



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/50/399
22 de septiembre de 1995
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Quincuagésimo período de sesiones
Tema 95 f) del programa

DESARROLLO SOSTENIBLE Y COOPERACIÓN ECONÓMICA INTERNACIONAL:
LA MUJER EN EL DESARROLLO

Mobilización e integración eficaz de la mujer en el desarrollo:
cuestiones relativas a las diferencias de trato relacionadas
con el género de las personas en la formulación de las políticas
macroeconómicas y la planificación del desarrollo

Informe del Secretario General

ÍNDICE

| | <u>Párrafos</u> | <u>Página</u> |
|--|-----------------|---------------|
| I. INTRODUCCIÓN | 1 - 5 | 3 |
| II. UN DESARROLLO SENSIBLE AL GÉNERO: EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO | 6 - 10 | 4 |
| III. ACCESO DE LA MUJER AL EMPLEO PRODUCTIVO Y EL EMPRESARIADO | 11 - 48 | 5 |
| A. La mujer en el mercado laboral | 13 - 26 | 6 |
| B. Empresariado | 27 - 48 | 12 |
| IV. EL PAPEL DEL GÉNERO EN LOS MODELOS DE ECONOMÍA DEL DESARROLLO | 49 - 61 | 21 |
| A. El género en la economía del desarrollo neoclásica | 51 - 52 | 22 |
| B. El género y la perspectiva estructuralista en la economía del desarrollo | 53 - 54 | 22 |

ÍNDICE (continuación)

| | <u>Párrafos</u> | <u>Página</u> |
|---|-----------------|---------------|
| C. El género y el desarrollo orientado hacia el exterior | 55 - 61 | 23 |
| V. EL GÉNERO EN LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS: ALGUNOS EJEMPLOS | 62 - 71 | 25 |
| VI. CONCLUSIONES: ESTRATEGIAS PARA AUMENTAR LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN EL DESARROLLO ECONÓMICO | 72 - 75 | 30 |

I. INTRODUCCIÓN

1. Desde el cuadragésimo segundo período de sesiones se vienen presentando periódicamente a la Asamblea General, por conducto del Consejo Económico y Social, informes bienales sobre la movilización eficaz de la mujer en el desarrollo.

2. En ese período de sesiones, en la resolución 42/178, de 11 de diciembre de 1987 reconoció que la mujer contribuía de manera importante a la economía global, la Asamblea General recomendó que se intensificaran las actividades destinadas a integrar a la mujer en el proceso de desarrollo. También instó a los gobiernos a que incluyeran medidas para hacer participar a la mujer, en calidad tanto de agente como de beneficiaria, en sus planes nacionales de desarrollo, y a que examinaran la repercusión que tenían en la mujer las políticas y los programas de desarrollo. En informes posteriores se puso de relieve la coordinación de las actividades de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas relativas a la mujer en el desarrollo (A/44/290), la movilización efectiva de la mujer para la aplicación de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Cuarto Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo (A/46/464) y la forma en que las diferencias entre hombres y mujeres se tenían en cuenta en el Programa 21 (A/48/393).

3. En el Estudio mundial sobre el papel de la mujer en el desarrollo de 1994¹ se analizaron los cambios que se habían producido en el papel que desempeña la mujer en el desarrollo dentro del contexto de la reestructuración económica mundial, prestando especial atención, entre otras cuestiones, a los efectos sobre la mujer de las políticas de desarrollo. En el segundo examen y evaluación de la aplicación de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer, al analizar los factores que afectaban a la aplicación de las Estrategias, se tuvieron en cuenta una gran variedad de políticas mercantiles macroeconómicas e internacionales y sus efectos sobre la condición económica y social de la mujer.

4. En consecuencia, el presente informe, el cuarto de los informes bienales sobre la movilización e integración eficaz de la mujer en el desarrollo, se basa en la labor ya realizada para examinar a fondo la forma en que las diferencias entre hombres y mujeres se tienen en cuenta en la planificación del desarrollo y la formulación de políticas macroeconómicas. La elección de este tema refleja el reconocimiento cada vez mayor en los círculos académicos y entre los encargados del desarrollo de la necesidad de incluir el género entre las variables cuando se formulan políticas económicas para garantizar que éstas produzcan un resultado a la vez eficaz y socialmente conveniente.

5. La necesidad de incorporar explícitamente las diferencias entre hombres y mujeres en la formulación de las políticas económicas, y sobre todo de las políticas de ajuste estructural, se ha destacado con frecuencia en las reuniones de grupos de expertos organizadas por la División para el Adelanto de la Mujer del Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible² y en diversas instituciones internacionales de desarrollo³. Sobre la base de las pruebas cada vez más abundantes que aportan los análisis que tienen en cuenta las cuestiones de género, cabe preguntarse si los modelos económicos en que se

basan las actuales políticas económicas nacionales e internacionales incluyen plenamente esta variable fundamental. En el presente informe se examina la cuestión más amplia de las políticas económicas desde esa perspectiva.

II. UN DESARROLLO SENSIBLE AL GÉNERO: EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO

6. El examen del significado y los factores determinantes del desarrollo y de las políticas de desarrollo ha producido una sucesión de enfoques en los tres últimos decenios. La preocupación inicial de los encargados del desarrollo, a saber, el crecimiento económico, cedió el lugar a la preocupación por la sustitución de las necesidades básicas y el logro de la autosuficiencia nacional cuando el desarrollo se redefinió en función de la reducción de la pobreza. Los conocimientos y la experiencia adquiridos durante un decenio de ajuste estructural precipitaron una nueva evaluación del desarrollo. El concepto de desarrollo humano sostenible hace hincapié en el aumento de las elecciones y oportunidades disponibles y considera el desarrollo como un proceso de participación global y centrado en las personas. Las políticas de desarrollo aplicadas durante el último decenio han dado origen a una nueva teoría del crecimiento que combina la eficiencia con la equidad y proporciona un marco para el análisis de fuentes endógenas de crecimiento. Sin embargo, en la mayoría de los casos, la presencia de la mujer en sectores bien definidos de la producción económica no se tuvo en cuenta en el paradigma aplicado. Esta deficiencia obstaculizó los esfuerzos de desarrollo y limitó sus repercusiones. El crecimiento económico, la eficiencia de los proyectos y la justicia social exigen un nuevo enfoque del desarrollo que incluya sistemáticamente a la mujer.

7. En el curso del último decenio, la participación de la mujer en el desarrollo, considerada anteriormente como accesorio respecto del objetivo principal del desarrollo económico, cobró gradualmente mayor importancia dentro del programa de desarrollo; también se hicieron esfuerzos, aunque en forma experimental, para introducir las diferencias entre hombres y mujeres en el análisis de las variaciones de los resultados de las políticas económicas. El primer intento de "añadir a las mujeres a posteriori"⁴ al modelo preexistente de desarrollo permitió comprender que el éxito del desarrollo dependía en gran medida de la plena participación de la mujer. Numerosos estudios demuestran que la inversión en la mujer es necesaria, no solamente por razones de justicia social, sino también para el éxito de una estrategia de desarrollo encaminada a lograr el mejor aprovechamiento de los recursos, el crecimiento económico y un proceso de desarrollo sostenible. La resistencia de algunos países a las reformas económicas y los resultados decepcionantes obtenidos en otros se han atribuido, entre otras cosas, al hecho de que no se han tenido en cuenta las disparidades entre los sexos al efectuar el ajuste económico.

8. Cuando el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo llegó a su término, se puso de manifiesto una nueva conciencia de la necesidad de prestar una atención explícita al papel económico y social de la mujer en la planificación del desarrollo. El modelo anterior de "integración" de la mujer en el desarrollo fue objeto de múltiples críticas, debido en particular a sus limitaciones desde el punto de vista del interés estratégico de la mujer⁵. El resultado fue que, sobre la base de los logros alcanzados hasta el momento, el enfoque que tenía en cuenta el papel de la mujer en el desarrollo se convirtió en un enfoque que tiene en cuenta "el papel del género en el desarrollo", que se

concentra en aquellos aspectos de las relaciones entre ambos sexos que obstaculizan o fomentan los esfuerzos por promover el desarrollo económico y reducir la pobreza, y que trata "no sólo de integrar a la mujer en el desarrollo, sino también de explotar las posibilidades de las medidas de desarrollo para corregir relaciones sociales injustas, superar las disparidades entre los sexos y potenciar el papel de la mujer"⁶.

9. El análisis basado en el género, aceptado hoy ampliamente en la esfera del desarrollo como marco analítico, trata de subsanar la ausencia casi total de consideraciones de género en la teoría económica y en la formulación de políticas, haciendo hincapié en los aspectos de género de las políticas microeconómicas y macroeconómicas y en la necesidad de incluir el género entre las variables en la formulación de políticas económicas y en la planificación para el desarrollo. Un corolario del enfoque que tiene en cuenta el género es que no hay un conjunto establecido de "cuestiones que afectan a la mujer". Por el contrario, hay múltiples cuestiones relacionadas con la transformación económica, la asignación de recursos, los ahorros, la inversión, el crecimiento, la formación de capital humano, la pobreza, el mercado laboral, la desigualdad y el papel del Estado que podrían entenderse mejor si, en lugar de incluir referencias a la mujer en un análisis que sigue siendo igual en todos los demás aspectos, se tuvieran en cuenta las diferencias entre los sexos desde el comienzo de la conceptualización y formulación de políticas.

10. Aunque la importancia de incluir el género en la formulación de políticas económicas ha sido reconocida por los organismos de desarrollo nacionales e internacionales y por los círculos académicos, el género no se ha utilizado como instrumento metodológico en la planificación y formulación de políticas; tampoco hay "un diálogo continuo entre los planificadores y los investigadores que pueda ayudarlos a efectuar un análisis de las cuestiones de género"⁷. Para corregir esta deficiencia, es necesario poner en contacto los instrumentos de análisis económico con la realidad de la desigualdad entre hombres y mujeres a fin de que esa dimensión pueda incluirse en la formulación y el análisis de políticas.

III. ACCESO DE LA MUJER AL EMPLEO PRODUCTIVO Y EL EMPRESARIADO

11. El desarrollo sostenible exige un equilibrio dinámico de los recursos humanos y naturales. Habida cuenta del papel que desempeña la mujer tanto en la producción como en la reproducción social, el desarrollo sostenible es, por definición, un proceso en que la mujer cumple una función fundamental. Durante el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer y después de la aprobación de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer, la importancia de la mujer para el desarrollo se reconoció en numerosas políticas y programas aprobados por los gobiernos, los organismos internacionales de desarrollo y las instituciones financieras de desarrollo para fortalecer la integración de la mujer en el desarrollo. Sin embargo, esos esfuerzos se concentraron sobre todo en los efectos del desarrollo en la mujer, incluido el aumento de la discriminación, y no tuvieron del todo en cuenta que la mujer es un recurso económico insuficientemente aprovechado, que afecta a la distribución de los recursos y a la eficiencia de la producción. Aunque se han hecho progresos importantes en la esfera de la educación y los servicios

sanitarios, en otras esferas los logros son menos evidentes. Además, la mejor educación y el mayor acceso al empleo remunerado no siempre se han traducido en un aumento de la autonomía económica y un adelanto real de la mujer.

12. Deben examinarse dos cuestiones de creciente importancia al formular políticas económicas que tengan en cuenta las disparidades entre hombres y mujeres: el mayor acceso de la mujer al empleo productivo, especialmente en sectores en expansión, y la mayor participación de la mujer en el empresariado.

A. La mujer en el mercado laboral

13. La mujer desempeña un papel económico importante en las sociedades de todo el mundo y hace una contribución fundamental al ingreso y el desarrollo nacionales. En los últimos 20 años se han registrado nuevas pautas en la participación económica de la mujer. Las tasas de participación en el mercado laboral y su integración en la fuerza de trabajo han ido creciendo gradualmente y algunas estimaciones sugieren que para el año 2000 se aproximarán a las correspondientes a los hombres en la mayoría de los países industrializados y algunos países en desarrollo⁸.

14. En los últimos 20 años un creciente número de mujeres se ha ido integrando al mercado laboral y su participación media en la fuerza de trabajo ha aumentado enormemente en todas las regiones excepto en el África al sur del Sáhara y en el Asia central. Las tasas de actividad económica correspondientes a las mujeres están aumentando en todas partes, en tanto que las correspondientes a los hombres se están reduciendo. La mayoría de los economistas laborales convienen en que el aumento en las tasas de participación de la mujer en la fuerza laboral es un fenómeno internacional típico de este siglo. Aunque las tendencias observadas anteriormente demuestran que las actividades de las mujeres se concentran en un número limitado de sectores o en empleos peor remunerados y menos estables, esos sectores han registrado un mayor dinamismo en el contexto de la reestructuración mundial, lo cual sugiere que muchas de las hipótesis acerca del papel que corresponde a la mujer en el mercado laboral deberán volver a examinarse.

15. Los cambios demográficos, las necesidades económicas y las transformaciones en las pautas de empleo y la demanda de trabajo han sido los factores determinantes de la gran afluencia de mujeres en el sector estructurado de la economía. Hoy en día, las mujeres representan el 31% de la fuerza de trabajo de los países en desarrollo (véase el cuadro 1). Los informes nacionales de los países industrializados indican que las mujeres constituyen aproximadamente la mitad de la fuerza laboral. El aumento ha sido especialmente notable en los últimos 20 años: en Portugal, por ejemplo, la fuerza de trabajo femenina aumentó del 21,3% al 43,7% en el período comprendido entre 1970 y 1990⁹.

Cuadro 1Tasas de actividad económica, por sexo: 1970-1990

(Porcentaje)

| | 1970 | | 1980 | | 1990 | |
|-------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres |
| <u>Regiones desarrolladas</u> | | | | | | |
| Europa oriental | 56 | 79 | 56 | 77 | 58 | 74 |
| Europa occidental | 37 | 78 | 42 | 75 | 51 | 72 |
| <u>Regiones en desarrollo</u> | | | | | | |
| África septentrional | 8 | 82 | 12 | 79 | 21 | 75 |
| África al sur del Sáhara | 57 | 90 | 54 | 89 | 53 | 83 |
| América Latina y el Caribe | | | | | | |
| América Latina | 22 | 85 | 25 | 82 | 34 | 82 |
| Caribe | 38 | 81 | 42 | 77 | 49 | 72 |
| Asia y el Pacífico | | | | | | |
| Asia oriental | 57 | 86 | 58 | 83 | 56 | 80 |
| Asia meridional | 25 | 88 | 24 | 85 | 44 | 78 |
| Asia central | 55 | 76 | 56 | 77 | 58 | 79 |
| Asia occidental | 22 | 83 | 26 | 81 | 30 | 77 |
| Oceanía | 47 | 88 | 46 | 86 | 48 | 76 |

Fuente: Situación de la mujer en el mundo, 1995: tendencias y estadísticas (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.95.XVII.2).

16. Las nuevas oportunidades que se reflejan en las tasas más elevadas de actividad económica deberían proporcionar a la mujer los recursos necesarios para lograr una mayor autonomía económica y autosuficiencia. Sin embargo, el número de mujeres desocupadas suele exceder el número de mujeres que integran la fuerza de trabajo en la mayoría de los países en desarrollo, en las economías en transición (donde representan la mayoría de los desocupados) y en algunos países industrializados que disponen de estadísticas comparativas (cuadro 2). Hasta cierto punto, la mayor participación de la mujer en las actividades económicas, tal como se registra, por ejemplo, en Europa oriental, puede resultar equívoca como indicador de una mayor autonomía económica, dado que la desocupación afecta gravemente a las jóvenes recién egresadas que se incorporan a la fuerza de trabajo. En Polonia, en 1990, prácticamente el 60% de todos los desocupados recién egresados eran mujeres.

Cuadro 2

Participación de la mujer en las poblaciones desocupadas y económicamente activas: en países o territorios seleccionados, 1975 a 1991/1992

(Porcentaje)

| | 1975 | | 1985 | | 1991/1992 | |
|--------------------------------|-------------|---------|-------------|---------|-------------|---------|
| | Desocupadas | Activas | Desocupadas | Activas | Desocupadas | Activas |
| <u>Países en desarrollo</u> | | | | | | |
| Barbados | 57,1 | 43,3 | 59,4 | 47,2 | 64,5 | 48,3 |
| Brasil | 28,3 | 24,4 | 33,8 | 27,2 | 33,2 | 35,2 |
| Chile | 35,2 | 24,8 | 30,8 | 28,0 | 31,2 | 31,0 |
| Costa Rica | 38,3 | 19,7 | 30,1 | 21,6 | 36,0 | 29,8 |
| Ghana | 21,5 | 41,9 | 30,7 | 40,6 | 10,0 | .. |
| Jamaica | 67,2 | 44,6 | 66,2 | 45,8 | 68,3 | 46,5 |
| Panamá | 45,6 | 25,8 | 47,1 | 26,7 | 50,1 | 29,2 |
| Puerto Rico | 25,5 | 28,3 | 26,1 | 29,4 | 29,6 | 37,6 |
| República Árabe Siria | 9,2 | 13,2 | 25,5 | 16,0 | 37,5 | 18,0 |
| República de Corea | 22,5 | 33,3 | 22,8 | 34,0 | 29,5 | 40,0 |
| Tailandia | 38,5 | 47,1 | 60,8 | 45,9 | 51,0 | 47,1 |
| Trinidad y Tabago | 37,5 | 27,8 | 36,3 | 29,7 | 45,5 | 33,8 |
| Venezuela | 22,1 | 23,3 | 25,0 | 26,7 | 34,7 | 30,9 |
| <u>Países industrializados</u> | | | | | | |
| Alemania | 42,0 | 37,2 | 44,1 | 37,7 | 52,2 | 38,5 |
| Austria | 54,1 | 39,6 | 39,6 | 40,2 | 45,1 | 41,0 |
| Bélgica | 54,1 | 32,2 | 55,9 | 33,8 | 61,7 | 41,3 |
| Dinamarca | 31,9 | 40,0 | 55,6 | 44,2 | 49,4 | 46,5 |
| Estados Unidos | 44,0 | 39,1 | 45,6 | 41,5 | 42,8 | 45,1 |
| Finlandia | 34,8 | 45,0 | 46,6 | 46,6 | 38,6 | 47,0 |
| Francia | 56,6 | 37,7 | 53,8 | 39,6 | 54,1 | 43,8 |
| Grecia | 34,6 | 25,9 | 42,5 | 26,4 | 61,9 | 36,8 |
| Italia | 54,6 | 30,1 | 57,4 | 31,7 | 58,0 | 37,1 |
| Noruega | 47,5 | 35,0 | 54,9 | 40,5 | 41,1 | 45,2 |
| Países Bajos | 21,7 | 28,6 | 34,6 | 31,0 | 55,9 | 39,7 |
| Portugal | 44,8 | 30,9 | 56,9 | 24,1 | 61,1 | 42,3 |
| Reino Unido | 18,7 | 37,1 | 31,2 | 38,7 | 26,2 | 43,3 |
| Suiza | 23,3 | 35,3 | 45,9 | 36,7 | 42,9 | 44,2 |
| Turquía | 11,4 | 36,5 | 16,4 | 34,0 | 26,9 | 31,4 |

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT), Anuario de Estadísticas del Trabajo, 1985 y 1990.

17. También debe observarse que muchas mujeres económicamente activas están subempleadas. En los países en desarrollo, la utilización insuficiente del trabajo de la mujer se caracteriza por una productividad marginal baja o decreciente y el empleo estacional. El subempleo estructural de la mujer, heredado de los sistemas económicos de planificación centralizada, se ha perpetuado en el desempleo de las mujeres con educación superior y especializada y en la falta de oportunidades para reintegrarse a la fuerza de trabajo en el nivel que corresponde a su educación y experiencia. Esta situación se

/...

ha visto exacerbada por prácticas tan difundidas como el trabajo de media jornada obligatorio, las licencias por maternidad y licencias administrativas prolongadas y las políticas de jubilación anticipada impuestas por empresas en proceso de reducción de tamaño o de reestructuración.

18. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define el subempleo como la situación que afecta a aquellas personas que desearían trabajo adicional, que trabajan por sueldos bajos o cuyas aptitudes no están plenamente aprovechadas¹⁰. Conforme a esta definición, el subempleo constituye en la actualidad una característica de la fuerza de trabajo femenina de los países industrializados, donde, en el contexto de la desregulación de los mercados de factores y productos y en respuesta a la creciente desocupación, la creación de empleos se ha orientado hacia el trabajo de media jornada, temporario y ocasional. Los datos actuales indican que, simultáneamente con el aumento gradual del porcentaje de hogares encabezados por mujeres, se registra un aumento del número de mujeres que buscan empleos remunerados de jornada completa y acaban aceptando empleos de media jornada¹¹ (véase el cuadro 3).

Cuadro 3

Participación de la mujer en el empleo de media jornada: países seleccionados de la OCDE, 1979 a 1992

(Porcentaje)

| | 1979 | 1983 | 1990 | 1991 | 1992 |
|---|------|------|------|------|------|
| Alemania | 91,6 | 91,9 | 89,7 | 89,6 | .. |
| Austria | 87,8 | 88,4 | 89,1 | 89,7 | .. |
| Bélgica | 88,9 | 84,0 | 88,6 | 89,3 | .. |
| Canadá | 72,1 | 71,3 | 71,0 | 70,5 | 70,0 |
| Dinamarca | 86,9 | 84,7 | 75,7 | 75,5 | .. |
| Estados Unidos de América | 68,0 | 66,8 | 67,6 | 67,2 | 66,4 |
| Francia | 82,2 | 84,4 | 83,6 | 83,7 | 83,7 |
| Italia | 61,4 | 64,8 | 67,2 | 65,4 | 67,9 |
| Japón | 70,1 | 72,8 | 70,7 | 69,9 | 69,3 |
| Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte | 92,8 | 89,8 | 86,2 | 86,1 | 85,4 |

Fuente: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Employment Outlook, julio de 1993.

19. El aumento gradual de las tasas de participación económica, sin embargo, no revela la verdadera magnitud de la contribución de la mujer al desarrollo porque

/...

no tiene plenamente en cuenta la labor que ésta realiza en el hogar y fuera del sector estructurado de la economía. Los ingresos de las mujeres tampoco reflejan claramente su contribución a la economía. En los últimos 40 años se han registrado algunos progresos en el logro de la igualdad salarial, pero éstos varían en función de las regiones y los grupos de edad. Mientras en algunas economías industrializadas los ingresos de las mujeres jóvenes son prácticamente iguales a los de los hombres de la misma edad¹², los ingresos de las mujeres en la mayoría de los países en desarrollo siguen siendo inferiores a los de los hombres¹³. Las diferencias salariales son especialmente notables en los países en desarrollo y en los países industrializados donde las normas laborales han descendido debido a las presiones para competir en el mercado mundial de productos manufacturados y atraer las inversiones extranjeras (véase el cuadro 4). En la mayoría de los países el salario de las mujeres en el sector de las manufacturas es inferior. En el Japón, por ejemplo, las mujeres que trabajan en ese sector suelen ganar sólo el 40% del salario que ganan los hombres.

Cuadro 4

Salarios de las mujeres como porcentaje de los salarios de los hombres, por región, 1970 a 1990

| | Sector agrícola | | | Sector no agrícola | | | Sector de manufacturas | | |
|---|-----------------|-------|-------|--------------------|--------|--------|------------------------|-------|-------|
| | 1970 | 1980 | 1990 | 1970 | 1980 | 1990 | 1970 | 1980 | 1990 |
| África | | | | | | | | | |
| Promedio | 70,0 | 58,51 | 69,21 | 61,46 | 81,79 | 89,43 | 63,50 | 60,00 | 73,25 |
| Máximo | 75,00 | 67,52 | 83,63 | 61,46 | 114,0 | 113,50 | 63,50 | 62,00 | 97,00 |
| Mínimo | 65,00 | 49,00 | 55,00 | 61,46 | 64,30 | 73,00 | 63,50 | 55,00 | 49,00 |
| América Latina y el Caribe | | | | | | | | | |
| Promedio | 77,00 | 67,55 | 87,58 | .. | 74,52 | 68,86 | 82,00 | 70,25 | 74,75 |
| Máximo | 83,00 | 78,11 | 98,21 | .. | 81,24 | 75,97 | 82,00 | 81,00 | 94,00 |
| Mínimo | 70,00 | 52,16 | 74,81 | .. | 69,97 | 64,62 | 82,00 | 51,00 | 65,00 |
| Estados de Europa occidental y otros Estados | | | | | | | | | |
| Promedio | 81,70 | 80,31 | 85,17 | 68,84 | 77,16 | 78,35 | 66,04 | 75,00 | 74,64 |
| Máximo | 111,00 | 98,00 | 98,55 | 86,93 | 87,43 | 90,80 | 80,00 | 90,00 | 89,00 |
| Mínimo | 56,00 | 63,12 | 64,45 | 57,53 | 64,69 | 65,15 | 55,00 | 61,00 | 59,00 |
| Asia y el Pacífico | | | | | | | | | |
| Promedio | 74,00 | 78,57 | 79,31 | 91,51 | 69,78 | 68,22 | 60,00 | 44,00 | 41,00 |
| Máximo | 90,00 | 91,55 | 92,20 | 91,51 | 101,53 | 89,80 | 84,00 | 86,00 | 97,00 |
| Mínimo | 48,00 | 57,15 | 60,76 | 91,51 | 44,40 | 49,61 | 60,00 | 44,00 | 41,00 |
| Europa oriental | | | | | | | | | |
| Promedio | 73,00 | .. | 74,00 | 69,18 | 70,40 | 75,39 | 68,80 | 69,67 | 72,75 |
| Máximo | 73,00 | .. | 74,00 | 69,18 | 72,39 | 82,00 | 69,60 | 73,00 | 78,00 |
| Mínimo | 73,00 | .. | 74,00 | 69,18 | 68,41 | 71,00 | 68,00 | 68,00 | 68,00 |

Fuente: Women's Indicators and Statistics Database (Wistat), version 3, CD-ROM (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.95.XVII.6).

20. Las investigaciones empíricas demuestran que del 40% al 80% de las diferencias en la remuneración media por hora de hombres y mujeres en muchos países en desarrollo y algunos países desarrollados puede atribuirse a la discriminación, y el porcentaje restante a características de la productividad y a diferencias en el capital humano. Sin embargo, la discriminación salarial es quizá uno de los aspectos menos importantes de la discriminación por razones de sexo en el mercado laboral. El acceso a los mercados y la participación en ellos es más importante. Algunos estudios sobre el desarrollo rural en África han demostrado que a veces las mujeres deben soportar una discriminación extrema cuando desean obtener un empleo remunerado fuera del sector agrícola, en que los determinantes son en gran medida la educación, el salario y el sexo. Mientras los hombres con educación secundaria tienen un 0,75% de probabilidades de encontrar empleo, las mujeres con el mismo nivel de educación y la misma edad tienen sólo la mitad de esas probabilidades¹⁴. Las probabilidades de empleo para las mujeres que no han llegado más allá de la escuela primaria son solamente una fracción de las que tienen los hombres, lo cual sugiere que la discriminación puede afectar en forma diferente a los distintos niveles de educación¹⁵.

21. La distribución de la fuerza de trabajo femenina sigue revelando una alta concentración en un sector único, en tanto que la fuerza de trabajo masculina se distribuye en forma más pareja¹⁶. Excepto en el África al sur del Sáhara y el Asia meridional, donde las mujeres se concentran en la agricultura, el sector de los servicios es el que tiende a proporcionar la mayoría de los empleos para las mujeres. El sector de los servicios se ha convertido en un sector "femenino" en la mayoría de los países. El empleo de las mujeres se concentra en los servicios públicos, la enseñanza, las empresas administrativas y comerciales y el servicio doméstico, donde representan el 90% de los empleados. La industria sigue siendo una fuente de empleo menor para la mujer, excepto en Europa oriental y el Asia meridional y oriental, donde hay países en los que mujeres representan una mayor proporción de la fuerza de trabajo en las industrias de exportación.

22. En el último decenio se han registrado tendencias a la reducción de la segregación laboral por motivos de sexo, debido a que las mujeres en algunos países han ganado acceso a puestos profesionales de más alto nivel. Sin embargo, como ha aumentado simultáneamente el número de mujeres empleadas en sectores "femeninos", se han fortalecido las diferencias en la distribución de hombres y mujeres en los sectores del nivel más bajo del mercado laboral¹⁷. En cierta medida, el marcado aumento de los servicios - que representan en la actualidad un 65% del PIB y del 50% al 70% de todos los empleos de los países industrializados - ha aumentado la importancia del empleo de la mujer, pues las mujeres representan hoy en día del 55% al 80% del empleo en el sector de los servicios. En las economías en transición, donde la segregación laboral es más marcada que en otras economías industrializadas, los cambios estructurales de la economía y la privatización han producido una redistribución de las mujeres en el sector de los servicios: de los sectores que han cobrado mayor prestigio porque se remuneran mejor y tienen un mayor reconocimiento social, como el sector bancario y de seguros, han pasado a sectores que ya tenían una alta concentración de mujeres y bajos ingresos, tales como la educación, los servicios de enfermería y el trabajo social.

23. La dirección que se observa en la segregación del trabajo en las economías en desarrollo es semejante a la que se observa en las economías

industrializadas: las mujeres están insuficientemente representadas en las profesiones y empleos mejor remunerados y excesivamente representadas en aquellos mal remunerados y poco prestigiosos. La reducción del empleo debida a las medidas de ajuste aplicadas en el sector público durante el último decenio ha reforzado en cierta medida las pautas de segregación, pues las mujeres consideradas prescindibles se integraron en sectores ya saturados de fácil acceso, tales como los sectores y servicios no estructurados, en tanto que no ocurrió lo mismo con los hombres.

24. Entre la demás tendencias del empleo de la mujer en los países en desarrollo se registran el aumento del empleo en el sector industrial, en el contexto del crecimiento de las manufacturas orientadas hacia la exportación, y una inversión parcial de las pautas de la migración por motivos de trabajo registradas en el decenio de 1970, debido a que la limitación de la demanda y las políticas de liberalización del comercio redujeron notablemente la disponibilidad de empleos en las zonas urbanas y los ingresos reales. Pese al aumento de los precios y los salarios en el sector agrícola, las mujeres de los países en desarrollo no han podido beneficiarse plenamente de esa situación a causa de los problemas que plantea el traslado y a que el acceso a la tierra, el crédito y los servicios de extensión agraria siguen siendo limitados.

25. En la actualidad, los sectores que fomentan el crecimiento económico y promueven las innovaciones y el cambio social en todo el mundo emplean muchas más mujeres que hombres. Parece haber una relación positiva entre el aporte del sector al PIB y la concentración de trabajo femenino. Algo análogo ocurre en lo que respecta a las posibilidades de crecimiento de un sector y la representación de la mujer en su fuerza de trabajo: las mujeres se concentran en las profesiones y sectores de la economía de mayor crecimiento. De las 20 profesiones que generarán el mayor número de empleos para el año 2005, la mayoría se encuentran en el sector de los servicios y pertenecen a una categoría con gran proporción de mujeres¹⁸. Las tendencias de la participación de la mujer en el mercado laboral y las pautas de reestructuración y transformación de la economía mundial sugieren que en el futuro habrá más trabajadoras y empresarias. "Las aspiraciones de las mujeres en relación con sus empleos se armonizan mucho mejor con las necesidades del mercado que las aspiraciones de los hombres. Su posible éxito debe suscitar un optimismo general respecto del crecimiento económico¹⁹".

26. Parecería importante tener en cuenta esta nueva tendencia de la economía mundial al formular políticas de empleo para promover el máximo crecimiento.

B. Empresariado

27. En los últimos años se ha invertido la tendencia anterior hacia la disminución del trabajo autónomo entre las mujeres, y se ha estimado que a finales del decenio de 1980 la tasa de crecimiento del trabajo autónomo de las mujeres era superior a la de su empleo general²⁰. Datos procedentes de los Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT) demuestran que la relación mujeres-hombres entre los empleadores y trabajadores autónomos aumentó en casi todas las regiones durante los últimos 20 años.

28. A medida que las mujeres han conquistado un lugar importante en el mercado laboral y un mayor acceso a los recursos productivos, se ha vuelto cada vez menos pertinente y realista seguir utilizando la marginación como premisa para efectuar el análisis de la participación de la mujer en el desarrollo. Según el Estudio mundial sobre el papel de la mujer en el desarrollo, 1994, las empresas que pertenecen a mujeres representan una proporción importante - en algunos casos hasta el 40% - de las empresas recientemente creadas. En los Estados Unidos, la tasa de crecimiento de las empresas de mujeres era cuatro veces superior a la tasa de crecimiento general de nuevas empresas entre 1982 y 1987. Hay por lo menos 6,5 millones de mujeres propietarias de empresas en los Estados Unidos, según las últimas estimaciones efectuadas por la National Foundation for Women Business Owners. En 1992, las empresas pertenecientes a mujeres tenían más empleados que las 500 empresas Fortune juntas²¹.

Cuadro 5

Empresas pertenecientes a mujeres como porcentaje de todas las empresas e ingresos de los Estados Unidos, 1987

| | Empresas de mujeres 1987 | Variación del porcentaje 1982-1987 | Ingresos de las empresas de mujeres |
|---|-----------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|
| Todas las industrias | 30,4 | 57,5 | 13,94 |
| Servicios agrícolas | 13,44 | 146,2 | 9,39 |
| Minería | 21,82 | 33,3 | 12,82 |
| Construcción | 5,71 | 63,0 | 8,74 |
| Manufacturas | 21,70 | 109,4 | 13,63 |
| Transportes, comunicaciones y servicios públicos | 13,46 | 105,1 | 14,32 |
| Comercio al por mayor | 18,79 | 157,0 | 14,32 |
| Comercio al menudeo | 35,63 | 26,50 | 15,68 |
| Finanzas, seguros y bienes raíces | 35,64 | 77,50 | 14,42 |
| Servicios | 38,21 | 76,60 | 14,65 |
| Industrias no clasificadas | 26,58 | -21,60 | 12,43 |

Fuente: Departamento de Comercio de los Estados Unidos. Censos económicos de 1987: empresas pertenecientes a mujeres (Oficina del Censo, 1990).

Las mujeres empresarias representan una fuerza cada vez mayor que entraña grandes promesas para el desarrollo. Su importancia se debe al papel que desempeña el empresariado en el crecimiento económico a largo plazo, al papel especial que corresponde a las empresas pequeñas y medianas y al sector no estructurado (donde se concentran las empresas de mujeres) en el desarrollo económico y a los importantes beneficios sociales que se derivan de la mayor autonomía económica y del mejor acceso a los mercados y a la formulación de decisiones, resultantes inevitablemente del acceso a los recursos y la capacidad para utilizarlos.

29. Algunos estudios comparativos del desarrollo económico sugieren que a medida que la industrialización progresa, el empresariado y las innovaciones van cobrando más importancia para el crecimiento económico que el capital y el trabajo. La actividad empresarial mejora la eficiencia en la asignación de recursos y reduce la ineficiencia²². Además, como promueve la transferencia internacional de tecnología, facilita el crecimiento económico, la reestructuración y el desarrollo. De hecho, el sector empresarial se considera un cuarto factor de producción especialmente importante para el desarrollo y el crecimiento a largo plazo. Los estudios del crecimiento a largo plazo han demostrado que el residuo no explicado por cambios en la masa de capital y de trabajo genera alrededor del 50% de las variaciones en el crecimiento económico²³. Este crecimiento "residual" es fomentado por la introducción de "nuevas combinaciones" de medios de producción y adelantos tecnológicos, que pueden atribuirse directamente al empresariado.

30. La experiencia de desarrollo del último decenio ha demostrado que las estrategias de desarrollo que hacen hincapié en la sustitución de las importaciones y en la producción centralizada llevaron a los gobiernos y los organismos internacionales de desarrollo a interesarse en mayor medida en las actividades económicas en pequeña escala y en un proceso de desarrollo económico participatorio. Debido a la importancia de los ingresos de las mujeres para la productividad nacional y el bienestar individual y familiar, así como al papel decisivo que desempeña el sector no estructurado en el alivio de la pobreza, los gobiernos y los organismos donantes están financiando un creciente número de programas de países en desarrollo destinados a mujeres microempresarias²⁴. Dichos programas están encaminados a reducir la vulnerabilidad de las mujeres que trabajan en el sector no estructurado mediante el acceso al crédito, mejores condiciones de trabajo y tecnología adecuada, capacitación y apoyo infraestructural, y prestación de ayuda para la comercialización²⁵.

31. En las economías que están realizando ajustes estructurales y se encuentran en un período de transición, el empresariado, con su creciente componente femenino, desempeña un papel fundamental para el éxito de las reformas de las políticas destinadas a sentar las bases del crecimiento sostenible a largo plazo. Aunque las políticas de estabilización basadas en la restricción de la demanda tienen por objeto contener una espiral descendiente de indicadores económicos fundamentales y son decisivas para la reanudación del crecimiento, el desarrollo económico sostenido a largo plazo exige un mejoramiento de la capacidad de producción de la economía que sólo puede lograrse mediante la aplicación de políticas dinámicas al sector de la oferta. Dichas políticas tienen por finalidad el realineamiento de los precios relativos, la competitividad de los tipos de cambio y la liberalización del comercio y los mercados, pero no son necesariamente suficientes para garantizar las respuestas de la oferta requeridas para el cambio estructural. En realidad, crean las condiciones para la aparición de un empresariado productivo, que es la fuerza básica que impulsa la introducción de nuevos conocimientos técnicos y el logro de una mayor eficiencia de la asignación de recursos y la organización de los mercados. En las economías desarrolladas y en desarrollo, las actividades empresariales tienden a concentrarse en las empresas pequeñas y medianas; en el caso de las primeras, en el sector estructurado, y en el caso de las segundas, sobre todo en el sector no estructurado.

32. En los países en desarrollo, las empresas del sector estructurado representan solamente una fracción de todas las empresas pequeñas. La mayor parte de la producción en pequeña escala parece tener lugar en empresas del sector no estructurado con menos de 10 trabajadores. El tamaño medio de una empresa de Sierra Leona, por ejemplo, es de 1,9 personas; en Bangladesh es inferior a 3 personas. La importancia del sector no estructurado es abrumadora, especialmente en el África al Sur del Sáhara, donde se encuentran la mayoría de los países menos adelantados. Se ha estimado que más del 90% de los nuevos empleos que se creen en las zonas urbanas en esta región durante el decenio de 1990 pertenecerán a ese sector. Una evaluación de las microempresas del sector no estructurado en el Ecuador ha establecido que éstas desempeñan un papel fundamental en la creación de empleos urbanos y que el sector de las microempresas representa aproximadamente las dos terceras partes del trabajo en el sector privado²⁶.

33. Fuera del sector agrícola, las empresas que pertenecen a mujeres en los países en desarrollo tienden a ser pequeñas y medianas, a menudo en el sector no estructurado, que en esos países se desarrolló rápidamente en los decenios de 1970 y 1980 como resultado de una urbanización acelerada y, en cierta medida, de la derivación de recursos del sector estructurado de la economía debida a distorsiones económicas graves y a la excesiva reglamentación gubernamental. En general, las empresas del sector no estructurado aparecen para responder a la demanda de bienes y servicios que no puede ser efectivamente satisfecha por el sector estructurado moderno. En América Latina y el África al Sur del Sáhara, la participación de las mujeres en el sector no estructurado excede su participación en la fuerza de trabajo total, y es más frecuente encontrar mujeres económicamente activas en este sector que hombres²⁷. Varias fuentes indican que las mujeres poseen o administran aproximadamente una tercera parte de todas las empresas del sector no estructurado²⁸. Las pequeñas empresas que pertenecen a mujeres fabrican artesanías, alfombras y cerámicas, elaboran alimentos y cerveza o venden en comercios y en la calle. Sin embargo, los datos sugieren que con frecuencia hay más mujeres que hombres en el sector no estructurado debido a la falta de oportunidades y a otros obstáculos que impiden que las mujeres obtengan un empleo remunerado.

34. La expansión de las empresas pequeñas y medianas durante el último decenio se debe a la reestructuración de la economía mundial, la mundialización y la flexibilización de la producción y, por consiguiente al crecimiento de la producción industrial, mediante subcontrata y en el hogar. Aunque su influencia como propietarias de negocios en el sector estructurado de los países en desarrollo suele ser insignificante, las mujeres representan el 43% de los propietarios de pequeñas empresas en Egipto, el 49% en Jamaica, el 37% en Tailandia y el 61% en Honduras. En Zambia, el 60% de las empresas rurales no agrícolas pertenecen a mujeres y en Zimbabwe el 62% de las empresas rurales no agrícolas y el 77% de las empresas urbanas no agrícolas pertenecen a mujeres²⁹. El crecimiento del trabajo autónomo de las mujeres en los países en desarrollo y las economías en transición es en gran medida un fenómeno "basado en la oferta" y causado mucho más por las necesidades económicas y de supervivencia que por oportunidades interesantes del mercado. La remuneración de las mujeres también sigue siendo inferior a la de los hombres: "... los datos relativos a América Latina y África demuestran que las empresas pertenecientes a mujeres en el sector no estructurado tienen ingresos, capital básico y márgenes de ganancia inferiores a las de los hombres; en el Perú, por ejemplo, el activo de las

empresas pertenecientes a mujeres es apenas la mitad del de las empresas pertenecientes a hombres"³⁰.

35. Desde el punto de vista de las características del sector, los pequeños negocios pertenecientes a mujeres son un elemento fundamental para el éxito de la reestructuración y el ajuste de la economía. Son además una importante fuerza generadora de eficiencia, crecimiento y descentralización económica y política, que contribuye al bienestar económico y al desarrollo. También son una gran fuente de empleos de bajo costo, lo cual es especialmente importante durante períodos de estabilización y ajuste estructural, y un componente de la estrategia de desarrollo en las economías con una fuerza de trabajo relativamente grande. Además de generar empleos, las empresas pequeñas y medianas producen externalidades positivas en todo el sector económico porque permiten la capacitación en el empleo de los trabajadores semicalificados, muchos de los cuales son mujeres. La creciente preocupación por la sostenibilidad ambiental del desarrollo también lleva a considerar las pequeñas empresas como una solución promisorias, dado que su escala de funcionamiento y las tecnologías con gran densidad de mano de obra que utilizan son menos peligrosas para el medio ambiente.

36. Los estudios sobre las empresas hacen una distinción entre empresas productivas, no productivas y destructoras, por un lado, y por el otro, entre actividades empresariales y actividades que buscan la captación de rentas y cuyo valor para la sociedad en su conjunto es cuestionable. Las investigaciones demuestran que el bienestar de la sociedad puede verse mucho más afectado por la dirección de las actividades empresariales que por el número de personas que las realizan. En ese sentido, puede sostenerse que el producto social marginal asociado con los negocios pertenecientes a mujeres o dirigidos por ellas exceden el producto marginal privado, debido a las externalidades resultantes de la potenciación económica de la mujer y a su tendencia a las actividades productivas más que a la captación de rentas o el arbitraje, debido a las mayores limitaciones fiscales a que deben hacer frente las empresarias y a que éstas no ocupan una posición social que les permita buscar el patrocinio político para promover sus intereses.

37. Las mujeres, sobre todo en las economías en desarrollo y las economías en transición, se ven a menudo obligadas a trabajar en forma autónoma debido al empeoramiento de las condiciones económicas. Se dice a veces que sus empresas son más bien actividades generadoras de ingresos y no actividades empresariales en el sentido clásico y schumpeteriano del concepto. Al respecto, cabe formular varias observaciones. Las empresas innovadoras requieren una estructura compleja y mercados desarrollados que no suelen existir en los países en desarrollo ni en la mayoría de las economías en transición. El concepto de empresa innovadora es, pues, un criterio demasiado limitado para dividir la actividad económica individual de las mujeres en empresas y actividades meramente generadoras de ingresos. Las empresas de las mujeres de las economías en desarrollo cumplen una función importante de creación de mercados pues suelen funcionar en lugares donde éstos no existen o están fragmentados y no funcionan adecuadamente. Por consiguiente, sus aptitudes empresariales afectan a la calidad de los mercados y fortalecen la eficiencia de la asignación de recursos.

38. Entre el sentido más amplio y el sentido más estricto del concepto de empresariado hay un vasto espacio que abarca no solamente las innovaciones en el uso y la combinación de los recursos existentes sino también la gestión, dirección y comercialización. Desde el punto de vista de la gestión, los negocios dirigidos por mujeres son empresas en el verdadero sentido del concepto, debido a que el estilo de gestión de las mujeres difiere cualitativamente del de los hombres y a que las prácticas de gestión de esas empresas están empezando a transformar los métodos de administración comercial³¹. Además, desafían las actitudes y expectativas sociales respecto del comportamiento que corresponde a cada sexo y que determina los parámetros de participación de hombres y mujeres en la formulación de decisiones económicas y políticas. Los cambios resultantes en el sistema de géneros - la forma en que nuestra cultura determina lo que es "masculino" y lo que es "femenino" - contribuye a lograr una mayor eficiencia económica y una mayor equidad del proceso de desarrollo.

39. Algunos estudios han demostrado que las actividades empresariales ayudan a las mujeres a adquirir poder social y económico. A medida que los ingresos de las mujeres aumentan, su control sobre los factores de producción, incluido su propio trabajo, también aumenta. Las mujeres tienen más posibilidades de participar en el proceso de formulación de decisiones a todos los niveles, desde el familiar hasta los niveles económico y político. Otros beneficios incluyen una menor incidencia de la malnutrición y la enfermedad entre sus familias y una mejor educación para sus hijos, así como la reducción de la violencia contra las propias mujeres.

40. En las economías de mercado industrializadas las mujeres citan con mayor frecuencia el deseo de lograr la autonomía económica y librarse de la dominación masculina como las razones que las llevaron a establecer sus propios negocios. Las mujeres microempresarias de las economías en desarrollo se establecen por cuenta propia debido a que los obstáculos para crear una empresa pequeña son menores que las dificultades para ingresar en el mercado de trabajo. Tanto en las economías desarrolladas como en las economías en desarrollo, la dificultad para obtener crédito es el obstáculo para el establecimiento y la expansión de sus empresas que las mujeres citan con mayor frecuencia. Aunque los mercados institucionalizados de capital son jurídicamente accesibles a las mujeres, éstas tienen muchas dificultades para obtener recursos financieros debido a múltiples factores inherentes a la tradición y la sociedad. Los factores que limitan el acceso de la mujer a los mercados institucionalizados de capital se relacionan con requisitos institucionales, con normas culturales y sociales, y con el tipo de actividad productiva a que se dedican principalmente las empresas pertenecientes a mujeres.

41. Para los pequeños empresarios y para las mujeres en particular, el crédito es inexistente o muy limitado, debido a que por lo general no poseen bienes raíces comerciables y por consiguiente no tienen garantía. Desde el punto de vista de las instituciones crediticias comerciales de los países en desarrollo, el préstamo a las pequeñas empresas no es una opción interesante para diversificar su cartera de préstamos, y hay razones lógicas de que sea así. En los países en desarrollo, donde las tasas de inflación son altas, el racionamiento del crédito y los tipos fijos de interés favorecen los préstamos grandes porque sus costos administrativos son menores. De resultas de ello, las

instituciones crediticias prefieren trabajar con clientes importantes y menos riesgosos. Las mujeres microempresarias suelen carecer de activos reales y capacidad crediticia, y además, no están familiarizadas con las prácticas contables que requieren los bancos comerciales. En Kenya, por ejemplo, los bancos todavía exigen que se presenten certificados de propiedad de bienes raíces junto con las solicitudes de crédito³². En algunos países las instituciones financieras permiten solamente un préstamo por unidad familiar. Como resultado de ello, la participación de la mujer en los programas de préstamos para pequeñas empresas del sector estructurado rara vez excede el 20% y puede llegar a apenas al 16%³³.

42. Datos procedentes de bancos que han prestado a empresarias pobres y de bajos ingresos demuestran que el mayor costo unitario de los pequeños préstamos no puede ser un obstáculo para el crédito comercial a las microempresas si la infraestructura financiera es lo suficientemente desarrollada y diversificada. De este modo, sobre la base de los costos de oportunidad social a largo plazo, cabría aplicar el argumento de la industria naciente a los subsidios para planes de crédito innovadores para empresarias, siendo en este caso los servicios financieros la industria naciente. Sin embargo, se ha sostenido en los últimos tiempos que los tipos de interés altamente subvencionados para los créditos otorgados a los pobres son inoperantes, y cada vez se conciben más programas de crédito autosuficientes sobre la base del concepto del fondo rotatorio, conforme al cual se movilizan los depósitos para otorgar recursos financieros en forma continua a los participantes a los tipos de interés del mercado³⁴. Pese a que la tasa de recuperación de los préstamos a empresarias es del 95% al 97% (véase el cuadro 6), su posibilidad de obtener créditos sigue siendo limitada y parece reducirse en algunos países³⁵.

43. Los datos que se incluyen con frecuencia en los estudios sobre las microempresas pertenecientes a mujeres para demostrar sus limitaciones financieras suelen interpretarse erróneamente como la manifestación de una falta de créditos, sin considerar la posibilidad de que esa ausencia de mujeres en los mercados estructurados de capital pueda deberse a una demanda deficiente de créditos o de acceso a fuentes de crédito del sector no estructurado, pese a que la mayoría de las microempresarias hacen hincapié en la necesidad de créditos³⁶. Algunos estudios han demostrado que para la mayoría de las mujeres de los países en desarrollo las instituciones comerciales de crédito pueden no ser una fuente satisfactoria de recursos financieros debido a los altos costos de oportunidad y a los altos costos de transacción en el mercado de créditos. Otros factores que limitan la demanda de crédito de las empresarias de bajos ingresos incluyen la distancia remota a que se encuentran las instituciones financieras, los procedimientos complejos de solicitud y la escasa comprensión de las normas y reglamentos financieros.

Cuadro 6
Créditos comerciales a mujeres, 1993

| Instituciones, por tipo | Clientas (porcentaje del total) | Tasa de reembolso (porcentaje) |
|--|---------------------------------------|--------------------------------------|
| <u>Programas de bancos comerciales</u> | | |
| Indonesia Bank Rakyat Programa (BRI)/KUPEDDES | 23 | 98 |
| Banco Pembangunan Daerah Programa (BPD)/Badan Kredit Kecamatan, Indonesia | 60 | 80 |
| <u>Bancos que prestan a clientes pobres</u> | | |
| Banco Grameen, Bangladesh | 94 | 87 |
| Banco Cooperativo de la Self Employment Women's Association (SEWA), India | 100 | 97 |
| Banco Solidario (BancoSol), Bolivia (banco comercial) | 7 | 98 |
| <u>Juntas nacionales</u> | | |
| Junta Nacional para Industrias Pequeñas, Ghana: plan de crédito para pequeñas empresas | 43 | 72 |
| Enhancing Opportunities for Women in Development (ENOWID) | 100 | 95 |
| <u>Organizaciones no gubernamentales</u> | | |
| Asociación Dominicana para el Desarrollo de la Mujer (ADOPEM), República Dominicana | 100 | 95 |
| Programa Kenya Rural Enterprise (KREP) | 63 | 95 |
| Asociación de Uniones de Crédito, Ghana | 30 | .. |
| <u>Redes de instituciones</u> | | |
| FINCA International, Washington, D.C. | 96 | 97 |
| ACCION International, Washington, D.C. | 54 | 95 |
| Friends of Women's World Banking/India | 100 | 95 |
| Women's World Banking Ghana Limited | .. | 88 |
| Women's World Banking Nueva York | 97 | 96 |

Fuente: Situación de la mujer en el mundo, 1995; informe nacional de Ghana, 1994.

44. Recientemente se ha destacado que los modelos actuales de demanda de crédito de las empresarias no reflejan el riesgo que significa el endeudamiento³⁷. También se ha señalado que los altos tipos de interés desalientan a la mayoría de las mujeres, quienes estiman que sus pequeños negocios no justifican una deuda que ponga en peligro la seguridad de sus hijos y familias³⁸. Las agricultoras de bajos ingresos del África al sur del Sáhara, muchas de las cuales están apenas saliendo del nivel de subsistencia, se han resistido a aprovechar la creciente disponibilidad de créditos debido a sus bajos ingresos y a una aversión general a correr riesgos. Al respecto, se ha sostenido que la mayor disponibilidad de créditos para agriculturas de las zonas rurales no debe considerarse como un sucedáneo perfecto de los subsidios a la producción cuando se elaboren programas encaminados a aumentar la productividad de las mujeres de las zonas rurales³⁹.

45. Sin embargo, un estudio sobre las microempresas ecuatorianas ha demostrado que las empresarias solicitan préstamos con la misma frecuencia que su contraparte masculina: en el ejemplo estadístico utilizado en el estudio, las mujeres constituían una proporción mayor de los empresarios que solicitaron préstamos⁴⁰. El estudio también demostró que las prestatarias estaban sujetas a racionamiento del volumen del préstamo; es decir, que se les concedían préstamos por montos menores a los solicitados. La discriminación contra las empresarias, que se refleja en el volumen de los préstamos más que en el número de préstamos concedidos, sugiere que, para obtener un préstamo, las empresarias deben demostrar su solvencia y proporcionar información que, de faltar, permite que el prestamista recurra a mecanismos de racionamiento de préstamos.

46. Habida cuenta de la falta de información habitual en la adopción de decisiones sobre concesión de créditos, ofrecer créditos públicos a las mujeres es sólo una solución parcial para el problema del acceso limitado al crédito. Para que los recursos financieros sean más accesibles a las mujeres, es importante alentar y facilitar su mayor participación en el mercado de ahorros. Un mayor acceso de las mujeres al mercado de ahorros contribuirá al desarrollo de sus empresas por varias razones. Los ahorros pueden permitir el financiamiento de inversiones a largo plazo en sectores en los que predominan las empresas pertenecientes a mujeres, con lo cual se corrige la mala asignación de recursos actual y se aumenta la tasa de ahorro global. Además, la acumulación de activos facilita el acceso al crédito comercial y mejora la capacidad crediticia. Por razones ya mencionadas, el mercado crediticio se orienta intrínsecamente hacia los hombres, en tanto que el predominio de las mujeres en el mercado de ahorro no estructurado sugiere que éste puede ser imparcial en materia de géneros⁴¹. Sin embargo, será necesario que los sistemas financieros tengan mayor eficiencia para efectuar pequeñas transacciones y ayudar a las empresarias a establecer relaciones de trabajo a largo plazo con las instituciones financieras.

47. En el pasado, se dio muchísima más importancia al crédito que al ahorro en los programas dirigidos a empresarias, y ello ha dado por resultado instituciones de ahorro insuficientemente desarrolladas e inaccesibles a las mujeres. Los informes nacionales indican que la tasa y las modalidades de ahorro difieren significativamente entre las mujeres y los hombres. En un estudio efectuado en un distrito rural de Namibia⁴² se comprobó que sólo el 45% de las familias encabezadas por mujeres tenían ahorros, en comparación con el 73% de las encabezadas por hombres. Las mujeres ahorran anualmente sólo

el 23% de las sumas ahorradas por los hombres y suelen conservar sus ahorros en el hogar. Por lo tanto, la concepción de planes de ahorro interesantes para las mujeres debería tener prioridad en la formulación de programas encaminados a facilitar el acceso de la mujer a los recursos financieros.

48. Entre los obstáculos para el desarrollo de negocios de propiedad de mujeres se cuentan un entorno reglamentario y económico adverso, infraestructura material y comercialización insuficientes, acceso limitado a la nueva tecnología y falta de capacitación profesional y administrativa. Las normas sociales y culturales rígidas y la falta de distribución de las responsabilidades domésticas agravan los problemas con que tropiezan las mujeres que dirigen negocios.

IV. EL PAPEL DEL GÉNERO EN LOS MODELOS DE ECONOMÍA DEL DESARROLLO

49. Para eliminar la pobreza absoluta y lograr un desarrollo económico sostenible deberá prestarse mayor atención a la situación de la mujer. Tal es el consenso general a que se ha llegado en la esfera del desarrollo. Los estudios efectuados han demostrado que las inversiones en la mujer promueven el crecimiento y la eficiencia, alivian la pobreza, ayudan a las generaciones futuras y fomentan el desarrollo. El análisis efectuado en la sección precedente de dos aspectos del crecimiento económico vinculados con el género demuestra la necesidad de tener en cuenta factores relativos al género en la formulación de políticas. Sin embargo, el debate de las cuestiones de género ha seguido realizándose al margen de las principales políticas económicas y de desarrollo, tanto en lo que respecta al enfoque como a los sectores de análisis. Los informes sobre la participación de las mujeres en el desarrollo siguen concentrándose en las repercusiones que las políticas de desarrollo tienen para el bienestar de las mujeres, y prestan una atención escasa o nula a los efectos de las relaciones entre los sexos sobre los resultados de las políticas económicas. La participación de la mujer en el desarrollo y, últimamente, el género y el desarrollo siguen siendo objeto de informes especiales o iniciativas de política especiales, en lugar de incluirse sistemáticamente cuando se formulan políticas y programas para el cambio estructural. En el presente informe se sostiene que, sin un análisis explícito de las disparidades entre hombres y mujeres en el momento de la formulación de políticas, persistirán algunas consecuencias negativas importantes de la ineficiencia económica y la mala asignación de recursos, con el consiguiente menoscabo del crecimiento y la justicia social.

50. Hay una relación recíproca entre el género y el desarrollo: las estrategias de desarrollo y las políticas económicas aplicadas en el contexto de esas estrategias tienen una repercusión concreta en las cuestiones de género, y las disparidades entre hombres y mujeres en lo que respecta al acceso a los factores de producción, los mercados de factores, los ingresos y la asignación de ingresos tienen repercusiones en la eficiencia y sostenibilidad de los resultados de las políticas económicas. Aunque los efectos de las políticas de desarrollo en las mujeres son una cuestión bien documentada y ampliamente estudiada en la bibliografía sobre la mujer y el desarrollo, la importancia de las disparidades entre hombres y mujeres para la formulación de políticas económicas ha recibido hasta el momento una atención mucho menor. Los análisis

económicos que incorporan las cuestiones de género cuentan con los elementos necesarios para lograr una mejor comprensión del desarrollo y facilitar la formulación de las políticas necesarias para su sostenibilidad.

A. El género en la economía del desarrollo neoclásica

51. En los primeros estudios sobre la participación de la mujer en el desarrollo se sostenía en general que la mujer quedaba marginada, pues en el curso del desarrollo las actividades de subsistencia que realizaba en el hogar eran paulatinamente absorbidas por actividades más amplias del mercado. La marginación económica pone en marcha lo que puede calificarse de "círculo vicioso de desigualdad", ya que la falta de participación en el desarrollo entraña una participación desigual en los beneficios del desarrollo y ello, a su vez, reduce la competitividad de la mujer en el mercado de trabajo. Este enfoque sugiere que el desarrollo económico es "malo" para las mujeres porque aumenta las desigualdades entre los sexos y la carga sobre las mujeres del trabajo no remunerado y no reconocido. La solución corriente ha sido aumentar las inversiones en el capital humano femenino para reducir la discriminación de la mujer en el mercado de trabajo.

52. En la esfera de la economía del desarrollo, las disparidades entre hombres y mujeres no se integran en los modelos de desarrollo económico y sólo suelen tenerse en cuenta en unas pocas referencias ocasionales a las repercusiones del desarrollo en la mujer. Según W. Arthur Lewis, laureado con el premio Nobel y autor de un modelo de cambio estructural conocido, las mujeres se benefician del crecimiento aún más que los hombres, pues "se liberan del trabajo servil, se emancipan de la reclusión hogareña y tienen por fin la posibilidad de realizarse como seres humanos, ejercer sus facultades mentales y aprovechar su capacidad del mismo modo que los hombres"⁴³. Los modelos de cambio estructural omiten completamente las disparidades entre hombres y mujeres cuando analizan la redistribución del trabajo desde el sector de subsistencia, que tiene un producto marginal en declinación o nulo, hacia el sector industrial moderno de alta productividad. Según esos modelos, la oferta de trabajo es infinita y la redistribución del exceso de trabajo se produce normalmente, sin tropezar con obstáculos debidos a la división sexual del trabajo ni a las prácticas sociales. Sin embargo, en la vida real la productividad, las diferencias de salarios y los cambios de los precios relativos no siempre proporcionan un estímulo suficiente para la transferencia intersectorial de un mínimo del 50% de la fuerza de trabajo.

B. El género y la perspectiva estructuralista en la economía del desarrollo

53. Aunque los estructuralistas no están de acuerdo con los economistas neoclásicos respecto de la medida en que los cambios de los precios relativos pueden desencadenar una respuesta de la oferta en las economías en desarrollo, tampoco incluyen el género entre las causas posibles de "estrangulamiento" del suministro. El enfoque estructuralista de las políticas de estabilización considera, entre otras cosas, que la redistribución del ingreso, desde el sector del trabajo hacia el sector del capital, es el factor oculto de equilibrio entre la oferta y la demanda, pero no presta ninguna atención al hecho de que la

distribución del trabajo y de los ingresos varía en función del género, con lo cual las mujeres suelen encontrarse en peores condiciones que los hombres, tal como sugieren los estudios exhaustivos sobre la asignación de ingresos domésticos y las pautas de gastos en el hogar. El factor de equilibrio, en este caso, se encuentra en la hipótesis implícita de la infinita elasticidad del trabajo y los ingresos de las mujeres para absorber los impactos de la estabilización y compensar toda deficiencia en los ingresos domésticos⁴⁴.

54. Otra crítica que el estructuralismo dirige a la economía neoclásica se refiere a la hipótesis de la infinita elasticidad de la oferta de productos agrícolas y primarios para exportación en respuesta a cambios inducidos en los precios relativos por la devaluación. Aunque los estructuralistas son escépticos respecto de esta hipótesis, su enfoque tampoco tiene en cuenta la división sexual del trabajo en el sector agrícola como factor de limitación de la oferta. Sin embargo, la bibliografía relativa al ajuste estructural y las mujeres en las zonas rurales proporciona abundantes ejemplos de cómo la resistencia o incapacidad de las mujeres para sacrificar tiempo y tierras a la producción de cultivos comerciales a expensas de cultivos alimentarios tradicionales limita la respuesta de la oferta a los cambios de los precios. Se ha sugerido también que las escasas posibilidades de reemplazar el trabajo de hombres por el de mujeres reducen la capacidad de los hombres de redistribuir su trabajo en respuesta a los cambios de las oportunidades del mercado⁴⁵. Esto tiene efectos importantes en el bienestar doméstico y los resultados económicos del ajuste. Por consiguiente, no tener en cuenta los aspectos de género de la redistribución de los recursos ocasionada por los cambios de los precios puede producir resultados subóptimos de las políticas y agravar la desigualdad entre hombres y mujeres, lo cual a su vez amenaza la sostenibilidad de las reformas económicas.

C. El género y el desarrollo orientado hacia el exterior

55. Los economistas clásicos están de acuerdo en general en que la orientación hacia el exterior del desarrollo económico ha sido el principal factor determinante del desarrollo económico acelerado y de la reducción de la desigualdad en las dos primeras generaciones de economías recientemente industrializadas y en las demás economías en desarrollo que han abierto sus mercados al comercio en el último decenio. Las políticas de liberalización del comercio hacen que la distribución interna de recursos se armonice más estrechamente con los costos de oportunidad internacionales y que las estructuras de producción se modifiquen para aprovechar la ventaja comparativa. Las políticas de orientación exterior del desarrollo convierten en obsoleta la intervención del gobierno en el comercio y la economía y la reemplazan por aquellas políticas de buena administración que hayan demostrado ser las más eficaces para generar crecimiento y la estabilidad económica y para aliviar la pobreza. Desde el punto de vista del género, la larga lista de virtudes de la orientación exterior puede ampliarse con la adición de los efectos positivos que ha tenido en la participación económica de la mujer. La expansión comercial ha mejorado claramente el acceso de la mujer al empleo remunerado en muchos países en desarrollo, aunque con algunas reservas. Sin embargo, en el contexto actual, caracterizado por la internacionalización, la introducción de nuevas tecnologías y una organización de la producción en constante cambio, los beneficios que la mujer ha obtenido hasta el momento del empleo generado por la

liberalización del comercio pueden tener corta vida si la modernización de la tecnología no trae aparejado un mejoramiento de las aptitudes y la educación de las trabajadoras.

56. El examen, incluso superficial, de las tendencias del empleo, las tasas de crecimiento económico y el aumento de las exportaciones como proporción del PIB pone de manifiesto una relación entre estos tres factores. El análisis empírico confirma que hay una clara relación de causa y efecto entre el aumento del trabajo de la mujer, especialmente en el sector con gran densidad de mano de obra de las manufacturas ligeras, y las pautas y tasas correspondientes al crecimiento de las exportaciones. Los países en desarrollo que exportan una proporción creciente de su producción de manufacturas hacia el Norte tienden a registrar un aumento de la proporción de trabajo de la mujer en los sectores de la manufactura: los resultados de los análisis de regresión efectuados para estudiar las repercusiones del régimen comercial aplicado en 15 países de Asia demuestran que un aumento del 1% de la participación de las exportaciones en el PIB se asocia con un aumento del 0,2% del empleo de la mujer en sectores no agrícolas⁴⁶. Las exportaciones de los países en desarrollo que aplican estrategias de desarrollo basadas en las exportaciones se caracterizan por tener una gran densidad de trabajo de la mujer, y el crecimiento económico de esos países ha dependido tanto de las exportaciones como de las mujeres.

57. La orientación exterior del desarrollo al abrir la economía a la competencia internacional, ha permitido a muchos países en desarrollo aprovechar mejor sus recursos y modificar sus estructuras de producción para tener en cuenta la ventaja comparativa. La fuerza de trabajo de la mujer ha sido un recurso insuficientemente utilizado e insuficientemente valorado, que podría emplearse a un costo inferior al del trabajo masculino. Las diferencias de salarios entre hombres y mujeres han fortalecido la viabilidad de las exportaciones de manufacturas con gran densidad de mano de obra hacia economías donde los costos de la mano de obra son elevados, lo cual permite un crecimiento más rápido de las economías que promueven las exportaciones. El problema de si las mujeres han obtenido otros beneficios de la expansión del comercio además de un mayor acceso al empleo remunerado y de si estos beneficios son a largo plazo se ha examinado exhaustivamente y no se ha llegado a ninguna conclusión enteramente optimista.

58. Se sostiene con frecuencia en el contexto de este debate que la posibilidad de tener ingresos independientes tiende a aumentar la capacidad de tomar decisiones en el hogar y que ello afecta positivamente al trato de las niñas dentro de la familia y contribuye a impedir la perpetuación intrageneracional de la feminización de la pobreza. De este modo, la producción para exportación conviene a las mujeres en la medida en que contribuye a aumentar la oferta de empleo dirigido a ellas. En lo que respecta a la promoción de relaciones igualitarias entre hombres y mujeres, el mayor número de empleos en el sector comercial no ha producido ningún mejoramiento de las condiciones de trabajo de las mujeres. La mayor parte continúa recibiendo salarios bajos y sigue habiendo diferencias de remuneración entre hombres y mujeres⁴⁷. En lo que respecta a la distribución profesional y sectorial del empleo femenino, ha habido un notable aumento del empleo de mujeres en los servicios vinculados con el comercio, donde las posibilidades de obtener una remuneración más alta son mayores.

59. En lo que respecta al futuro del empleo de la mujer en las industrias orientadas hacia la exportación de las economías, donde el desarrollo de los dos últimos decenios ha sido la resultante del aumento de las exportaciones, la necesidad de un progreso tecnológico entraña la necesidad de que las mujeres reciban una mejor educación y capacitación. Si esto no ocurre, los beneficios que han obtenido hasta ahora las mujeres del desarrollo basado en las exportaciones sencillamente desaparecerá con el crecimiento. Hay datos recientes que demuestran que la participación del trabajo de la mujer en las industrias orientadas hacia la exportación se reduce a medida que las aptitudes necesarias cambian para responder a cambios en la ventaja comparativa. Esto, sumado a la dificultad que tienen las mujeres para recibir nueva capacitación, indica que los beneficios en materia de empleo obtenidos por las mujeres como resultado de la expansión de las industrias orientadas hacia la exportación pueden durar muy poco tiempo.

60. Pese a las predicciones de que la expansión internacional del comercio sobre la base de la ventaja comparativa daría inevitablemente por resultado ganadores y perdedores, los efectos negativos de la competencia de los países en desarrollo sobre el empleo femenino de los países industrializados no se materializaron, por lo menos en lo que respecta al empleo global. La expansión del comercio internacional parece, por el contrario, haber generado mejores oportunidades para las empresarias de los países desarrollados. Algunos estudios sobre el comercio en los Estados Unidos, por ejemplo, demuestran que los negocios pertenecientes a mujeres tienen una mayor tendencia a realizar exportaciones e importaciones que los demás. En un estudio efectuado en 1992 se comprobó que la proporción de exportaciones realizadas por las pequeñas empresas pertenecientes a mujeres era mayor que la proporción correspondiente a las pequeñas empresas en general. Según las cifras más recientes del Departamento del Censo, de las empresas pertenecientes a mujeres estudiadas, el 7,5% dicen deber una parte de sus ingresos a las exportaciones, en comparación con el 6,1% de las empresas pertenecientes a hombres. Un 22% de los miembros de la Asociación Nacional de Mujeres Propietarias de Negocios afirmaron que estaban estudiando la posibilidad de efectuar transacciones internacionales⁴⁸.

61. El análisis de las empresas pertenecientes a mujeres que realizan transacciones internacionales sugiere que las mujeres tienen tendencia a exportar debido a su distinto estilo de gestión y a la mayor atención que prestan al establecimiento de relaciones comerciales a largo plazo. Sin embargo, una explicación más pragmática sería que las mujeres suelen establecer sus empresas durante períodos de crecimiento económico lento, situación que impulsa a los propietarios de los negocios a buscar mejores oportunidades comerciales en el extranjero⁴⁹.

V. EL GÉNERO EN LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS: ALGUNOS EJEMPLOS

62. La teoría microeconómica, dominada por el paradigma marginalista y la perspectiva del equilibrio, sólo se refiere ocasionalmente a los problemas económicos de especial interés para las mujeres. Se presta incluso menos atención a esas cuestiones en el nivel macroeconómico. Cuando las diferencias específicas entre hombres y mujeres aparecen en los datos macroeconómicos no se da ninguna explicación de ellas a ese nivel. Los modelos utilizados para analizar la economía del hogar y las cuestiones relacionadas con el género se

basan en hipótesis que tienen prejuicios sexistas. Un ejemplo de ello es la premisa básica del enfoque neoclásico, es decir, la idea de que el individuo se caracteriza por una función preferencial bien definida, que no es compatible con la diferenciación de los agentes económicos en hombres y mujeres debido a que las mujeres suelen carecer de control sobre los activos productivos y de autonomía para la adopción de decisiones⁵⁰. El asesoramiento en materia de políticas basado en estos modelos se formula en términos neutros desde el punto de vista del género pero suele producir resultados distintos para cada sexo que escapan a la atención de los encargados de la formulación de políticas económicas debido a la falta de instrumentos metodológicos y estadísticos para examinarlos. El resultado es que, en la actualidad, las cuestiones de género en la teoría económica y en la formulación de políticas permanecen "ocultas por la mano invisible"⁵¹.

63. Las disparidades entre hombres y mujeres para acceder a los mercados y participar en ellos impiden una distribución eficiente de los recursos del mercado. Los mercados de factores son especialmente importantes, dado que su ineficiencia puede limitar el crecimiento y empeorar la distribución de ingresos. La discriminación de la mujer en estos mercados conduce a una asignación de recursos inferior a la óptima que entraña costos de oportunidad social a largo plazo y justifica la subvención de planes de crédito innovadores destinados a conceder créditos a productores y empresarios de bajos ingresos. La relativa inmovilidad con que la fuerza de trabajo femenina responde a las señales del mercado obstaculiza la eficiencia de la asignación de recursos en el mercado laboral, y la pérdida de eficiencia y la mala asignación de recursos entrañan costos de oportunidad social debido a que el trabajo de la mujer permanece "encerrado" en tareas situadas fuera del mercado. Por otro lado, el trabajo que realiza la mujer fuera del mercado tiene externalidades positivas que pueden considerarse la producción de un bien público y justificar, por consiguiente, la aplicación de políticas públicas.

64. Hasta hace aproximadamente 20 años los economistas clásicos prestaban poca atención al hogar. Hoy en día, el comportamiento del hogar se suele explicar en teoría económica sobre la base del comportamiento de los agentes económicos individuales: en el análisis macroeconómico, el hogar se tiene en cuenta en la medida en que proporciona insumos de factor y es un agente de ahorros y consumo, y en el análisis microeconómico se considera fundamentalmente su papel de consumidor. Algunas hipótesis de la teoría microeconómica, tales como la "ventaja comparativa", la "maximización de la utilidad" y las "funciones preferenciales" se aplican al hogar del mismo modo en que se aplican al agente económico individual. El hogar se considera una unidad que aprovecha al máximo la función utilitaria conjunta de sus miembros. Pese a las deficiencias analíticas que supone la adición de todos los miembros de la familia para constituir una función utilitaria conjunta, según el modelo microeconómico del hogar, éste se comporta como si se tratara de una entidad única que maximiza la utilidad conjunta y el bienestar. Se supone que en este caso el hecho de no tener en cuenta las diferencias de género no es importante y no tiene consecuencias negativas.

65. El marco conceptual en que se basa el análisis económico y buena parte de la formulación de políticas de desarrollo depende de una representación del hogar según la cual éste es una colectividad altruista en la que todos los recursos disponibles se aúnan y distribuyen eficientemente entre los miembros,

teniendo en cuenta equitativamente el bienestar de cada uno. A pesar de que este modelo no explica por qué el hogar se trata como una unidad (véase el recuadro), y de que para justificar dicho trato simplemente supone que el altruismo prevalece en la familia, ha sido utilizado ampliamente para analizar y formular múltiples políticas y proyectos de desarrollo.

66. Si la igualdad de resultados supone una igualdad de acceso a los recursos, hay importantes argumentos basados en el género para orientar las transferencias hacia las mujeres individualmente a fin de evitar pérdidas a nivel del hogar. Se ha sostenido acertadamente que la educación, la atención de la salud, el crédito y la alimentación, no son "bienes públicos domésticos"⁵², sino bienes individuales rivales y excluyentes en el consumo. Las investigaciones demuestran que si no se tienen en cuenta las asimetrías de los sexos en la asignación de recursos dentro del hogar, los resultados de los proyectos de desarrollo se debilitan. Las políticas encaminadas a aumentar la productividad del sector agrícola o desarrollar el sector empresarial no obtienen los resultados deseados a menos que tengan en cuenta que en el hogar existen unidades económicas separadas y que las pautas de intercambio de trabajo y distribución de recursos reflejan las diferencias en el poder de negociación de cada miembro, lo cual, a su vez, depende de los derechos que le corresponden. Se suele considerar que la mujer tiene menos derechos y, como resultado, su poder de negociación es inferior. El modelo de conflicto cooperativo es un instrumento más útil para la formulación de políticas de desarrollo porque permite adoptar un enfoque intradoméstico para la formulación de políticas. Sin embargo, en la actualidad el modelo de conflicto cooperativo, pese a que se utiliza ampliamente en la bibliografía sobre desarrollo humano y en la perspectiva estructuralista de la formulación de políticas macroeconómicas, sigue cumpliendo una función de disidente respecto del enfoque unitario neoclásico, más que una función activa en la planificación del desarrollo.

LOS MODELOS DEL HOGAR EN LA TEORÍA ECONÓMICA

1. Nueva economía del hogar: modelo de maximización del bienestar conjunto

El modelo extiende el marco microeconómico de comportamiento de maximización al análisis del hogar. Para encarar el problema de la adición de preferencias individuales para constituir una función de bienestar conjunto, se parte de la hipótesis de que "la fuerza de los vínculos familiares hace que las preferencias de los distintos miembros [del hogar] se interrelacionen en una 'función de bienestar social' que tiene en cuenta los méritos o el valor ético de los niveles de consumo de cada uno de los miembros. La familia se comporta como si estuviera maximizando su función de bienestar conjunto"^a. El modelo también supone un comportamiento de maximización, preferencias estables y equilibrio en los mercados implícitos y explícitos para poder efectuar un análisis sistemático del hogar. Los problemas que pueden impedir la maximización, tales como las comparaciones de utilidad y la maximización de la utilidad conjunta, se resuelven con la hipótesis de mercados implícitos y comportamientos altruistas del jefe de la familia^b.

2. La nueva economía institucional: contratos implícitos y modelo de negociación en el hogar: modelo de conflicto cooperativo^c

La nueva economía institucional se concentra en la evolución de las instituciones sociales que componen el entorno en que se toman las decisiones individuales. El hogar se considera una modalidad institucional de producción e intercambio y una respuesta institucional a las necesidades básicas, fundada en relaciones a largo plazo entre personas vinculadas por nacimiento o matrimonio. La adopción de decisiones dentro del hogar refleja derechos y obligaciones contractuales, así como incentivos económicos. La economía institucional rechaza la hipótesis del altruismo y postula diferencias en el comercio doméstico que están en función de la capacidad de negociación relativa de los miembros. El modelo de conflicto cooperativo aborda las cuestiones de género y poder dentro del hogar utilizando el esquema de negociación de la economía institucional. Este modelo supone que los miembros del hogar cooperan cuando los resultados de la cooperación son preferibles a los que obtendrían sin cooperación. En esta hipótesis, el modelo se separa de la teoría de la maximización de la utilidad porque supone que las personas que integran un hogar no negocian únicamente para satisfacer su propio interés, es decir, en función de la "utilidad". Por el contrario, sus estrategias de negociación dependen de sus ideas previas acerca de los derechos que les corresponden. El derecho depende de las contribuciones percibidas, y dado que la contribución de la mujer es en buena parte "invisible", independientemente de la cantidad de tiempo o energía que invierta, se considera que ésta tiene menos derechos.

^a P. Samuelson, "Social indifference curves", Quarterly Journal of Economics, vol. LXX, No. 1 (1956), pág. 10.

^b G. Becker, A Treatise on the Family (Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1991).

^c A. K. Sen, "Gender and cooperative conflicts", en I. Tinker (recopilador). Persistent Inequalities (Oxford, Oxford University Press, 1990), págs. 123 a 149.

67. El crecimiento económico, la inflación y las políticas monetarias y fiscales pueden tener distintas consecuencias en las mujeres. Pese a ello, al examinar los agregados, la macroeconomía omite por completo las cuestiones de género. Esta deficiencia de la macroeconomía se debe a que no se tiene en cuenta una de las esferas de producción, a saber, la producción no remunerada de recursos humanos. El trabajo que realiza la mujer para la reproducción y el mantenimiento de los recursos humanos se excluye de las cuentas nacionales y, de este modo, se pierde el vínculo entre la economía remunerada y la no remunerada. Eso tiene importantes consecuencias prácticas. Cuando se formulan políticas macroeconómicas, no se tiene en cuenta que las consecuencias de los cambios en las señales del mercado y de la reasignación de recursos varían en función del género. En este enfoque está implícita la idea de que la capacidad de las mujeres para compensar en el hogar la reducción de la producción y los cambios

en la composición y el nivel de la demanda agregada es infinitamente elástica, lo cual impide percibir claramente los efectos de las políticas macroeconómicas sobre la base de recursos humanos de la actividad económica. Esto, a su vez, puede tener repercusiones negativas sobre la competitividad económica internacional, la balanza de pagos y el crecimiento económico, debido a que la deficiencia de aptitudes humanas resultante de los efectos negativos de la política macroeconómica no se explica ni se incluye en las medidas de apoyo pertinentes ni en la asignación de recursos, con lo cual la política se vuelve insostenible.

68. El debilitamiento de los mercados financieros y el racionamiento del crédito favorecen la intensidad de capital y pueden perpetuar la discriminación. Las pequeñas empresas, incluido el conjunto de empresas pertenecientes a mujeres, se ven obligadas a buscar crédito en el mercado libre donde deben pagar tipos de interés varias veces superior al del sector financiero estructurado. En la medida en que la represión financiera desalienta el desarrollo de la pequeña producción, obstaculiza la producción económica de la mujer. La regulación del crédito es indirectamente nociva para la mujer porque dificulta la asignación eficiente de recursos e inhibe el crecimiento económico.

69. Se ha demostrado que las políticas de liberalización del comercio y de apertura hacia el exterior, junto con las políticas macroeconómicas de apoyo que incluyen la gestión de los tipos de cambio y el mantenimiento de la competitividad internacional, son beneficiosas para la mujer porque mejoran su situación económica y su poder de negociación en la familia. En cambio, la pérdida de competitividad y la apreciación real de los tipos de cambio tienden a afectar a las mujeres en mayor medida que a los hombres porque los empleadores siguen considerando aceptable discriminar contra ellas.

70. Los vínculos que existen entre las políticas fiscales y el empleo, el cambio estructural y el crecimiento económico pueden comprenderse mejor si al formular las políticas se tienen en cuenta los aspectos del régimen fiscal relacionados con el género. Las principales cuestiones impositivas que tienen repercusiones distintas para hombres y mujeres son la unidad de la tributación, su carácter progresivo, el equilibrio entre tributación directa e indirecta y la desgravación por tener personas a cargo y por la atención de los hijos. La importancia de esas cuestiones varía en función del nivel de desarrollo económico: para las mujeres de las economías industrializadas las cuestiones de tributación personal son importantes, pero en los países en desarrollo, donde el ingreso de las mujeres suele estar por debajo del mínimo imponible, las cuestiones determinantes para el empleo y el acceso a los recursos productivos son el equilibrio entre la tributación directa e indirecta, las políticas de tributación sectorial y el carácter progresivo de la escala de impuestos.

71. La existencia de escalas de tributación personal más graduales, la posibilidad de elegir el ingreso individual o conjunto como unidad imponible y una menor aplicación de la tributación regresiva beneficiarían a la mujer y le proporcionarían incentivos para buscar empleo remunerado. También sería conveniente la existencia de desgravaciones tributarias por concepto de cuidado de los hijos para fomentar niveles elevados de participación. La tributación que penaliza las exportaciones y el sector agrícola tiende a empeorar la situación económica de la mujer.

VI. CONCLUSIONES: ESTRATEGIAS PARA AUMENTAR LA PARTICIPACIÓN
DE LA MUJER EN EL DESARROLLO ECONÓMICO

72. Las políticas económicas y las estrategias de desarrollo afectan a la mujer en todas partes del mundo, con frecuencia en mayor medida que al hombre. Algunas políticas tienen posibilidades de fomentar las aptitudes y contribuciones de la mujer en tanto que otras intensifican las condiciones que impiden que ello ocurra. Los análisis efectuados en varios países del acceso de la mujer al empleo productivo y al sector empresarial demuestran que una estrategia de crecimiento basada en la protección y en la intensidad de capital es nefasta para promover un acceso igual de hombres y mujeres al mercado. También demuestra que las políticas macroeconómicas aplicadas para corregir las distorsiones en la asignación de recursos han empeorado en muchos casos la posición relativa de las mujeres con respecto a los hombres. Sin embargo, es importante tener presente que el "efecto negativo" de las políticas de ajuste estructural en las mujeres se ha debido, en primer lugar, a la rigidez del papel social que se les asigna y a su limitado acceso a los factores de producción ya existentes antes de iniciar la reforma económica. Otra razón por la cual las políticas económicas producen resultados asimétricos para hombres y mujeres es que la diferencias entre ambos no se tienen en cuenta en su formulación. En este caso, el problema no se limita a una diferencia de resultados de las políticas macroeconómicas para hombres y mujeres, lo que se pone en peligro al no incluir el género en la sustancia de la planificación macroeconómica del desarrollo es la eficiencia y sostenibilidad de las políticas.

73. Las estrategias para la integración de la mujer en el desarrollo en el decenio de 1990 deben concentrarse en la introducción de las disparidades de los géneros en cada paso de la planificación del desarrollo y la formulación de políticas macroeconómicas. El establecimiento de un vínculo entre los instrumentos de política macroeconómica y el objetivo final del desarrollo, a saber, el alivio de la pobreza, requiere la inclusión explícita de la dimensión del género de todas las actividades económicas, tanto en la teoría como en la práctica del desarrollo macroeconómico. El análisis de las disparidades entre hombres y mujeres debe formar parte de la formulación de políticas y programas encaminados a promover el crecimiento económico, la estabilidad y el alivio de la pobreza.

74. La incorporación de las diferencias entre hombres y mujeres en las políticas de desarrollo exigirá una modificación de las hipótesis inherentes al desarrollo. Esa modificación supondrá la combinación de factores de eficiencia y equidad en la conceptualización y aplicación de las políticas de desarrollo. La eliminación de las distorsiones debidas al género en la asignación de recursos debe considerarse complementaria de la eficiencia, y no opuesta a ella. Además, si la igualdad de resultados del proceso de desarrollo supone una igualdad de oportunidades, entonces el problema debe enfocarse desde el punto de vista del reconocimiento de las analogías y no de las diferencias entre hombres y mujeres. Por ejemplo, el mayor costo para los empleadores de la licencia de maternidad y del cuidado de los hijos no debe funcionar como un impuesto sobre el empleo de la mujer.

75. Una conclusión fundamental del presente análisis es que todas las cuestiones de política económica, tanto a nivel nacional como internacional, deben examinarse desde el punto de vista de sus consecuencias para hombres y

mujeres. Si se cumple ese requisito cuidadosamente, ello contribuiría a lograr que la movilización efectiva de la mujer para el desarrollo sea una parte central de los programas, la planificación y las políticas de desarrollo. Una posible medida para el futuro sería el desarrollo de modelos teóricos y econométricos que incluyeran cuestiones de género y ayudaran a adoptar decisiones de política económica más precisas.

Notas

¹ Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.95.IV.1.

² Véanse, por ejemplo, los informes del Secretario General sobre los efectos negativos de la situación económica internacional en el mejoramiento de la condición de la mujer (E/CN.6/1990/3); La integración de la mujer en el proceso del desarrollo (E/CN.6/1992/8), y La mujer en situaciones de extrema pobreza: integración de los intereses de la mujer en la planificación del desarrollo (E/CN.6/1993/3).

³ Véase Secretaría del Commonwealth, "Engendering adjustment for the 1990's", informe de un grupo de expertos del Commonwealth sobre la mujer y el ajuste estructural (1989), y "Women's economic potential to overcome poverty", informe preliminar sobre las conclusiones y recomendaciones de la Mesa Redonda Internacional sobre la capacidad económica de la mujer para superar la pobreza, celebrada en Bonn/Königswinter, del 27 al 30 de noviembre de 1994.

⁴ Diane Elson, "Gender issues in development strategies", documento preparado para el Seminario de las Naciones Unidas sobre la integración de la mujer en el desarrollo, Viena, 9 a 11 de diciembre de 1991.

⁵ El modelo de dos etapas de "planificación de las cuestiones relacionadas con el género" formulado por Moser, hace una distinción desde el punto de vista sustantivo y operacional entre los intereses prácticos o actuales de la mujer (por ejemplo, las deficiencias en sus condiciones de vida y de trabajo) y las necesidades estratégicas que se orientan hacia relaciones más igualitarias entre ambos sexos, ya sea porque reducen las causas de las desventajas económicas de la mujer o porque modifican la división del trabajo entre los sexos de manera que no limite las posibilidades de generación de ingresos de la mujer (C. Moser, Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training (Nueva York, Routhledge, 1993)).

⁶ Rosi Braidotti y otros: Women, the Environment and Sustainable Development: Towards a Theoretical Synthesis (Londres, Zed Books, 1994), pág. 82.

⁷ Susan Bullock, Women and Work (London, Zed Books, 1994), pág. 30.

⁸ El trabajo en el mundo, 1994 (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1994).

Notas (continuación)

⁹ Fondo de Población de las Naciones Unidas, Perspectivas nacionales de la población y el desarrollo: síntesis de 168 informes nacionales preparado para la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, 1994, pág. 30.

¹⁰ Véase Shirley Nuss y otros, "Women in the world of work: statistical analysis and projections to the year 2000", Women, Work and Development, No. 18, (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1989).

¹¹ Comisión Económica para Europa, "Regional review and appraisal of the Nairobi Forward-looking Strategies: report by the secretariat", (E/ECE/RW/HLM/1), 15 de agosto de 1994.

¹² The Economist, 5 de marzo de 1994.

¹³ Instituto Internacional de Estudios Laborales, "Women workers in a changing global environment: framework for discussion", documento preparado para el Foro Internacional sobre Igualdad de la Mujer en un Mundo en Transición: desafíos para el futuro, Ginebra, 1º a 3 de junio de 1994.

¹⁴ Véase P. Collier (1988). "Women in development: defining the issues", documento de trabajo sobre políticas, planificación e investigación (Banco Mundial, 1988).

¹⁵ *Ibíd.*

¹⁶ Situación de la mujer en el mundo, 1995: tendencias y estadísticas (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.95.XVII.2).

¹⁷ Véase Comisión Económica para Europa, "Women's access to employment and entrepreneurship" (E/ECE/RW/HLM/4), 1994.

¹⁸ Las profesiones que pueden generar la mayor cantidad de nuevos empleos entre los años 1990 y 2005 son: vendedores (al por menor), enfermeros diplomados, cajeros, empleados de servicios generales, camioneros, gerentes generales y ejecutivos superiores, porteros y personal de limpieza, incluidas mucamas y caseros, asistentes, auxiliares y ayudantes de enfermería, personal para atención de despachos de comida y trabajadores conexos, camareros y camareras, maestros (escuela primaria y secundaria), recepcionistas y personal de información, analistas de sistemas y expertos en informática, cocineros, personal de guarderías, jardineros y guardianes, contadores y auditores, programadores de computadoras y personal de seguridad. Trece de las profesiones incluidas en esta lista tienen una gran concentración de mujeres (véase Situación de la mujer en el mundo, 1995, y Comisión Económica para Europa (E/ECE/RW/HLM/1 y 2), 1994).

¹⁹ The Economist, 23 de agosto de 1986, pág. 13.

²⁰ S. Washington, "Women at work", OECD Observer, No. 176 (1992).

Notas (continuación)

²¹ National Association for Female Executives, Women in the American Workforce and Power Structure: A Contemporary Snapshot (junio de 1993).

²² Se entiende por ineficiencia X la diferencia que existe entre los costos reales y los costos mínimos posibles de la oferta, originada en el hecho de que las empresas individuales - y las economías en su conjunto - tienden a funcionar por debajo de sus límites de producción porque los productores no hacen lo necesario en todo momento para obtener un rendimiento máximo. De este concepto se deduce que cuando hay ineficiencia X, el costo del aumento de la producción es nulo y, por lo tanto, éste podrá realizarse sin un aumento correspondiente en el insumo de factores.

²³ Angus Maddison, Phases of Capitalist Development (Nueva York, Oxford University Press, 1982).

²⁴ En la bibliografía pertinente no hay consenso respecto de la definición de microempresas, aunque el tamaño de la empresa suele ser función del número de personas empleadas. El Georgia Institute of Technology ha establecido la existencia de 50 definiciones distintas utilizadas en 75 países (Banco Mundial, El empleo y el desarrollo de las pequeñas empresas, documento de política sectorial (Washington, D.C., 1987)). Las definiciones pueden basarse en el capital invertido, en el número de empleados o en otros criterios. Según la OIT, las pequeñas empresas incluyen "... empresas industriales modernas de hasta 50 empleados, unidades familiares de tres o cuatro personas, industrias comunitarias, asociaciones, compañías, cooperativas, empresarios-propietarios, miniempresas y los empleados por cuenta propia en el sector no estructurado de la economía". Aunque no haya un mínimo establecido para el tamaño de una "pequeña empresa", la fijación de un límite superior depende habitualmente de los intereses de la persona o el órgano de que se trate y del sector económico particular en que debe emplearse la definición. Desde el punto de vista administrativo, una pequeña empresa puede describirse como aquella en que las decisiones operacionales y administrativas dependen de una o dos personas, pero las definiciones varían cuando las pequeñas empresas se consideran desde el punto de vista de los financistas, los agentes laborales, los comerciantes, el personal de servicios o los fabricantes. En el documento de política sectorial sobre las pequeñas empresas del Banco Mundial se sugiere que para incluir a una empresa en la categoría de "pequeña" se utilice el límite superior de 250.000 dólares de activos fijos, pero no se establece un límite mínimo. Cualquiera sea la definición empleada y pese a la diversidad terminológica (pequeñas empresas, empresas de pequeña y mediana escala, microempresas, miniempresas, etc.), parece estar demostrado que las empresas pertenecientes a mujeres se encuentran en general entre las más pequeñas del sector.

²⁵ Secretaría de la UNCTAD, "Women as entrepreneurs and decision makers in the least developed countries", documento preparado para la Reunión del Grupo de Expertos sobre la mujer y la adopción de las decisiones económicas, Nueva York, 7 a 11 de noviembre de 1994.

²⁶ M. Baydas, "Discrimination against women in formal credit markets: reality or rhetoric?", World Development, vol. 22, No. 7 (1994), pág. 1075.

Notas (continuación)

²⁷ S. Joeques y A. Weston, Women and the New Trade Agenda (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), 1994), pág. 67.

²⁸ M. Berger, "Giving women credit: the strengths and limitations of credit as a tool for alleviating poverty", World Development, vol. 17, No. 7 (julio de 1989), pág. 1021.

²⁹ S. Joeques y A. Weston, op. cit., pág. 66.

³⁰ C. Grown and J. Sebstad, "Introduction: towards a wider perspective on women's employment", World Development, vol. 17, No. 7 (julio de 1989), pág. 937

³¹ La mujer en una economía mundial en evolución: estudio mundial sobre el papel de la mujer en el desarrollo, 1994 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.95.IV.I).

³² Informe nacional de Kenya, 1994.

³³ M. Berger, loc. cit., págs. 1019 y 1020.

³⁴ Reunión de un grupo de expertos de la UNCTAD sobre la mujer en el desarrollo de los países menos adelantados, celebrada en Niamey el 24 de enero de 1995.

³⁵ Informe nacional de Ghana, 1994.

³⁶ M. Baydas, loc. cit., pág. 1074.

³⁷ D. Adams y J. von Pischke, "Microenterprise credit programs: déjà vu", World Development, vol. 20, No. 10 (1992).

³⁸ Informe nacional de Ghana, 1994.

³⁹ C. Gladwin (recopilador), Structural Adjustment and African Women Farmers (Gainesville, University of Florida Press, 1991).

⁴⁰ M. Baydas, loc. cit.

⁴¹ P. Collier, op. cit.

⁴² Informe nacional de Namibia, 1994.

⁴³ W. A. Lewis, The Theory of Economic Growth (Londres, Allen and Unwin, 1955). Citado en D. Elson, "Gender issues in development strategies", documento preparado para el seminario sobre la integración de la mujer en el desarrollo, Viena, 9 a 11 de diciembre de 1991.

⁴⁴ D. Elson, "Gender-aware analysis and development economics", Journal of International Development, vol. 5, No. 2 (1993), págs. 237 a 247.

Notas (continuación)

⁴⁵ C. Blackden y E. Morris-Hughes, Paradigm Postponed: Gender and Economic Adjustment in Sub-Saharan Africa. División de Recursos Humanos y Pobreza, Nota técnica No. 13 (Banco Mundial, agosto de 1993), pág. 8.

⁴⁶ F. Perkins, "Are women benefiting from economic development?", IPA Review, vol. 46, No. 4 (1994), págs. 45 a 49.

⁴⁷ S. Joeques y A. Weston, op. cit., pág. 59.

⁴⁸ B. Norton, "Why women's businesses are getting ahead in exporting", Working Woman, vol. 19, No. 17 (julio de 1994).

⁴⁹ Ibíd.

⁵⁰ D. Elson, loc. cit., pág. 240.

⁵¹ S. Feinir and B. Roberts, "Hidden by the invisible hand: neoclassical economic theory and textbook treatment of race and gender", Gender and Society, vol. 4, No. 2 (junio de 1990), págs. 159 a 181.

⁵² I. Palmer, "Social and gender issues in macro-economic policy advice", documento presentado en la Mesa Redonda Internacional sobre la capacidad económica de la mujer para superar la pobreza, celebrada en Bonn/Königswinter del 27 a 30 de noviembre de 1994.
