



## Asamblea General

Distr.  
GENERAL

A/46/464  
10 de octubre de 1991  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLES

Cuadragésimo sexto período de sesiones  
Tema 77 j) del programa

### DESARROLLO Y COOPERACION ECONOMICA INTERNACIONAL

#### Movilización e integración eficaces de la mujer en el desarrollo

#### Informe del Secretario General

#### INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION .....	1 - 5	2
II. LA MUJER EN LA ESTRATEGIA INTERNACIONAL DEL DESARROLLO .....	6 - 12	3
III. ESFERAS EN LAS QUE ES PRECISO TENER EN CUENTA LA PARTICIPACION DE LA MUJER EN EL PROCESO DE DESARROLLO .....	13 - 25	5
A. La mujer en los sectores de crecimiento .....	15 - 18	5
B. La mujer en el sector no estructurado .....	19 - 25	7
IV. PARTICIPACION DE LA MUJER EN LA ELABORACION DE POLITICAS Y PROGRAMAS DE DESARROLLO QUE TENGAN EN CUENTA LAS NECESIDADES PROPIAS DE CADA UNO DE LOS SEXOS .....	26 - 32	10
V. POLITICAS DE CREDITO COMO EJEMPLO DEL FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE LA MUJER .....	33 - 39	12
VI. CONCLUSIONES .....	40 - 44	14

## I. INTRODUCCION

1. El tema relativo a la movilización e integración eficaces de la mujer en el desarrollo se ha incluido en el programa de la Asamblea General desde el trigésimo tercer período de sesiones, celebrado en 1978. El incluir ese tema tiene por objeto que la Asamblea General pueda examinar la participación de la mujer en el proceso de desarrollo y velar por su plena incorporación en ese proceso. El debate del tema se basa, en buena parte, en la información que figura en los Estudios Mundiales sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo correspondientes a 1985 y a 1989, en sus versiones provisional y definitiva.

2. El próximo Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo se presentará a la Asamblea General en 1994. El presente informe, en que se analiza el tema de la participación de la mujer en la aplicación de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Cuarto Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se basa en los dos Estudios Mundiales, en la preparación de los temas prioritarios del desarrollo para la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y en las nuevas estadísticas sobre la situación de la mujer que figuran en The World's Women: 1970-1990.

3. El mayor interés en el tema de la mujer en el desarrollo y su movilización eficaz pone de manifiesto:

a) Que los valores sociales y las instituciones tradicionales que definían el papel de la mujer en la sociedad siguen siendo, en muchos casos, enormes obstáculos para la aplicación eficaz de los objetivos de las políticas de desarrollo;

b) Que las diversas estrategias de desarrollo que han predominado en los últimos decenios no han tenido suficientemente en cuenta la posición y el papel de la mujer en la sociedad. Las estrategias, típicamente neutrales en su tratamiento de los sexos, han desaprovechado varias oportunidades de mejorar el bienestar general y el de la mujer mediante programas encaminados a mejorar la capacidad de la mujer de contribuir en diversos ámbitos de la economía y la sociedad, incluida la vida pública.

4. Estas preocupaciones, abarcadas por la inquietud aún mayor de que las estrategias de desarrollo no lograban encarar el reto de satisfacer las necesidades y aspiraciones de todos los grupos y estratos de la sociedad, se tienen en cuenta en la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Cuarto Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo (resolución 45/199 de la Asamblea General, anexo). De hecho, tras afirmar, en el párrafo 13 entre otras cosas, que "Durante el decenio el desarrollo deberá lograr que aumente la participación de hombres y mujeres en la vida política y económica ...", en el inciso b) del párrafo 14, la Estrategia establece que uno de los seis objetivos relacionados entre sí para alcanzar sus metas fundamentales es: "un proceso de desarrollo que atienda a las necesidades sociales, procure lograr una reducción considerable de la pobreza extrema, promueva el desarrollo y la utilización de los recursos y conocimientos humanos".

5. La investigación sobre las repercusiones sociales del ajuste ha contribuido al reconocimiento cada vez mayor de que las políticas encaminadas a modificar el funcionamiento de toda una economía se deben elaborar teniendo plenamente en cuenta el papel real y potencial de la mujer en la economía y la sociedad. Partiendo de la base de que el ajuste afecta negativamente a la mujer, los estudiosos del desarrollo han recalado que los programas de ajuste deberían incluir medidas tendientes a reducir su costo social. También han llegado a la conclusión de que, en la elaboración de los programas de ajuste deberían incluirse medidas que toman en cuenta las desigualdades entre los sexos que existían antes de la aplicación de las políticas de ajuste y que eran causa del fracaso o los resultados adversos de ellas 1/. Como se afirma en el informe de la reunión del Grupo de Expertos del Commonwealth sobre la mujer y el ajuste estructural, las cuestiones relativas a la mujer deben ser un elemento explícito de los objetivos, el contenido, y la supervisión del ajuste estructural, así como del apoyo internacional a éste 2/. Es preciso tomar medidas para que en los programas de ajuste se tengan en cuenta las necesidades propias de los dos sexos.

## II. LA MUJER EN LA ESTRATEGIA INTERNACIONAL DEL DESARROLLO

6. La Estrategia Internacional del Desarrollo para el Cuarto Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo se basa en las dos perspectivas complementarias sobre la mujer en el desarrollo. Por una parte, procura ser neutral pero, por otra, sienta las bases para que se tengan en cuenta las necesidades diferentes de cada uno de los sexos al abordar la cuestión de los medios de desarrollo, de modo que cualquier política que apunte a influir en el funcionamiento de toda una economía deba basarse en un buen conocimiento de la función económica y social de la mujer.

7. Como ha solidado ocurrir en el pasado, la Estrategia Internacional del Desarrollo 3/ relaciona aún las cuestiones relativas a la mujer con la vulnerabilidad de esta última. Por ejemplo, en relación con la erradicación de la pobreza y el hambre, la Estrategia se refiere a la mujer como un "grupo particularmente vulnerable cuando hay pobreza" e insiste en que las políticas y medidas orientadas a erradicar la pobreza deben "centrarse especialmente en las necesidades de ese grupo". En el párrafo 83 también se alude a la salud y la nutrición de la madre. De modo análogo, las políticas y medidas que se adopten en el sector de la salud han de atribuir especial atención a la mujer, y en el párrafo 90 la Estrategia fija el objetivo de reducir las tasas de mortalidad materna en un 50% para fines del decenio. En los dos casos, se habla de las mujeres y los niños.

8. Si bien los objetivos de la Estrategia son congruentes con la incorporación de las necesidades propias de cada uno de los sexos en las políticas y los programas de desarrollo, no hacen hincapié en las repercusiones que tendría esta medida positiva en cuanto al aumento de la productividad y el mejoramiento del bienestar de la sociedad. Así pues, en el párrafo 88 se alude a la erradicación del analfabetismo entre las mujeres y no a la educación, y a la reducción de la mortalidad materna y no al objetivo general de mejorar la salud de las madres. Ello se explica, en parte, por la necesidad de tener objetivos fácilmente cuantificables.

9. Por el contrario, la Estrategia alude de modo positivo a la contribución de la mujer al progreso del sector agrícola, basada en el reconocimiento de la importancia de la participación de la mujer en la agricultura y producción de alimentos. Aunque esa importancia se reconoce desde hace largos años, la contribución de la mujer a la producción sigue subestimándose en muchas regiones. Los intentos del sistema de las Naciones Unidas y de muchos gobiernos de integrar las necesidades propias de cada uno de los sexos en todas sus actividades en materia de agricultura y alimentación no siempre se han traducido en hechos reales; los resultados negativos o el fracaso de los proyectos y programas que no tenían en cuenta la contribución de la mujer está bien documentado 4/. Como consecuencia de lo anterior, se está cuestionando la idea de que el desarrollo sea neutral en lo que se refiere a los sexos, por lo menos en la agricultura.

10. En los programas de ajuste, este análisis se ha perfeccionado. Se ha demostrado que la mujer cuya principal actividad en los países en desarrollo, es la agricultura de subsistencia, se ha visto impedida a responder a los incentivos para la producción de cultivos comerciales u otros productos de exportación, ya que esa transformación podría entrañar una disminución de su participación en el mercado y de los ingresos conexos 5/. También se ha estudiado la dificultad adicional que representa el que tenga que dedicar tiempo a actividades de otro tipo.

11. La Estrategia hace hincapié en la contribución real de la mujer a la agricultura e insta a la adopción de políticas que aumenten su productividad y fomenten su participación en la toma de decisiones. El resultado final debería ser el aumento de los ingresos y la productividad de la mujer. Al respecto, la Estrategia Internacional del Desarrollo se ajusta al plan de acción de la FAO para la mujer en el desarrollo agrícola, que se basa en la idea de que la participación activa de la mujer puede tener repercusiones importantes y positivas en el desarrollo social y económico de las sociedades rurales 6/. El plan de la FAO hace hincapié en otras dos esferas en las que es necesario aumentar la eficacia. Una de ellas es la condición civil, en relación con la cual es preciso promover un cambio de leyes y actitudes. La otra es la social, en la que es preciso hacer hincapié entre la relación existente entre población, nutrición y educación en la productividad agrícola 7/.

12. Esta nueva importancia conferida a la mujer como promotora y no sólo víctima del desarrollo, como sujeto y no sólo objeto, constituye un reconocimiento de que en las estrategias de desarrollo y en su aplicación no se puede ser neutral en lo que respecta a los sexos. Si bien la Estrategia aplica este reconocimiento al desarrollo agrícola, también puede aplicarlo a otras esferas en las que la función particular de la mujer requiere un tratamiento especial.

III. ESFERAS EN LAS QUE ES PRECISO TENER EN CUENTA LA PARTICIPACION DE LA MUJER EN EL PROCESO DE DESARROLLO

13. Las estadísticas sobre la participación de la mujer en la economía ponen al descubierto la necesidad de incluir la cuestión de la equidad en materia de sexos entre los objetivos establecidos para lograr el desarrollo. Además de subrayar el aporte fundamental de la mujer por el mero hecho de constituir la mitad de los recursos humanos disponibles en un país, la probada importancia de su contribución pone de manifiesto la necesidad de que las políticas orientadas a mejorar el funcionamiento de la economía en general tengan en cuenta las necesidades diferentes de cada uno de los sexos.

14. En el documento The World's Women: 1970-1990, que se basa en los datos estadísticos más recientes recabados por las Naciones Unidas, se demuestra que en la mayoría de las regiones del mundo la mujer dedica al trabajo tanto tiempo como el hombre o incluso más tiempo que éste si se tienen en cuenta los quehaceres domésticos, por los cuales no recibe ninguna remuneración. Las diferencias entre la cantidad de horas trabajadas a la semana por el hombre y por la mujer son mayores en África y en Asia y el Pacífico %. Las estadísticas ponen de manifiesto que la participación de la mujer en la fuerza de trabajo es considerable y que ha aumentado en todas las regiones en el período comprendido entre 1970 y 1990, como se observa en el gráfico 1. El alto nivel que se considera subestimado en algunas regiones pone de relieve que es preciso tener en cuenta la movilización e integración de la mujer.

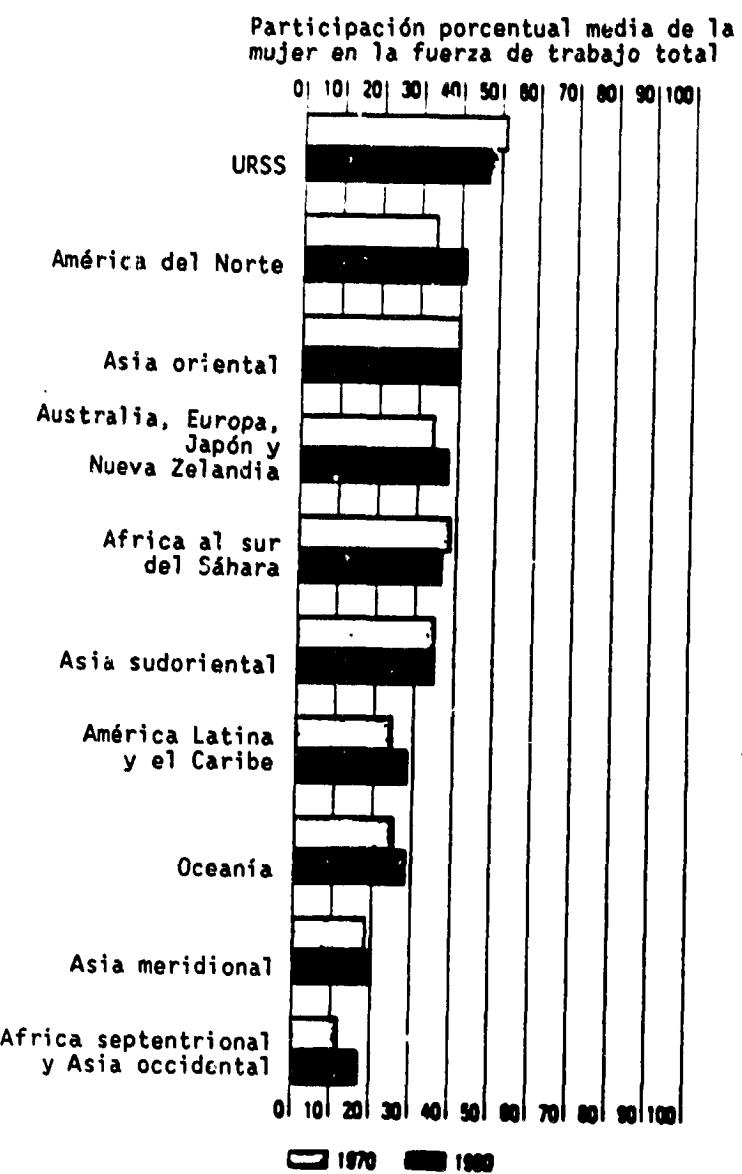
A. La mujer en los sectores de crecimiento

15. La importancia de la participación de la mujer considerada individualmente deriva también del papel diferente que desempeña la mujer desde el punto de vista sectorial. Las investigaciones han confirmado la relación existente entre uno de los principales objetivos de los programas de ajuste, es decir, que la fuerza de trabajo deje de producir artículos no comerciables y comience a producir artículos comerciables, y las cuestiones relativas a las necesidades propias de cada uno de los sexos. Al igual que en el sector agrícola, los incentivos como el aumento del rendimiento relativo del sector de productos comerciables no bastarán para atraer la mano de obra, especialmente cuando esa mano de obra es predominantemente femenina.

16. De modo análogo, el aumento de la producción de manufacturas con gran densidad de mano de obra, destinadas a la exportación, lo cual es un objetivo en América Latina y el Caribe y en Asia, requiere la adopción de políticas tendientes a combatir la resistencia sociocultural a que la mujer trabaje fuera del hogar, el suministro de medios de transporte y alojamiento adecuados, y tal vez la modificación de las disposiciones legislativas sobre el trabajo nocturno de la mujer. También hay que tener en cuenta el tiempo que la mujer dedica a los quehaceres domésticos, ya que el ingreso de la mujer a un empleo fuera del hogar no siempre conlleva una reducción del trabajo doméstico. Más importante aún, la probabilidad de que la mano de obra predominantemente femenina se sienta atraída por las nuevas industrias dependerá también de las condiciones económicas generales y de si los niveles de vida están mejorando o empeorando %.

Gráfico 1

Participación de la mujer en la fuerza de trabajo  
en 1970 y en 1990



Fuente: Preparado por la Oficina de Estadística de la Secretaría de las Naciones Unidas sobre la base de Población económicamente activa - Estimaciones, 1950-1980, Proyecciones, 1985-2025, seis volúmenes (Ginebra, 1986), de la Oficina Internacional del Trabajo.

17. Ahora se reconoce que las políticas orientadas a ciertos sectores económicos deberán basarse en un conocimiento a fondo de los factores que rigen el comportamiento económico de la mujer y de las dificultades con que ésta puede tropezar.

18. El espíritu de empresa, que, en su párrafo 15, la Estrategia considera "indispensable", es otra esfera en la que es imprescindible adoptar políticas que tengan en cuenta las necesidades propias de cada uno de los sexos. El espíritu empresarial, que puede ser la base de la generación de empleos, ha constituido un elemento fundamental de los esfuerzos por lograr mejores índices de crecimiento y niveles de vida. Por ello, las políticas tendientes a eliminar los obstáculos que impiden que la mujer asuma funciones de empresario forman parte lógica de los esfuerzos más amplios por promover el espíritu de empresa 10/.

#### B. La mujer en el sector no estructurado

19. La participación de la mujer en el sector no estructurado, que tiene repercusiones sobre el espíritu empresarial, ilustra la forma en que las políticas y los programas de desarrollo que toman igualmente en cuenta las necesidades de cada uno de los sexos pueden ser congruentes con los objetivos establecidos. Debido a la crisis económica del decenio de 1980 y a los programas de ajuste, el sector no estructurado se ha considerado cada vez más una alternativa viable al sector estructurado.

20. El sector no estructurado, definido por las características de las unidades económicas y por la forma y el medio en que éstas se desenvuelven 11/, representa una proporción considerable de la producción en cierto número de países 12/. Este sector parece tener su propia dinámica de empleo, caracterizada por una inversión relativamente baja en la generación de empleo 13/. En cuanto a la forma en que amortigua los efectos de las tendencias del empleo en el sector estructurado, se ha señalado que, mientras que algunas actividades crecen durante los períodos de recesión (como el sector de los servicios), las microempresas de otro tipo registran expansión durante los períodos de crecimiento económico dinámico 14/. Por lo tanto, se ha determinado que es conveniente que el sector no estructurado reciba apoyo, el cual debe traducirse en políticas de crédito, capacitación y acceso a la tecnología y a los mercados. Al mismo tiempo, quienes se ocupan de actividades relacionadas con la mujer en el desarrollo están prestando atención al sector no estructurado, que contribuye considerablemente a generar empleo para la mujer, especialmente durante los períodos de ajuste o de crisis económica 15/.

21. De hecho, existen datos que prueban que en el sector no estructurado hay un porcentaje mayor de mujeres que de hombres 16/. Así por ejemplo, en el sector de los servicios, las dos terceras partes de la producción del sector no estructurado, en algunos países africanos 17/, está en manos de mujeres. Las condiciones de trabajo son precarias y las disparidades de ingresos, apreciables 18/. Sin embargo, los ingresos percibidos por la mujer en el sector no estructurado, por limitados que sean, contribuyen de modo determinante a garantizar su propia supervivencia y la de sus familias. Para la elaboración del documento The World's Women, se prepararon estadísticas sobre la contribución de la mujer al sector no estructurado.

Cuadro

Contribución de la mujer a la industria y los servicios  
en el sector no estructurado

Industria (excluida la minería)				Servicios (excluido el transporte)				Total a/			
Porcentaje											
Porcentaje de la producción mujeres correspondiente al sector fuerza sector no de trabajo a/	Porcentaje de la producción mujeres correspondiente al sector fuerza sector no de trabajo a/	Porcentaje de la producción mujeres correspondiente al sector fuerza sector no de trabajo b/	Porcentaje de la producción mujeres correspondiente al sector fuerza sector no de trabajo b/	Porcentaje de la producción mujeres correspondiente al sector fuerza sector no de trabajo b/	Porcentaje de la producción mujeres correspondiente al sector fuerza sector no de trabajo b/	Porcentaje de la producción mujeres correspondiente al sector fuerza sector no de trabajo b/	Porcentaje de la producción mujeres correspondiente al sector fuerza sector no de trabajo b/	Porcentaje de la producción mujeres correspondiente al sector fuerza sector no de trabajo b/	Porcentaje de la producción mujeres correspondiente al sector fuerza sector no de trabajo b/	Porcentaje de la producción mujeres correspondiente al sector fuerza sector no de trabajo b/	Porcentaje de la producción mujeres correspondiente al sector fuerza sector no de trabajo b/
<u>Africa al sur del Sáhara</u>											
Congo 1984	10,3	44,0	9,9	2,0	13,4	1,3	87,9	41,9	60,4	26,8	37,9
Gambia 1983	5,6	45,0	10,9	2,0	18,0	2,2	92,2	36,4	30,6	14,5	35,8
Zambia 1986	15,0	41,3	41,4	0,9	6,8	10,8	84,1	48,4	64,7	17,3	41,7
<u>América Latina</u>											
Venezuela 1983	15,4	21,3	25,3	2,3	44,8	1,4	82,3	26,4	27,4	97,3	27,0
1987	18,7	13,6	37,6	1,8	43,6	1,6	79,4	20,0	36,7	97,6	20,2
<u>Asia sudoriental</u>											
Indonesia 1980	27,4	44,1	45,4	0,3	44,6	0,8	71,6	59,1	46,8	45,8	52,5
Malasia 1986	30,6	13,1	53,7	1,6	20,5	2,8	67,7	22,7	42,6	67,2	18,6

Fuente: "Compendium of statistics on women in the informal sector" (documento de las Naciones Unidas que se publicará en breve), INSTAT y Oficina de Estadística de la Secretaría de las Naciones Unidas.

a/ Excluidas la agricultura y la minería.

b/ Mano de obra femenina en la industria, el transporte y los servicios como porcentaje de la mano de obra femenina total en todos los ramos de la economía.

...

22. Una característica importante del sector no estructurado es que parece obedecer a normas y mecanismos económicos diferentes del resto de la economía. Esta característica está relacionada con el elevado porcentaje de mujeres empleadas en el sector. Se ha formulado la hipótesis de que las mujeres se sienten atraídas por el sector no estructurado por la posibilidad que éste brinda de combinar más fácilmente el trabajo y las responsabilidades familiares. El comportamiento económico de la mujer en el sector no estructurado, debido a las responsabilidades familiares y a los obstáculos que dificultan la participación de la mujer en la economía, obedece a normas diferentes de las comúnmente observadas en el sector estructurado. Por ejemplo, están dispuestas a aceptar condiciones de trabajo difíciles a cambio de un empleo que puedan combinar más fácilmente con sus responsabilidades familiares 19. Por lo tanto, las políticas para el sector no estructurado deben basarse en un conocimiento profundo de las características del trabajo de la mujer en el sector, así como de los criterios en que se basa su elección de empleo.

23. La formulación de políticas para el sector no estructurado ha resultado una labor difícil debido a la necesidad de lograr un equilibrio entre el mejoramiento de la protección del trabajador y la prevención de abusos, por una parte, y la preservación de las ventajas económicas de quienes recurren a este sector, por otra. Lo mismo se ha afirmado de las personas que trabajan en su hogar 20. En el caso de la mano de obra femenina, el equilibrio es aún más difícil de lograr, ya que la introducción de disposiciones legislativas que protejan a la mujer, como la prohibición del trabajo nocturno, por ejemplo, puede tener efectos no sólo positivos sino también negativos, a menos que el sector público comparta con el sector privado la responsabilidad de financiar las ventajas otorgadas a la mujer. Es evidente que, si aumenta el costo de la mano de obra femenina, los empleadores dejarán de recurrir a ella 21.

24. En consecuencia, es importante que las políticas que hacen hincapié en las necesidades propias de cada uno de los sexos tengan en cuenta, en lo que respecta al sector no estructurado, los sistemas de preferencias de la mujer, así como la actitud de los empleadores frente a la contratación de mano de obra femenina. Es así como se ve confirmada en el sector no estructurado la hipótesis sugerida en relación con la agricultura y la alimentación, así como la industria, a saber, que el análisis de la participación de la mujer en el proceso de desarrollo contribuye a perfeccionar las hipótesis sobre el comportamiento de los agentes económicos. También ayuda a determinar las limitaciones a que hacen frente los mecanismos de mercado, con lo que se sientan bases más sólidas para la adopción de políticas económicas más eficaces. Dicho análisis permite también predecir con más precisión la forma en que responderá la fuerza de trabajo a cierto incentivo.

25. La inclusión de las necesidades no sólo del hombre sino también de la mujer en las políticas orientadas al sector no estructurado podría redundar en un mejoramiento de las políticas destinadas a los pequeños empresarios que trabajan por cuenta propia 22.

#### IV. PARTICIPACION DE LA MUJER EN LA ELABORACION DE POLITICAS Y PROGRAMAS DE DESARROLLO QUE TENGAN EN CUENTA LAS NECESIDADES PROPIAS DE CADA UNO DE LOS SEXOS

26. Se ha determinado la necesidad de que la mujer participe en mayor medida en la adopción de decisiones para que las cuestiones relativas a la mujer se tengan debidamente en cuenta en las políticas encaminadas a mejorar el funcionamiento de toda la economía. La experiencia del UNIFEM en cuanto al mejoramiento de dicha participación lo prueba claramente 23/. Es imprescindible que un número mayor de mujeres tome parte en la adopción de decisiones para que la situación de la mujer se tenga mínimamente en cuenta al elaborar programas específicos o planes económicos generales.

27. Sin embargo, las estadísticas recientes demuestran que aún falta mucho para que el número de mujeres en cargos de decisión llegue al nivel crítico necesario para que la mujer pueda influir en el contenido de las políticas encaminadas a determinar el funcionamiento de toda la economía. En la publicación titulada The World's Women, se pone de manifiesto la exigua representación de la mujer en cargos de importancia, ya sea en el gobierno o el parlamento. Hay 49 países en los que no hay una sola mujer que ocupe cargo de decisión en las cuatro principales esferas del gobierno 24/. En general, la representación es más baja aun en los ministerios de asuntos económicos. En 1987, en promedio, sólo el 10% de los parlamentarios eran mujeres 25/. Esta escasa participación es consecuencia, en parte, de la insuficiente representación de la mujer en cargos de liderazgo en los partidos políticos, pero también, en parte, del hecho de que con frecuencia la mujer desempeña las funciones de más bajo nivel en el sector público 26/.

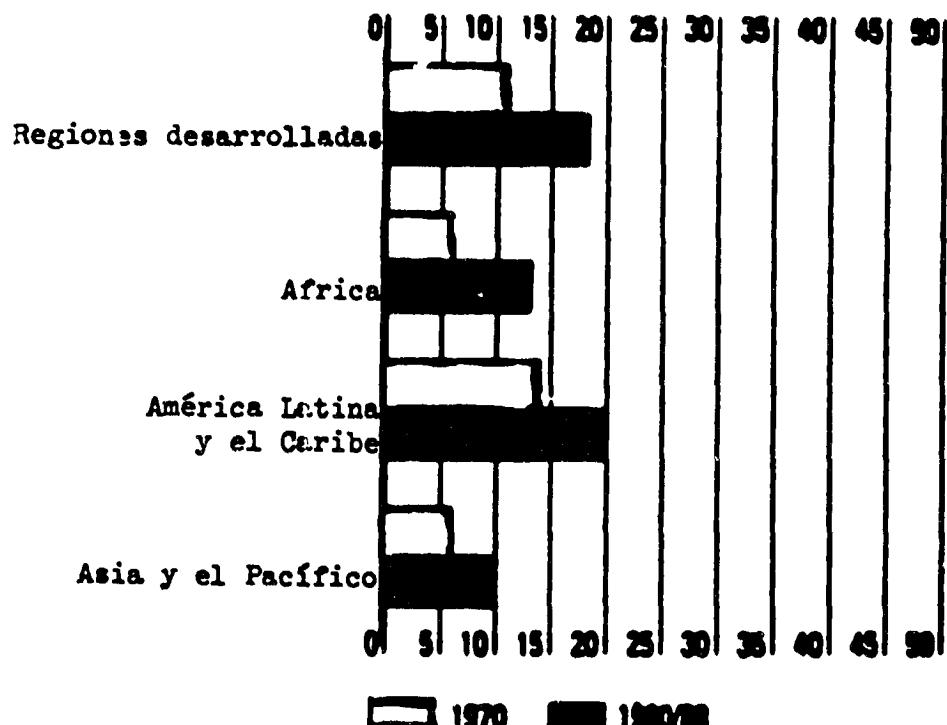
28. Esta escasa representación en los niveles superiores pone al descubierto la bajísima participación de la mujer en el proceso de adopción de decisiones económicas. La proporción de mujeres en cargos de administración y gestión es reducida, aunque la situación ha mejorado entre 1970 y el período comprendido entre 1980 y 1988, como se observa en el gráfico 2. En el sector privado, hay un número pequeño pero creciente de mujeres en cargos de gestión de nivel intermedio; sin embargo, aún no hay mujeres en los niveles ejecutivos superiores 27/.

29. Este cuadro sombrío de la participación real de la mujer en el proceso de adopción de decisiones explica por qué suele considerarse que el mejoramiento de la participación femenina en dicho proceso es una cuestión de equidad y no de eficacia.

Gráfico 2

La representación global de la mujer en cargos de gestión en el sector público y el sector privado está aumentando en todas las regiones

Porcentaje de mujeres que ocupan cargos de administración o gestión



Fuente: Preparado por la Oficina de Estadística de la Secretaría de las Naciones Unidas sobre la base del Anuario de Estadísticas del Trabajo (Ginebra, diversos años) de la Oficina Internacional del Trabajo.

30. Por ello, las estrategias que tienen por objeto mejorar la representación de la mujer en la adopción de decisiones deben constar de medidas encaminadas a lograr el objetivo inmediato de rectificar la escasa representación real de la mujer, mediante, por ejemplo, iniciativas positivas o el mejoramiento de la participación de las organizaciones no gubernamentales en ese proceso, y de políticas a largo plazo, con elementos de capacitación y educación, destinadas a mejorar la capacidad de la mujer de competir con el hombre a todos los niveles, tanto en la política como la economía. Habida cuenta, por ejemplo, de la Reunión en la Cumbre de Primeras Damas sobre el Adelanto Económico de la Mujer Rural 28/, que se celebrará en breve, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) ha reconocido que uno de sus objetivos es reorientar la enseñanza impartida a la mujer en las zonas rurales para que pueda cumplir con sus nuevas responsabilidades económicas y para fortalecer su capacidad de adopción de decisiones 29/.

31. El papel de los mecanismos nacionales en la promoción de la mujer también se considera de importancia capital 30/, aunque se sigue expresando inquietud por el hecho de que casi siempre esos mecanismos están adscritos a departamentos o ministerios que no tienen responsabilidades económicas. Se ha recomendado la capacitación y financiación del personal de esos mecanismos y el mejoramiento de su participación en la elaboración de políticas económicas 31/.

32. En vista de las funciones de liderazgo asumidas por la mujer en las organizaciones comunitarias y básicas, se ha determinado que las organizaciones no gubernamentales son elementos fundamentales de los esfuerzos por fortalecer la capacidad de la mujer y por lograr reunir información precisa sobre su situación efectiva, sus funciones reales y potenciales y sus niveles de participación en la economía, como base para la elaboración de políticas económicas 32/.

#### **V. POLITICAS DE CREDITO COMO EJEMPLO DEL FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE LA MUJER**

33. La política de crédito es un ejemplo de la forma en que se pueden tener en cuenta las necesidades propias de cada uno de los sexos en el desarrollo económico. Los instrumentos de las políticas monetarias, como los agregados o los tipos de interés, son, en sí mismos, neutrales en materia de sexo. Las políticas de crédito tendrán en cuenta los intereses de la mujer cuando garanticen que las normas que rigen el acceso al crédito no discriminén contra ellas, lo que puede entrañar, a corto plazo, el establecimiento de ciertos mecanismos mediante los cuales la mujer se beneficie del crédito aunque las normas generales no la favorezcan. A mediano plazo, será preciso definir normas de acceso al crédito neutrales en materia de sexo; a largo plazo, el objetivo seguirá siendo edificar una sociedad en la que la mujer, igual al hombre desde el punto de vista del nivel de educación, el acceso a la tierra y otros haberes e información, pueda beneficiarse del crédito del mismo modo que él.

34. Las iniciativas innovadoras de otorgamiento de préstamos a personas pobres, en general, y a mujeres pobres, en particular, demuestran que las medidas adoptadas a nivel microeconómico desempeñan un papel importante, pues sientan las bases para la adopción de las normas y políticas del sector estructurado sobre los préstamos en beneficio de estos agentes económicos. Las nuevas estrategias de crédito a escala microeconómica han sentado las bases para la elaboración de políticas de crédito oficiales que hagan mayor hincapié en las necesidades de cada uno de los sexos. Las iniciativas recientes de concesión de crédito a mujeres pobres mediante préstamos colectivos y programas de ahorros en los que la responsabilidad del grupo reemplaza el aval en caso de incumplimiento por un miembro del grupo 33/ y en los que los préstamos van acompañados de servicios tendientes a mejorar la productividad del prestatario, como programas de capacitación y de ayuda de otro tipo 34/ demuestran la forma en que pueden superarse los obstáculos tradicionales al acceso de la mujer al crédito del sector estructurado.

35. Las iniciativas innovadoras de concesión de préstamos también han demostrado que las organizaciones no gubernamentales podrían utilizarse como intermediarias entre los bancos y las cajas de crédito de las zonas rurales, como lo hizo el FIDA en Kenia en su proyecto de explotación de las tierras costeras y semiáridas 35/

36. Sin embargo, es preciso redoblar los esfuerzos para que las políticas de crédito abarquen todos los aspectos de la actividad económica real y potencial de la mujer. El FIDA considera que el crédito para la producción de subsistencia puede ser provechoso. De hecho, los ingresos para el reembolso de estos préstamos procederán de los mayores excedentes generados por la producción de subsistencia o de las actividades tradicionales generadoras de ingresos realizadas por la mujer 36/. También en este caso, la mejor comprensión de la forma en que las actividades de subsistencia y comerciales realizadas por la mujer se relacionan entre sí debería estimular el otorgamiento de préstamos para actividades que revisten importancia capital para la supervivencia de la sociedad.

37. Las iniciativas innovadoras de otorgamiento de préstamos han demostrado que las mujeres pobres pueden hacer buen uso del crédito y tienen tasas de reembolso superiores a las de los hombres, con lo cual podrían ser buenos clientes para los bancos. Sin embargo, el otorgamiento de préstamos a mujeres pobres sigue siendo una operación onerosa, debido al reducido volumen de los préstamos, a la necesidad de que haya una relación estrecha entre el prestamista y el prestatario y a los programas conexos de capacitación. Los problemas con que se tropieza son los mismos a que se hace frente al otorgar préstamos a personas pobres, empresas pequeñas o microempresas. En vista de la importancia que reviste el aporte de los donantes internacionales a las iniciativas innovadoras de otorgamiento de préstamos, se ha expresado inquietud por la viabilidad financiera, a largo plazo, de este tipo de estrategias en beneficio de las personas pobres, en general, y las mujeres pobres, en particular 37/. Esto último podría impedir que sirvieran de modelo para el sistema bancario del sector estructurado.

38. Es imprescindible vincular los préstamos otorgados por los bancos y el gobierno con programas comunitarios encaminados a lograr que la mujer de las zonas rurales tenga acceso al crédito 38/. Se han recomendado varias soluciones, entre ellas, garantizar la refinanciación de agrupaciones de crédito a nivel de la comunidad básica o de cooperativas mediante una organización central 39/. La viabilidad financiera de este tipo de préstamos también se ve supeditada a la existencia de mecanismos de crédito viables y, en particular, de tipos de interés no subsidiados. Se prevé que los tipos de interés comerciales facilitarán, a largo plazo, la integración de la mujer en los mercados financieros nacionales existentes, ya que contribuirán a la selección de las actividades con mayor potencial económico. Los estudios también han demostrado que, si se fijan tipos de interés artificialmente bajos, será más difícil para las personas pobres tener acceso al crédito, y que las mujeres están dispuestas a pagar intereses aun superiores a los comerciales, como lo demuestra el mercado del crédito del sector no estructurado 40/. Por último, se ha subrayado que la movilización del ahorro debe ser uno de los elementos de los sistemas de crédito para la mujer.

39. Al garantizar la viabilidad financiera de las estrategias de grupo o colectivas tendientes a mejorar el acceso de la mujer al crédito se está contribuyendo a convencer a las instituciones bancarias del sector estructurado de que la mujer es un buen cliente y de que, por lo tanto, otorgar préstamos a mujeres no es una obra de caridad. La consecuencia debería ser que los bancos adoptaran su estructura institucional y su reglamentación.

#### VI. CONCLUSIONES

40. Para que las políticas encaminadas a influir en todo el sistema económico sean eficaces es fundamental que se basen en la percepción de los factores que determinan la actividad de la mujer en la economía y la sociedad. Así, no sólo se evitarán los efectos negativos sobre la mujer de ciertas medidas (por motivos de equidad), sino que también mejorará la eficacia, pues ninguna política basada en el supuesto de que los mecanismos del mercado asignarán los recursos razonablemente puede desconocer la forma en que la mujer, como agente económico con dificultades y sistemas de preferencias propios reaccionará a ciertos incentivos.

41. La movilización eficaz de la mujer en el desarrollo no puede ser una tarea en la que la mujer se introduzca como elemento separado de los planes y programas. Por otra parte, la incorporación de los asuntos relativos a la mujer en las políticas económicas tampoco se limita a la elaboración de programas de compensación destinados a mitigar efectos negativos imprevistos. Por el contrario, el reconocimiento de que la mujer es un agente de desarrollo socioeconómico debe ser un elemento de la elaboración de políticas que apunten a modificar el funcionamiento de toda la economía. Esto representa un reto enorme tanto para las autoridades encargadas de adoptar las políticas como para las personas que se ocupan de asuntos relacionados con la mujer en el desarrollo.

42. La participación de la mujer es un medio de lograr los objetivos del desarrollo, mediante la adopción de políticas económicas más eficaces que tengan en cuenta las necesidades propias de cada uno de los sexos. Esa participación contribuirá al logro de los objetivos económicos, como el crecimiento económico, pero también a la definición de los objetivos sociales que la sociedad desea alcanzar. De hecho, está cobrando terreno la idea de que la mayor participación de la mujer en el proceso de adopción de decisiones, a todos los niveles, contribuirá a "ajustar" los objetivos que se desea lograr con el desarrollo 40/. Esta ha sido una de las ideas fundamentales del movimiento iniciado por varios investigadores y activistas del tercer mundo, designado con la sigla DAWN (Alternativas de Desarrollo para la Mujer en la una Nueva Era).

43. Aún queda mucho por hacer para incorporar el concepto de igualdad de tratamiento a los dos sexos en las políticas y los programas de desarrollo, aunque este objetivo se ha incluido en el programa de varias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas 41/. Para evaluar los logros de las actividades tendientes a movilizar a la mujer en el desarrollo en el plano nacional e internacional, la División para el Adelanto de la Mujer organizará un seminario en Viena del 9 al 11 de diciembre de 1991, en el marco de la preparación del tema prioritario sobre el desarrollo que la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer examinará en su 36º período de sesiones, que se celebrará en 1992. En el seminario, se examinarán tanto los conceptos utilizados como su aplicación operacional.

44. Durante el período de aplicación de la Estrategia en curso, deberá tratarse de supervisar la integración de la mujer en la aplicación de la Estrategia. El Consejo Económico y Social, en su resolución 1990/10, decidió que la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer supervisara la aplicación de la Estrategia. Tal vez la Asamblea General desee estudiar la forma en que los resultados podrían ponerse a disposición de los órganos encargados de la supervisión de la Estrategia en su conjunto.

#### Notas

1/ Véase, por ejemplo, Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo, 1989, cap. II, Naciones Unidas. Véase también "Engendering Adjustment for the 1990s", Report of a Commonwealth Expert Group on women and structural adjustment, secretaría del Commonwealth, 1989. Véase, asimismo, Diane Elson, editora, Male bias in the development process, Manchester University Press, 1991. Véase, por último, J. Koopman, "Women and rural poverty", The state of the world rural poverty (Working paper No. 7), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Roma, 1990.

2/ "Engendering Adjustment for the 1990s", Report of a Commonwealth Expert Group on women and structural adjustment, secretaría del Commonwealth, 1989, pág. 8.

Notas (continuación)

3/ Ibid., secretaría del Commonwealth.

4/ Véase, por ejemplo, Winifred Weekes Vagliani, "The integration of women in development projects", Development Center Papers OCDE, París, 1985.

5/ "Engendering adjustment for the 1990s", report of a Commonwealth Expert Group on women and structural adjustment, secretaría del Commonwealth, 1989, pág. 59. Véase, también, Diane Elson, editora, Male bias in the development process, Manchester University Press, 1991.

6/ Prefacio a Women in agricultural development: FAO's Plan of Action, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

7/ Ibid., "Integrating women in development".

8/ The World's Women: 1970-1990, publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.90.XVII.3, Nueva York, 1991.

9/ Diane Elson, editora, Male bias in the development process, Manchester University Press, 1991.

10/ Véase, por ejemplo, División para el Adelanto de la Mujer de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, Regional seminar on the impact of economic and political reform on the status of women in Eastern Europe and the USSR: the role of National Machinery, Viena, 8 a 12 de abril de 1991. Véase también, Naciones Unidas, Comisión Económica para África, CAICM, Guide for the promotion and development of African Women entrepreneurship and their access to credit.

11/ Véase la definición en Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, inter-agency consultation on statistics and data bases on gender in agriculture and rural development, Roma, 24 a 26 de septiembre de 1991, R. Hussmanns y A. Mata-Greenwood, "Defining Employment in the Informal Sector: its effects on women", julio de 1991, pág. 7. "Normalmente, el sector estructurado está constituido por actividades en pequeña escala realizadas por una persona por cuenta propia, sin mucha organización ni capital, con ayuda de la familia, que no recibe remuneración, o de unos cuantos trabajadores contratados. Estas empresas suelen funcionar en estructuras temporales o semipermanentes dotadas de escasa tecnología, en el propio hogar de la persona, o sin centro de actividad fijo".

12/ The World's Women, pág. 94.

13/ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, inter-agency consultation on statistics and data bases on gender in agriculture and rural development, Roma, 24 a 26 de septiembre de 1991, R. Hussmanns y A. Mata-Greenwood, julio de 1991, "Defining employment in the informal sector: its effects on women".

Notas (continuación)

14/ Employment challenges for the 90s, Programa Mundial del Empleo, OIT y Equipo Regional Asiático para la Promoción del Empleo (ARTEP), marzo de 1990, pág. 103.

15/ Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo, 1989, Naciones Unidas, 1989. Véase, también, "Engendering adjustment for the 1990s", Report of a Commonwealth Expert Group on Women and Structural Adjustment, secretaría del Commonwealth, 1989, pág. 59. Véase, asimismo, The World's Women: 1970-1990, Naciones Unidas, Nueva York, 1991.

16/ Ibid., pág. 216.

17/ The World's Women, pág. 94.

18/ Véase, por ejemplo, Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo, 1989, cap. VI, y varios estudios recientes como:

M. Lagro y D. Plotkin, "The agricultural traders of St. Vincent and the Grenadines, Grenada, Dominica and St. Lucia", Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe, CEPAL, 5 de febrero de 1990, pág. 57.

M. Lagro, consultor, "The huskers of Dominica", el Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe, CEPAL, 24 de abril de 1990, pág. 49.

M. Lagro y D. Plotkin, "The suitcase traders in the free zone of Curaçao", el Comité de Desarrollo y Cooperación para el Caribe, CEPAL, 25 de abril de 1990, pág. 63.

19/ Véase, por ejemplo, Dra. Mary Anderson, Women on the agenda: UNIFEM's experience in mainstreaming with women, 1985-1990, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, mayo de 1990, págs. 37 y 38.

20/ Meeting of experts on the social protection of homeworkers, OIT, Ginebra, 1º a 5 de octubre de 1990.

21/ R. Anker y C. Hein, compiladores, Sex inequalities in urban employment in the third world, McMillan.

22/ Véase, por ejemplo, Dra. Mary Anderson, Women on the agenda: UNIFEM's experience in mainstreaming with women, 1985-1990, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, mayo de 1990, págs. 34 a 37.

23/ Véanse, por ejemplo, varios seminarios organizados por la División para el Adelanto de la Mujer de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena. Véase también, "Integrating Women in Development", Women in agricultural development: FAO's Plan of Action; FAO. Véase, también, Dra. Mary Anderson, Women on the agenda: UNIFEM's experience in mainstreaming with women, 1985-1990, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, mayo de 1990.

Notas (continuación)

24/ The World's Women, pág. 31.

25/ Ibid., pág. 32.

26/ Ibid., pág. 34.

27/ Ibid., pág. 35.

28/ El FIDA informa sobre el aumento radical de la pobreza en las zonas rurales y sobre el consiguiente aumento del número de mujeres afectadas. Según las conclusiones preliminares del FIDA en el proyecto de estudio titulado Status of the World's Rural Poor, el número de mujeres pobres en las zonas rurales, que ha pasado en los 20 últimos años de 400 a 600 millones, representa una fuerza productiva que contribuye con el 55% de la producción alimentaria mundial. Para abordar los problemas a nivel mundial y perfeccionar las políticas del FIDA, perfeccionando al mismo tiempo sus características especiales sobre la base de los resultados de los proyectos, el FIDA ha realizado cuatro consultas regionales sobre el adelanto económico de la mujer rural. Los resultados de estas consultas se tendrán en cuenta en la organización de la Reunión en la Cumbre Sobre el Adelanto Económico de la Mujer Rural. Un grupo básico de seis primeras damas ha pedido al FIDA que preste apoyo técnico para la organización de esta Conferencia en la Cumbre que se celebrará en Bélgica el día 25 de febrero de 1992, bajo los auspicios de la Reina de los Belgas. En las directrices se tratarán asuntos relacionados con el análisis de cuestiones de sexo, la agricultura, las microempresas, los servicios financieros, la familia y los asuntos de política. En la resolución 1991/64, del Consejo Económico y Social, relativa a la Reunión en la Cumbre sobre el Adelanto Económico de la Mujer Rural, se pide al FIDA que siga proporcionando toda la ayuda y el apoyo necesarios para la Reunión, en cooperación y coordinación con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y se insta a los Estados Miembros a apoyar su objetivo de elaborar una estrategia para el adelanto económico de la mujer rural en el decenio 1990, como aporte importante a la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.

29/ A proposed strategy for the economic advancement of rural women, FIDA, 28 de febrero de 1991, pág. 10.

30/ Véanse, por ejemplo, varios seminarios organizados por la División para el Adelanto de la Mujer de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena. Véase, también, Dra. Mary Anderson, Women on the agenda: UNIFEM's experience in mainstreaming with women, 1985-1990, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, mayo de 1990.

31/ Véanse varios seminarios organizados por la División para el Adelanto de la Mujer de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena. Véase, también, por ejemplo, "Engendering adjustment for the 1990s", Report of a Commonwealth Expert Group on women and structural adjustment, 1989, pág. 15.

## Notas (continuación)

32/ Véase, por ejemplo, "Disposition pour la collaboration entre le programme d'intégration des femmes au développement de la CEA et les ONG", Neuvième réunion du Comité régional africain de coordination pour l'intégration de la femme au développement, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 3 a 4 de abril de 1988, Niamey, Níger, E/ECA/AIRCA/ACC IX/88/6, 12 de febrero de 1988.

33/ Credit for rural women, PNUD, 18 de agosto de 1988. Véase, también, Dra. Jeanne Koopman, "Women and rural poverty", (Working paper No. 7), FIDA.

34/ "Women in Development at IFAD: Grameen Bank Project in the Republic of Bangladesh, phases II and III", International Seminar on Women and Development: Programmes and Projects, FIDA, Viena, 22 a 26 de mayo de 1989.

35/ Declaración de Idriss Jazairi, The Economic Advancement of Rural Women, trigésimo quinto período de sesiones de las Naciones Unidas, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Viena, 4 de marzo de 1990, pág. 11.

36/ FIDA, Working paper No. 7.

37/ Credit for rural women, PNUD, 18 de agosto de 1988.

38/ FIDA, Working paper No. 7.

39/ Credit for rural women, versión preliminar, PNUD, 18 de agosto de 1988.

40/ Dra. Mary Anderson, Women on the agenda: UNIFEM's experience in mainstreaming with women, 1985-1990, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, mayo de 1990.

41/ Women in agricultural development: FAO's Plan of Action, Véase también, Women on the agenda: UNIFEM's experience in mainstreaming with women, 1985-1990, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. Véase asimismo, Incorporating women in development: knowing why and knowing how, FNUAP, 1991. "Informe de la Junta de Consejeros del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer sobre la labor realizada en su noveno período de sesiones", Consejo Económico y Social, E/1989/46, 21 de abril de 1989.

-----