015: Transforming Rural Economies*. Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.15.II.D.7. Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2015b). “Ensuring gender-sensitive implementation of the post-2015 development framework”. *Serie de reseñas de orientación política para después de 2015* núm. 5.
- UNCTAD (2015c). *¿Quién se beneficia de la liberalización del comercio en el Uruguay? Una perspectiva de género*. Publicación de las Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD (2015d). *Trade and Development Report, 2015: Making the International Financial Architecture Work for Development*. Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.15.II.D.4. Nueva York y Ginebra.
- UNCTAD and Enhanced Integrated Framework (2014). *The Fisheries Sector in the Gambia: Trade, Value Addition and Social Inclusiveness, with a Focus on Women*. Publicación de las Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra.
- Wood A. (1991). “North-South trade and female labour in manufacturing: An asymmetry”. *Journal of Development Studies*. 27(2):168-189.