

LA MUJER

EN UNA ECONOMÍA MUNDIAL EN EVOLUCIÓN



ESTUDIO MUNDIAL SOBRE EL PAPEL
DE LA MUJER EN EL DESARROLLO, 1994

Departamento de Coordinación de Políticas
y Desarrollo Sostenible

LA MUJER

EN UNA ECONOMÍA MUNDIAL EN EVOLUCIÓN

ESTUDIO MUNDIAL SOBRE EL PAPEL
DE LA MUJER EN EL DESARROLLO, 1994



Naciones Unidas-Nueva York, 1995

NOTA

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

ST/ESA/241

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Número de venta: S.95.IV.1

ISBN 92-1-330147-2

Copyright © Naciones Unidas, 1995

Reservados todos los derechos

Impreso en papel reciclado

por la Sección de Reproducción de las Naciones Unidas, Nueva York

PREFACIO

El *Estudio Mundial sobre la Mujer en una Economía Mundial en Evolución, 1994* no está centrado en la mujer; está centrado en el desarrollo. Cuando se examina el papel desempeñado por la mujer en relación con el desempeñado por el hombre, esta “lente de la diferencia por motivo de sexo” puede aclarar lo que funciona y no funciona en la teoría, la política y la práctica del desarrollo.

A diferencia de sus predecesores, el *Estudio 1994* analiza tres cuestiones centrales del desarrollo —la pobreza, el empleo productivo y la adopción de decisiones económicas— desde una perspectiva basada en el sexo. Al hacerlo pone en tela de juicio algunas hipótesis básicas. La investigación del *Estudio* no trata del desarrollo y del papel de la mujer en él. Más bien trata de la mujer en el desarrollo, el hombre en el desarrollo y los aspectos del desarrollo en los que la diferencia por motivo de sexo no importa. Sin embargo, el *Estudio* halla pocos aspectos del desarrollo en los que no importa la diferencia por motivo de sexo.

El *Estudio* sí concluye, al examinar la pobreza, que las mujeres no son víctimas de sus circunstancias. Al igual que los hombres, viven en hogares que padecen pobreza. Lo más frecuente es que sean las mujeres quienes han de enfrentarse con la pobreza, y si las tareas domésticas se comparten y las mujeres tienen acceso a los recursos, son ellas las que, cada vez más, hallan el camino de salida de la pobreza para sus familias.

En cuanto al empleo, el mito de que las mujeres constituyen una fuerza de trabajo de reserva se tambalea. Por el contrario, queda demostrada la posición de la mujer como parte decisiva de la fuerza de trabajo en los sectores de crecimiento global. En el *Estudio* se contempla la cuestión de si las mujeres aceptarán seguir estando mal pagadas y en condiciones de trabajo insatisfactorias o insistirán en que cambie la forma en que está organizado el trabajo.

Es en la adopción de decisiones económicas donde se observa la mayor asimetría entre las mujeres y los hombres. Las mujeres siguen estando ausentes de los puestos superiores, y las decisiones económicas, buenas o malas, las adoptan los hombres. Además el *Estudio* subraya la creciente importancia de las empresarias y las mujeres comerciantes, así como de las jóvenes capacitadas para la dirección de empresas, lo que sugiere que incluso en esta esfera de predominio masculino están ocurriendo cambios.

El *Estudio*, al igual que sus predecesores, ha sido una labor realizada en equipo por personal de la Secretaría de las Naciones Unidas y colegas de los organismos especializados. El equipo de la División para el Adelanto de la Mujer estuvo formado por Natalia Zakharova, Mathilde Vázquez, Semia Guermas, Marina Plutakhina y Mary Ann Knotts, bajo la dirección de John Mathiason. El equipo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estuvo formado por Rose Mary Greve, Barbara Einhorn, Maria Angelica Ducci, Eugenia Date-Bah, Azita Berar-Awad, Mary Johnson y Christine Oppong. Hicieron valiosas aporta-

ciones la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), el Centro de Comercio Internacional (CCI), el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), la Universidad de las Naciones Unidas/Instituto Internacional para la Investigación de la Economía del Desarrollo (UNU/WIDER), la División de Estadística de la Secretaría de las Naciones Unidas y las comisiones regionales de las Naciones Unidas.

El *Estudio* constituye un documento básico para la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer: Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz, pero también aporta importante información de antecedentes para la labor de las Naciones Unidas en la aplicación del Programa 21, el programa de acción aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992. El *Estudio* constituye un insumo importante para el diálogo acerca del desarrollo.

Gertrude MONGELLA

Secretaria General

*Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer:
Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz*

ÍNDICE

PREFACIO.....	iii
RESUMEN EJECUTIVO	ix

INTRODUCCIÓN

A. Fuentes de datos sobre la mujer en la economía.....	1
B. El enfoque basado en las diferencias por motivo de sexo	2
C. Desarrollo humano y sostenibilidad	4
D. Cambios en el medio potenciador	6
1. Evolución hacia la igualdad	6
2. Progresos realizados hacia la igualdad en la educación	7

I. LA REESTRUCTURACIÓN ECONÓMICA MUNDIAL: SUS CONSECUENCIAS SOBRE LA MUJER Y CAMBIOS EN EL MEDIO POTENCIADOR

A. La mujer y las reformas económicas.....	11
1. La reestructuración en diferentes economías.....	12
2. El ajuste estructural y sus repercusiones sobre la mujer.....	17
3. La privatización y sus repercusiones sobre la posición económica de la mujer	20
4. La desregulación de los mercados	21
B. Dimensiones mundiales de la reestructuración económica y sus repercusiones para la mujer	22
1. Cambios en la dimensión y la composición del comercio mundial ...	22
2. La proliferación de empresas transnacionales	27
3. Cambios en las corrientes financieras internacionales	29
C. Análisis estadístico de la influencia de la división de sexos en el crecimiento económico	30
D. Conclusiones.....	31

II. LA POBREZA

A. El crecimiento económico y la persistencia de la pobreza	35
B. Las diferencias por motivo de sexo y la pobreza	36
C. La pobreza y los hogares encabezados por mujeres	36
1. Definición de los términos y medición	37
2. Incidencia de cabezas de hogar femeninas, consecuencias y factores que contribuyen	37
3. Efectos de la titularidad femenina para el bienestar de los hijos	38
D. La pobreza rural	39
1. Aumento de la participación de las mujeres rurales en los procesos de adopción de decisiones	41
2. Acceso a los recursos productivos y control de esos recursos	42
3. Acceso al empleo fuera de la agricultura.....	46
4. Servicios de salud	46

E. Pobreza urbana	47
1. La migración y la urbanización desde una perspectiva basada en las diferencias por motivo de sexo	48
2. Vivienda	49
3. Infraestructura	49
4. El medio urbano	50
5. Gestión urbana	50
6. VIH/SIDA	50
7. Nutrición	51
F. Reacción pública a la pobreza: los papeles del Estado, el mercado y la comunidad	52

III. EL EMPLEO PRODUCTIVO

A. Mujeres trabajadoras	55
B. Las mujeres trabajadoras en un entorno mundial en evolución.	58
1. Tasas de participación de la mujer en la fuerza de trabajo.	58
2. Mujeres invisibles y datos no fiables	66
3. Transformación tecnológica y empleo de la mujer.	67
4. La mujer en la actividad manufacturera	69
5. Migraciones laborales.	77
C. Discriminación por razón de sexo en el mercado de trabajo	79
1. ¿Sector privado o público, estructurado o no estructurado?	79
2. ¿Tiempo completo o tiempo parcial?	80
3. Segregación en el trabajo	81
4. Diferencias salariales	85
5. Seguridad social y protección social	86
6. Las trabajadoras, los sindicatos y otras asociaciones de trabajadores ..	87

IV. LAS MUJERES Y LA ADOPCIÓN DE DECISIONES ECONÓMICAS

A. Mujeres que adoptan decisiones económicas: por qué, dónde y cuántas	90
1. La necesidad de que haya más mujeres entre los que adoptan decisiones económicas	91
2. Las mujeres en puestos nacionales de adopción de decisiones económicas	91
3. Mujeres en cargos de adopción de decisiones económicas internacionales	95
4. La próxima generación de encargados de adoptar las decisiones económicas	96
B. Vías de carrera para las mujeres en las estructuras empresariales	97
1. Vías de ingreso	97
2. Barreras al ingreso	97
3. Obstáculos a la promoción	97
C. Mujeres empresarias	98
1. ¿Cuántas mujeres empresarias hay?	98
2. Facilitar las actividades empresariales de las mujeres	99
3. Obstáculos a los que se enfrentan las mujeres empresarias	99
D. Las mujeres y el desarrollo del comercio	100
1. Principales limitaciones	100
2. Medidas que se han de adoptar	101

V. INCREMENTAR LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LAS MUJERES
EN EL DESARROLLO: ALGUNAS CONCLUSIONES

A. Tener en cuenta el sexo en la elaboración de políticas mundiales y nacionales	103
B. Abordar las dimensiones de la pobreza por sexo	104
C. Rehacer el mundo del trabajo: políticas y agentes	106
1. Políticas y estrategias integradas	106
2. Agentes y alianzas	112
3. Tendencias y desafíos	115
D. Políticas y programas para incrementar la participación de las mujeres en la adopción de decisiones económicas	118
1. Aumento del número de mujeres en puestos directivos	119
2. Medidas para apoyar a las mujeres empresarias	120

CUADROS

1. Estados Partes en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	6
2. Coeficiente medio de mujeres a hombres en la población económicamente activa en relación con la situación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1970-1990	7
3. Coeficiente medio de muchachas a muchachos matriculados, por niveles y regiones, 1970-1990	8
4. Analfabetismo entre las personas de 15 años de edad o más, por regiones, 1980 y 1990	8
5. Analfabetismo entre las personas de 15 a 24 años de edad, por regiones, 1980 y 1990	9
6. Analfabetismo entre las personas de 25 a 44 años de edad, por regiones, 1980 y 1990	9
7. Coeficiente medio de muchachas a muchachos en las esferas de la ciencia y la tecnología de la enseñanza superior, por regiones, 1970-1990	9
8. Coeficiente medio de muchachas a muchachos en las esferas del derecho y las ciencias empresariales en la enseñanza superior, por regiones, 1970-1990	9
II.1. Hogares encabezados por mujeres en países en desarrollo, por regiones, 1992	37
II.2. Coeficiente del total de cabezas de hogar que son mujeres, por regiones, 1970-1990	38
II.3. Población urbana, 1970, 1990 y 2025	47
II.4. Población urbana en regiones en desarrollo, 1990 y 2025	48
III.1. Tasas de actividad económica de las mujeres en determinados países, 1950-1990	59
III.2. Coeficiente de mujeres a hombres en la población económicamente activa, por regiones, 1970-1990	60
III.3. Tasas de desempleo por sexo, en determinados países desarrollados, 1970-1991	61
III.4. Tasas de desempleo por sexo, en determinados países de América Latina y el Caribe, 1983-1992	62

III.5.	Tasas de desempleo por sexo, en determinados países, Oriente Medio y norte de África, 1983-1992	64
III.6.	Tasa de desempleo por sexo en determinados países, Asia, 1983-1992 .	64
III.7.	Tasas de participación de la mujer en la fuerza de trabajo en determinados países africanos, según diversas fuentes	66
III.8.	Participación de las mujeres en el empleo del sector no estructurado, determinados países de África, 1970-1990	80
III.9.	Tamaño y composición del empleo a tiempo parcial, 1973-1992	81
III.10.	Distribución del empleo de la mujer por sectores, economías desarrolladas, 1963-1992	82
III.11.	Categorías profesionales, por sexos, 1970-1990	82
III.12.	Evolución de la proporción de mujeres en el empleo, por sectores, economías en transición, 1990-1992	83
III.13.	Coficiente de mujeres a hombres en ocupaciones profesionales y técnicas y administrativas y de gestión, por regiones, 1970-1990	85
III.14.	Remuneración de las mujeres como porcentaje de la remuneración de los hombres en sectores no agrícolas, determinados países o zonas, 1980-1991	86
IV.1.	Coficiente de mujeres a hombres en puestos de administración y gestión, por regiones, 1980 y 1990	92
IV.2.	Ministras por regiones, 1987 y 1994	92
IV.3.	Funcionarios gubernamentales, por regiones, 1987 y 1994	92
IV.4.	Ejecutivas en las mayores empresas del mundo, 1993	93
IV.5.	Distribución por sexos de la administración pública, Filipinas, 1990 . .	94
IV.6.	Distribución del empleo por sexos, Nigeria, 1993	94
IV.7.	Mujeres por condiciones laborales, República de Corea, 1965-1992 . .	95
IV.8.	Delegadas a la Conferencia Internacional del Trabajo, 1975-1993	95
IV.9.	Coficiente de mujeres a hombres que estudian ciencia y tecnología en la enseñanza de tercer nivel, por regiones, 1970-1990	96
IV.10.	Coficiente de mujeres a hombres que estudian derecho y ciencias empresariales en la enseñanza de tercer nivel, por regiones, 1970-1990 . .	96
IV.11.	Coficiente de mujeres a hombres entre los empleadores y trabajadores por cuenta propia, por regiones, 1970-1990	98

FIGURAS

1.	Tasas de crecimiento de la producción y el comercio mundiales, 1953-1993 .	22
2.	Composición de las exportaciones, 1980 y 1990	23
3.	Tasas medias de crecimiento de las exportaciones totales y las de manufacturas, 1970-1990	24
4.	Promedio de tasas de crecimiento del PIB por regiones, 1970 y 1980	25
5.	Promedio de tasas de crecimiento de las exportaciones por regiones, 1970 y 1980	25
6.	Coficiente de la población femenina económicamente activa con respecto a la población masculina, 1970, 1980 y 1990	26
7.	Cambios en el coeficiente de población femenina económicamente activa, 1970-1980 y 1980-1990	26

RESUMEN EJECUTIVO

Desde el *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo, 1989* el mundo ha experimentado un cambio fundamental en sus relaciones económicas, y las mujeres han desempeñado un importante papel. El decenio de 1980 terminó con una desaceleración del crecimiento económico en los países desarrollados y en desarrollo, y el de 1990 se inició con una recesión seguida de una lenta recuperación. Los progresos han sido desiguales. Muchos países en desarrollo han tropezado con importantes dificultades para aplicar programas de ajuste estructural. La posición relativa de los países en el mundo en desarrollo y el mundo desarrollado ha cambiado, y han surgido nuevos polos de crecimiento. Los mercados se han integrado más mediante el comercio y la inversión mundial y ha aumentado la interdependencia económica. Esa tendencia se ha visto reforzada por la conclusión de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales, que trató de mantener abierto el sistema mundial de comercio y prometió liberalizarlo más.

Esos cambios ocurrieron en el contexto de un renovado hincapié en la democratización, el buen gobierno y el uso del mercado para orientar el desarrollo económico. Las percepciones del significado, las causas y las condiciones del desarrollo se han modificado mucho. El discurso sobre el desarrollo hace hincapié actualmente en la sostenibilidad y la importancia de que la gente intervenga en las políticas y los programas.

El desarrollo económico está estrechamente relacionado con el adelanto de la mujer. Donde las mujeres han avanzado, por lo general el crecimiento económico ha sido constante; donde las mujeres se han visto limitadas, ha habido estancamiento. El *Estudio* trata de este proceso, de lo que significa y de cómo puede utilizarse para construir un futuro más seguro para la humanidad. Contempla el desarrollo a través de una lente de la diferencia por motivo de sexo: la pobreza como fracaso del desarrollo, donde invertir en las capacidades de la mujer representa una salida de esa situación; el empleo, donde la participación de la mujer forma parte de la transformación de la fuerza de trabajo, y la adopción de decisiones económicas, donde la falta de mujeres en los niveles más altos de las grandes burocracias empresariales y su creciente presencia en un dinámico sector intermedio afectan a las políticas de desarrollo.

Pese a su considerable importancia para el progreso económico y la sostenibilidad del desarrollo, la

evolución del papel de la mujer en el desarrollo ha pasado en gran medida inadvertida. Resulta posible ver muchas tendencias de este proceso tanto en los datos estadísticos contenidos en la Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT) como en un cuerpo cada vez mayor de microestudios y en la labor de las Naciones Unidas y los organismos especializados. A fin de señalar esas tendencias, en el *Estudio Mundial, 1994* se emplea el análisis de las diferencias por motivo de sexo. Este análisis contempla a la mujer y al hombre en términos de los papeles que desempeñan en la sociedad, papeles que cambian a medida que las sociedades cambian. Al comparar mujeres y hombres, en lugar de contemplar a las mujeres como un grupo aislado, el análisis de las diferencias por motivo de sexo ilumina un aspecto clave de la estructura de la sociedad y hace que resulte más fácil identificar los obstáculos que se oponen a la mejora de la sociedad. Un aspecto central de este análisis es la distinción entre los papeles productivo y reproductivo, que se refiere a la producción de bienes y servicios y a la reproducción social de la sociedad a lo largo de generaciones, y a la relación entre ambos. Los dos papeles son valiosos y los pueden desempeñar por igual mujeres y hombres. En el pasado, los papeles sociales reproductivos se asignaban principalmente a las mujeres, y los papeles productivos principalmente a los hombres. Esto está cambiando, pero la tensión entre ambos persiste y es un tema que aparece una y otra vez en el *Estudio 1994*.

En los diez últimos años han ocurrido dos cambios en el entorno potenciador del papel de la mujer en la economía. Uno de ellos es el ocurrido en la condición jurídica de la mujer en el sentido de la igualdad. El otro es que la mujer ha logrado la igualdad de acceso a la educación y la formación profesional. Esos dos cambios han proporcionado la igualdad de oportunidades a un número cada vez mayor de mujeres y les han permitido participar plenamente en el desarrollo y aportar a él las aptitudes y las prioridades especiales que se derivan de los papeles que desempeñan en función de su sexo.

El logro gradual de la igualdad para la mujer se refleja en el aumento del número de Estados que son Partes en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. En casi todos esos Estados, la ratificación de la Convención o la adhesión a ella han exigido la eliminación de restric-

ciones jurídicas que habían impedido a la mujer lograr el acceso a los factores de producción: tierra, capital y tecnología. Aunque el progreso en el ejercicio de esos derechos ha sido menos rápido en los casos en que existe una disparidad entre principio constitucional, legislación práctica y comportamientos tradicionales, el progreso hacia la igualdad en la participación económica es evidente.

En casi todas las regiones del mundo se ha avanzado hacia la igualdad de acceso a la educación a todos los niveles. En 1990 casi todas las regiones habían logrado o estaban a punto de lograr la igualdad en cuanto a matrícula en escuela primaria, lo que suponía un cambio notable desde 1970. Se ha avanzado con rapidez aún mayor en los niveles secundario y terciario de la enseñanza. Siguen existiendo diferencias regionales. El progreso en la eliminación de la disparidad entre muchachas y muchachos ha sido menos rápido en África y Asia meridional.

La eliminación de las diferencias en el acceso a la educación no corrige las desigualdades existentes en la estructura de la educación. Los materiales de los programas de estudios suelen estar sesgados por motivo de sexo, las disposiciones sociales y de organización en las escuelas se cambian con lentitud, y pocas mujeres ocupan cargos con posibilidades de adoptar decisiones en el sistema académico a todos los niveles. A las muchachas se las sigue canalizando hacia esferas de estudios y actividades profesionales típicamente femeninas, lo que limita su capacidad para adquirir las aptitudes tecnológicas necesarias para hacer frente a los retos en materia de información y tecnología. Es necesario abordar la cuestión del analfabetismo entre los adultos, que es mucho más frecuente entre las mujeres que entre los hombres, al igual que ocurre con la cuestión más amplia de la formación profesional. Pese a esos retos, ya no puede decirse que las mujeres que ingresan en la fuerza de trabajo poseen una formación académica inferior a la de los hombres. Todavía están por verse las consecuencias a plazo más largo de esa igualdad, pero sus efectos actuales son seguros.

Las reformas económicas del decenio de 1980 han tenido consecuencias diferentes para las mujeres que para los hombres en lo que respecta a la distribución de la carga del ajuste. Las innovaciones tecnológicas rápidas, los cambios en la organización del trabajo, la creciente interdependencia económica y la mundialización de los mercados y la producción han afectado a la situación socioeconómica de la mujer de formas complejas y multidimensionales, al hacerlas

entrar en el mercado estructurado de trabajo en números que no tienen precedentes. Ello ha tenido aspectos tanto positivos como negativos.

En los países desarrollados los despidos realizados para lograr reducciones de los costos han solido ir en contra de los trabajadores mejor remunerados. Los trabajadores y los directivos destituidos en esas circunstancias han sido más a menudo hombres que mujeres, dado que en general las mujeres estaban peor pagadas. En muchos países las subidas del costo de la vida llevaron a muchas mujeres a ingresar en el mercado de trabajo en circunstancias a menudo precarias y sin apoyo social. Esos cambios han reducido la disparidad de remuneración entre mujeres y hombres.

Sin embargo, el incremento de la participación de la mujer en la fuerza de trabajo no ha consistido en que las mujeres hayan sustituido a los hombres en sus puestos. Ha sido una consecuencia del cambio estructural y de que las mujeres han estado más dispuestas a aceptar una remuneración inicial más baja en los sectores en crecimiento. También las mujeres se prestaban más al nuevo modelo de la empresa flexible, pues su historial laboral implicaba frecuentes entradas y salidas de la fuerza de trabajo en relación con los embarazos o con la necesidad de cuidar personas a su cargo, y una disposición a trabajar a jornada parcial o en sus casas. Además, el cambio en el sector de los servicios hacia las empresas que necesitan un personal muy especializado, junto con el aumento del número de mujeres cualificadas y la eliminación de barreras al empleo, han contribuido a que las mujeres tengan acceso a trabajos mejor remunerados.

En las economías en transición, la situación a corto plazo ha sido casi la contraria. En ellas las mujeres ya habían logrado la igualdad en cuanto a participación en la fuerza de trabajo, pero la reestructuración ha producido una alta tasa de desempleo femenino. Las mujeres se hallan en situación de desventaja en el contexto de la transición. En los sectores más afectados por las reformas, las primeras despedidas son las mujeres. Cuando están desempleadas, a las mujeres les resulta más difícil que a los hombres obtener otro empleo. La privatización ha favorecido a quienes tenían acceso a capital, información y mercados en el sistema anterior, fundamentalmente hombres. Los datos iniciales sugieren que son principalmente hombres los que obtienen empleo en las nuevas industrias. Sin embargo, no está claro que esas tendencias vayan a continuar, dadas las cualificaciones que poseen las mujeres, especialmente en las nuevas esfe-

ras de crecimiento. La situación se ve complicada por el hecho de que en las economías de transición las nuevas empresas privadas no pueden o no quieren mantener los servicios de apoyo social que estaban garantizados en el sistema anterior, con lo cual a las mujeres les resulta difícil participar en la actividad económica de la misma forma que antes.

En los países en desarrollo los efectos de la reestructuración mundial han variado según las regiones. El ajuste estructural se inició generalmente con políticas de estabilización cuyo objetivo era promover el crecimiento mediante la reducción de la inflación y el logro de una posición sostenible de balanza de pagos. Esas políticas elevaron inevitablemente el costo de la vida al eliminarse los subsidios, subir los precios de los productos de consumo diario a niveles de mercado y reducirse los gastos estatales de atención de salud y educación. Las mujeres soportaron la carga de hacer frente a esos cambios en el seno del hogar. Como consecuencia de ello, las mujeres que no habían formado parte de la población económicamente activa estructurada pasaron a ser económicamente activas. Al mismo tiempo, varias categorías que presentaban una proporción elevada de mujeres han figurado entre las más duramente afectadas, como los agricultores que compraban más alimentos de los que producían, los pequeños productores y los trabajadores del sector urbano no estructurado y del público.

Los cambios en las pautas de empleo que se derivan de la reestructuración económica han afectado a la mujer de formas especiales. En el proceso de la evolución intrasectorial e intersectorial del empleo, fueron muchas las mujeres que aceptaron empleos peor pagados y con escasa seguridad. Sin embargo, a menudo eran las mujeres las que tenían un empleo mientras que sus cónyuges estaban desempleados. Las mujeres preferían un salario bajo o nada, mientras que sus cónyuges a menudo optaban por lo segundo. Además, a menudo no había empleo disponible para los hombres. Como consecuencia, muchas veces las mujeres tenían más posibilidades de obtener empleo en sectores en crecimiento. Así ha ocurrido en particular en las economías que promueven regímenes comerciales orientados hacia la exportación sobre la base de una manufactura con gran densidad de mano de obra y la reducción internacional de los costos.

En Asia, donde el crecimiento se ha basado en estrategias de desarrollo orientadas hacia el exterior, las mujeres constituyeron la mayoría de las personas empleadas en las industrias orientadas hacia la exportación.

Análogas tendencias se dan en América Latina y el Caribe, a medida que las economías se han ido orientando hacia una mayor liberalización económica. En cambio, en África la producción de bienes comercializables basados en productos básicos ha tendido a ir en contra de la mujer, que predomina en la producción de cultivos alimentarios no comercializables.

Los efectos a corto plazo del ajuste estructural han resultado más duros para las mujeres que para los hombres, y si bien resulta difícil evaluar los efectos a largo plazo, el principal factor de diferencia por motivo de sexo ha sido que la mujer no ha podido beneficiarse de las estructuras de incentivación que existían antes de la reasignación de la mano de obra. Las políticas actuales pueden mitigar algunas de las consecuencias negativas. Análogamente, cuando la privatización favorece a las microempresas y las pequeñas empresas, en las cuales están ingresando rápidamente las mujeres, el ajuste puede tener beneficios a largo plazo para las mujeres. La desregulación del mercado, que permite a las empresas tener una mayor flexibilidad salarial, ha sido beneficiosa a corto plazo para la mujer, porque ha aumentado el empleo femenino. Éste será un beneficio a largo plazo si las mujeres logran obtener la igualdad de remuneración y mejorar sus aptitudes con objeto de pasar a sectores de gran productividad.

Como se ha señalado, los cambios en las pautas del comercio mundial han elevado el empleo femenino en la industria en los países en los que el crecimiento de las exportaciones ha sido especialmente firme. En este sentido, los incrementos del comercio de los países en desarrollo a los desarrollados han estado determinados, hasta cierto punto, por las mujeres trabajadoras. El que ello se convierta en beneficios a largo plazo dependerá de que se den a las mujeres oportunidades de mejorar sus aptitudes, dado que la calidad de la fuerza de trabajo es un importante componente de la competencia internacional. El crecimiento de las empresas transnacionales también resulta significativo, dado que tienen una clara preferencia por emplear a mujeres en las zonas francas industriales. También puede resultar positivo en la medida en que esas empresas apliquen políticas de igualdad de oportunidades impuestas a las sucursales por los países sede. Existen pocas pruebas de que una evolución de las corrientes financieras internacionales vaya a mejorar la condición económica de la mujer, pero si las nuevas inversiones llegan a empresas propiedad de mujeres o que dan empleo a éstas, esa evolución sería positiva.

El *Estudio* ha examinado, con los nuevos datos disponibles de la Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT), la relación existente entre el crecimiento económico y la participación de la mujer en la fuerza de trabajo. El análisis revela que las mujeres se benefician en general del crecimiento económico, a veces más que los hombres, pero no en todas partes y no siempre. Las diferencias regionales son un factor importante. Los datos sugieren que a medida que la economía crece y el mercado de trabajo se va limitando, las aptitudes adquieren un papel más importante que el costo del trabajo en términos de asignación de empleo entre mujeres y hombres. Si las mujeres no logran mejorar sus aptitudes y seguir el ritmo de los avances tecnológicos de la economía en los países en desarrollo, desaparecerán las oportunidades que tienen de beneficiarse del crecimiento económico.

La relación entre el clima económico mundial, el medio potenciador y el papel de la mujer en la economía puede apreciarse en el análisis de tres temas centrales del *Estudio*: la pobreza, el empleo productivo, y la mujer y la adopción de decisiones económicas.

La pobreza

Se considera que la pobreza es universalmente inaceptable; representa un gran fracaso del desarrollo. El análisis de sus causas y soluciones desde una perspectiva de la diferencia por motivo de sexo ayuda a aclarar el carácter del desarrollo y a identificar políticas y programas acertados, tanto para las mujeres como para los hombres.

No cabe duda de que en el mundo hay más pobres que nunca, de que la pobreza va en aumento en algunas regiones y de que las mujeres y los hombres experimentan la pobreza de forma diferente. Pese a una reanudación del crecimiento económico en todo el mundo, el número de personas que viven en la pobreza absoluta ha aumentado tanto en las regiones en desarrollo como en las desarrolladas. Desde la perspectiva basada en la diferencia por motivo de sexo se estudia cómo y por qué las mujeres y los hombres experimentan la pobreza de manera diferente y llegan a ser pobres por procesos diferentes. Aunque la pobreza puede medirse a diversos niveles, que van desde el individual hasta el nacional, un nivel especialmente apropiado para el análisis basado en la diferencia por motivo de sexo es el del hogar. Los miembros de los hogares, con ingresos y consumo compartidos, experimentan juntos la pobreza y han de enfrentarse con ella. Especialmente

cuando las cosas se comparten desigualmente, la pobreza en el hogar tiene consecuencias considerables para la mujer.

Al nivel de cada hogar, la pobreza se define en términos de consumo. El consumo en el seno del hogar está menos determinado por el ingreso aportado por un miembro que por los factores culturales y sociales que determinan quién puede aportar ingresos y cómo se comparten los bienes disponibles para el consumo, factores que a menudo favorecen a los hombres.

Un enfoque para comprender la pobreza desde la perspectiva de la diferencia por motivo de sexo se basa en los conceptos de facultades y de dotación de recursos. Una facultad consiste en el derecho a tener el dominio sobre los recursos. Una dotación de recursos consiste en las aptitudes, el acceso y otros recursos que permiten ejercer una facultad. En ese sentido, la pobreza es el fracaso en cuanto a obtener facultades debido a que las dotaciones de recursos son insuficientes. En términos de diferencia por motivo de sexo, ello puede entenderse como asimetrías entre las mujeres y los hombres en sus facultades y sus dotaciones de recursos. Sumadas, esas asimetrías perpetúan el círculo de la pobreza y explican por qué las mujeres y los hombres la experimentan de forma diferente.

En el hogar, las asimetrías pueden significar que las mujeres tienen menos facultades sobre los bienes del hogar, al mismo tiempo que más responsabilidades. Tienen menos dominio sobre la fuerza de trabajo, sea la suya propia o la de otros. La división del trabajo va en perjuicio de la mujer, que trabaja más horas en tareas fundamentalmente no remuneradas. Análogamente, las mujeres reciben menos rendimiento por su trabajo que los hombres, aunque es más probable que utilicen sus ingresos para objetivos relacionados con el hogar. Además, casi todas las mujeres tienen menos facultades sobre los recursos distribuidos oficialmente, sea en forma de tierras, servicios de extensión o crédito, especialmente en las zonas rurales. Ello impide a las mujeres aumentar sus aptitudes y sus recursos.

El vínculo más firme entre la diferencia por motivo de sexo y la pobreza se halla en los hogares encabezados por una mujer, que son una fuente importante de pobreza femenina. Aunque su condición de cabeza del hogar debería significar que la mujer es la persona con más responsabilidades financieras respecto del hogar, esa definición no siempre se utiliza en los recuentos censales, en los que por lo general se parte de la hipótesis de que la titularidad corresponde a un varón adulto. Así, cuando se cuenta como cabeza del

hogar a una mujer, ello suele significar que no existe un varón adulto presente y que la mujer es el único apoyo. En las regiones en desarrollo existen grandes diferencias en cuanto a la proporción de hogares encabezados por mujeres, y el porcentaje más alto se halla en el África al sur del Sáhara. A escala mundial, el porcentaje más alto de hogares encabezados por mujeres se halla en Europa y Norteamérica, donde constituyen el segmento más pobre de unas sociedades que por lo demás son ricas. El que la cabeza del hogar sea una mujer puede ser resultado de las migraciones, la disolución de la familia, la mortalidad masculina o la monoparentalidad.

Los hogares encabezados por mujeres suelen tener muchas personas a cargo, junto con la presencia de pocos adultos que obtengan ingresos. Al contrario de lo que ocurre con los hogares en los que hay dos o más adultos que perciben ingresos, los hogares encabezados por mujeres obligan a llevar a cabo tanto actividades productivas como reproductivas, con un inevitable efecto de reducción de ambos tipos de actividades. En consecuencia, los hogares encabezados por mujeres son más pobres, y el bienestar de los niños que viven en esos hogares es en general escaso, aunque con variaciones regionales.

La educación mitiga la pobreza. Los progresos en cuanto a reducir la disparidad entre muchachas y muchachos en materia de educación han sido menos rápidos en algunas regiones, como África, y en las zonas rurales en general. Para los hogares pobres, enviar a los niños a la escuela puede implicar opciones difíciles, por positivos que puedan ser los resultados a largo plazo. Varios programas han demostrado que el analfabetismo y la escasa asistencia a la escuela de las muchachas son problemas que se pueden resolver. Análogamente, la formación de la mujer en sectores económicos en los que desempeña un papel de especial importancia, como la agricultura, la silvicultura y la pesca, puede producir importantes rendimientos económicos. También ha aumentado la importancia de la educación y la formación para los miembros de los hogares de refugiados, que suelen estar encabezados por mujeres.

La pobreza es especialmente aguda en las zonas rurales, donde tiene consecuencias particulares para la mujer. Varios factores se combinan para feminizar la pobreza rural, entre ellos la degradación ambiental, el analfabetismo de la mujer, la reducción de los servicios como parte de la reestructuración y la migración de los varones, que lleva a que las mujeres sean cabe-

zas del hogar, todo ello junto con el limitado acceso de la mujer a los factores de producción. Los países menos adelantados son sobre todo rurales. Además, el crecimiento orientado hacia las exportaciones en la agricultura ha orientado los recursos hacia los cultivos de exportación, que por lo general están controlados por hombres, en lugar de hacia la producción de alimentos, de la que se encargan en gran medida las mujeres.

Gran parte de lo que se sabe acerca de los aspectos de la diferencia por motivo de sexo en la pobreza rural se deriva de microestudios; por lo general se carece de datos desagregados por sexo, que constituyen un requisito previo para el reconocimiento del papel de la mujer en la agricultura. En conjunto, los datos sugieren que aunque la actividad económica de las mujeres en las zonas rurales va en aumento, no se incrementa su participación en la adopción de decisiones.

El reforzamiento de las organizaciones de base de la mujer, especialmente al nivel de la comunidad, está adquiriendo cada vez más importancia. Esas organizaciones han conseguido aumentar la participación, pero adolecen de falta de apoyo y de recursos. Las organizaciones nacionales de la mujer pueden contribuir a poner remedio a esta situación al fomentar la participación de la mujer. En el contexto de la democratización cabe contemplar una diversidad de programas para establecer y fortalecer esas organizaciones, comprendidas diversas campañas de información y promoción.

Ha de combatirse la pobreza rural en términos de acceso a los recursos productivos y control de éstos. El acceso a la tierra es motivo de especial interés dado que tradicionalmente la tierra pasa de padre a hijo y las medidas de reforma han tendido a perpetuar esa pauta. La mejora del acceso de la mujer a la tierra es un factor importante en el éxito de las políticas de desarrollo rural. Análogamente, eliminar los obstáculos al acceso de la mujer al trabajo remunerado y proporcionarle acceso a tecnología moderna puede servir para hacer frente a esta asimetría por razones de sexo.

La mejora del acceso al crédito libera las capacidades productivas de la mujer y es un medio importante de reducir la pobreza. Aunque en muchos programas de crédito no se tiene en cuenta a las mujeres, especialmente a las pobres, las mujeres son en general más solventes que los hombres, en especial cuando el crédito va acompañado de actividades de extensión, formación profesional y asistencia en la comercialización. Los programas de crédito eficaces identifican las necesidades concretas de la mujer y equilibran las

múltiples funciones que desempeñan las mujeres y los hombres.

La prestación de servicios de extensión a las mujeres ha sido un problema. No sólo casi todos los agentes de extensión son hombres, sino que los programas se han diseñado para actividades dominadas por los hombres. Como resultado, muchos programas de extensión no satisfacen las necesidades actuales. Los programas diseñados con un enfoque de la diferencia por motivo de sexo tienen más probabilidades de ser eficaces; exigen investigación, contratación de agentes femeninos de extensión y una capacitación de los trabajadores masculinos de extensión que sea sensible a las diferencias por motivo de sexo.

La lucha contra la pobreza rural también exige reconocer la importancia de las tareas no agrícolas en las zonas rurales. Muchas actividades no agrícolas son especialmente adecuadas para la mujer, entre ellas la artesanía, el pequeño comercio y las empresas en pequeña escala de elaboración de alimentos y bebidas. El apoyo a esas actividades exige que se facilite el acceso a los factores de producción, lo que incluye crédito, comercialización e información sobre tecnología.

En todo programa de erradicación de la pobreza en las zonas rurales hay que contar con servicios de salud, entre ellos planificación de la familia. Muchos de esos servicios se han reducido como resultado de la reestructuración. En algunos casos ha habido efectos diferentes en función del sexo, por ejemplo, cuando la introducción del pago de tarifas ha desembocado en una inmunización menor para las niñas que para los niños.

La migración a las zonas urbanas ha sido una de las consecuencias de la persistencia de la pobreza rural. Aunque en algunos países esa migración ha sido sobre todo masculina, en otros las mujeres han migrado en mayor número, en particular cuando hay más oportunidades económicas en las zonas urbanas. Esa migración ha producido beneficios recíprocos: las remesas de los migrantes urbanos pueden aliviar la pobreza rural, y el cuidado que dispensan a los hijos de los migrantes sus parientes de las zonas rurales descarga de parte del peso a los residentes en las ciudades.

La pobreza urbana es una cuestión cada vez más importante, y no sólo porque las poblaciones urbanas están creciendo muchísimo en el mundo en desarrollo, sino también porque el carácter de la pobreza urbana y las soluciones a ella son diferentes. La vida urbana se basa en una economía monetaria, que agudiza los efectos de la pobreza al hacer que los hogares sean más

vulnerables a los cambios de los precios. Los servicios públicos son más críticos para el bienestar en las zonas urbanas; cuando no existe acceso a ellos, la pobreza puede ser especialmente aguda. Para los migrantes recientes existe la necesidad de hacer frente a un medio nuevo. Se prevé que las tasas más altas de crecimiento urbano se darán en África y Asia. Las poblaciones urbanas suelen ser jóvenes, con grandes proporciones de menores de 15 años y con los efectos consiguientes en cuanto a la prestación de servicios de salud y educación.

Existen dimensiones de diferencia por motivo de sexo en la organización del espacio y la vivienda urbanos, en especial porque hay más probabilidades de que las mujeres trabajen fuera de casa. La ubicación del lugar de trabajo con respecto al hogar es importante en cuanto a la capacidad de la mujer para equilibrar las tareas productivas y reproductivas que no se comparten plenamente. También tiene importancia el suministro de infraestructuras, especialmente de abastecimiento de agua potable, dado que la obtención de agua tiende a ser responsabilidad de las mujeres incluso en las zonas urbanas.

La salud en las zonas urbanas tiene dimensiones relacionadas con el sexo en cuanto a los efectos de la degradación ambiental y de unas condiciones de vida a menudo violentas, la difusión del virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA) y otras enfermedades infecciosas, y cuestiones de salud laboral que están específicamente afectadas por el sexo. Las tensiones de la vida urbana pueden resultar más agudas para las mujeres, dada la multiplicidad de sus tareas. Especial motivo de preocupación es la tendencia creciente a los embarazos tempranos entre las adolescentes urbanas, pues sus consecuencias a largo plazo pueden reducir considerablemente sus oportunidades. Dada la complejidad de los servicios que se han de ofrecer, la prestación de programas urbanos de salud para la mujer debe interpretarse de forma globalizadora.

En la lucha contra la pobreza, sea urbana o rural, existen diferentes papeles para los diferentes actores del proceso. Aunque se ha restado importancia a la función del Estado en la economía a medida que se han ido adoptando medidas de privatización y de otra índole, el Estado sigue desempeñando una función importante. Consiste en recaudar, asignar y reorganizar recursos públicos en bien de la sociedad y crear el medio jurídico y normativo que permita el desarrollo. El papel del Estado depende de sus prioridades; en

muchos países, las actividades del Estado no han incluido el tipo de inversión e incentivos públicos que podrían servir para combatir la pobreza. Sin embargo, el Estado puede establecer la base normativa para el cambio, reflejada en leyes y programas, y puede aumentar el acceso de la mujer a los recursos productivos y a la igualdad de oportunidades. Ello puede verse reforzado por organizaciones de la comunidad y otras organizaciones no gubernamentales.

Las mujeres tienen considerablemente menos influencia que los hombres en las prioridades que se establecen para la acción pública. En cambio, el mercado reacciona a una multiplicidad de opciones distintas; la influencia es una función de los recursos. Las mujeres tienen menos influencia en el mercado porque no tienen control sobre su fuerza de trabajo y cuentan con un acceso limitado a otros medios de producción.

El Estado y otras organizaciones deben ampliar las facultades de los pobres y aumentar sus dotaciones de recursos, de modo que puedan mejorar sus propias situaciones. Cuando a las mujeres se les amplían sus facultades, los efectos de reducción de la pobreza son considerables. Ello exige que la mujer ejerza sus derechos y responsabilidades para utilizar el Estado.

El empleo productivo

Uno de los principales cambios económicos a lo largo del último decenio ha sido la rápida entrada de las mujeres en la fuerza de trabajo remunerada y las pautas de empleo resultantes. El empleo productivo de la mujer también es crítico para la erradicación de la pobreza, tanto al nivel del hogar como al nivel nacional. El empleo y las cualificaciones de la mujer van en aumento, pero muchos de los empleos que se ofrecen a las mujeres están mal pagados y escasamente regulados y son de corto plazo.

Más de una tercera parte del total de mujeres de 15 años o más forman parte de la fuerza de trabajo estructurada, aunque hay llamativas diferencias regionales. La actividad económica femenina ha ido en aumento a lo largo de los dos últimos decenios en casi todas las regiones, y si se cuenta la actividad en el sector no estructurado el incremento es todavía mayor. El mayor aumento en el empleo corresponde a las manufacturas y los servicios. También se ha producido un crecimiento en la proporción de mujeres en los puestos técnicos y profesionales. Sin embargo, pese a una tendencia al alza en la proporción de mujeres en las categorías directiva y de gestión, son pocas las que

han llegado al nivel más alto de la dirección empresarial.

Los datos sobre la medida exacta de la participación económica de la mujer son desiguales, debido en parte a la forma en que se define la participación y en parte a que se cuantifica a la baja el trabajo no remunerado y el trabajo en el sector no estructurado. Es probable que la participación económica de la mujer sea mucho mayor de lo que revelan las estadísticas oficiales.

El ingreso de la mujer en la fuerza de trabajo es una función tanto de la necesidad económica como del deseo de trabajar. El ingreso se ha visto ayudado por una tendencia hacia pautas de trabajo más flexibles en respuesta a presiones competitivas. Los modos de trabajo atípicos —a tiempo parcial, temporal, en casa y a destajo— han sido más aceptados por las mujeres debido a sus responsabilidades familiares. Hasta cierto punto, esos modos nuevos reflejan una proliferación de empleos poco remunerados y una reducción del empleo mejor remunerado, en el que habían predominado los hombres. En consecuencia, el aumento del empleo femenino ha ido acompañado de una reducción del empleo masculino y de un desplazamiento de los hombres hacia formas de empleo a tiempo parcial y otras formas atípicas. Sin embargo, las mujeres siguen ganando menos que los hombres, situación que sólo es parcialmente atribuible a las diferencias de puestos de trabajo.

Los datos de las economías en transición sugieren que el ingreso de la mujer en la fuerza de trabajo constituye ya un elemento permanente y que en lugar de considerarse como una fuerza de trabajo de reserva, las mujeres prefieren trabajar. Ello ha hecho que la transición a las economías de mercado en esos países haya resultado especialmente difícil para las mujeres, que padecen un desempleo mayor que el de los hombres. En Asia y el Pacífico las mujeres han representado la mayor parte del crecimiento de la fuerza de trabajo en países con una industrialización orientada hacia la exportación.

El cambio tecnológico es un importante factor en el empleo de la mujer. En el pasado, las trabajadoras tendían a verse desplazadas cuando la mano de obra barata era sustituida por la tecnología. No se sabe si este hecho va a seguir produciéndose o no. Cuando el objetivo de la tecnología es sustituir el trabajo con gran densidad de mano de obra, las trabajadoras industriales pueden ser el grupo más afectado. Sin embargo, cuando el motivo es mejorar la productividad, las mujeres

suelen beneficiarse de ello. Cuando está acompañada de una mejora de las aptitudes, la tecnología puede aportar un cambio cualitativo positivo en el carácter del trabajo. Algunas tecnologías de la información crean empleo en países en desarrollo, como ocurre con la introducción de datos a distancia. La tecnología también puede llevar a pautas atípicas de empleo, entre ellas el trabajo en casa, y dividir la fuerza de trabajo entre un personal central muy especializado y trabajadores periféricos a los que se puede contratar o despedir rápidamente. El grupo en que se encuentren las mujeres dependerá de que éstas puedan adquirir las aptitudes necesarias.

Análogamente, la introducción de nuevas tecnologías en la agricultura puede tener efectos positivos o negativos. Por ejemplo, la introducción de variedades de cereales de alto rendimiento en Asia generó empleo para la mujer debido a que tradicionalmente eran las mujeres las que realizaban tareas como la siembra, el escardado y la cosecha. A plazo más largo, otras tecnologías sustituyeron el trabajo de la mujer. Hay datos que sugieren que el desarrollo de una tecnología adecuada para las tareas que actualmente realizan las mujeres es un medio de potenciar a éstas.

Un estudio reciente sobre las mujeres en el sector manufacturero que ha sido realizado por la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) indica que la participación de la mujer en el sector ha aumentado a mayor velocidad que la del hombre. Sin embargo, en el estudio se hallaban muchas pautas distintas según los países. Además, las mujeres están concentradas en el extremo más bajo del espectro; son pocas las que intervienen en funciones administrativas y de gestión. Parece que los países con industrias orientadas hacia la exportación prefieren contratar a mujeres trabajadoras, debido, al menos en parte, a que su trabajo resulta más barato o a que están dispuestas a trabajar en régimen de subcontratación o fuera de la fábrica. Cuando existe estancamiento en las grandes empresas del sector moderno, a menudo se encuentran nuevas oportunidades de empleo en microindustrias o pequeñas industrias con gran densidad de mano de obra. El empleo femenino en las manufacturas, al igual que ocurre con el mercado en general, también está condicionado por normas socioculturales relativas a la participación pública de las mujeres y a si se da a su empleo el mismo valor que al de los hombres. En cada uno de los 12 grupos de países identificados en el estudio de la ONUDI, que van desde países desarrollados con una gran concentración

de mujeres en el sector terciario hasta países menos adelantados en los que las mujeres desempeñan un papel socioeconómico tradicional, existen problemas específicos y políticas para resolverlos.

Una de las consecuencias del desempleo y el subempleo masivos en los países en desarrollo ha sido una creciente migración interna e internacional de mujeres en busca de empleo. Para los países de salida, las remesas de las mujeres trabajadoras pueden tener importancia. Para los de acogida, las trabajadoras migrantes aportan mano de obra en esferas en las que la oferta nacional es insuficiente. Las condiciones en que se produce la migración no siempre son favorables para las mujeres, y se han identificado estrategias para mejorar la situación de las mujeres migrantes, como la formación profesional y la orientación para adaptarse a las circunstancias nacionales.

El aumento del empleo de la mujer ha solido ir acompañado de una pérdida de calidad de las condiciones de trabajo. Uno de los factores que afectan a la calidad del entorno laboral es si el trabajo se realiza en el sector público, el privado estructurado o el no estructurado. El trabajo en el sector público, donde generalmente las normas no son discriminatorias, aporta una mejor protección para las mujeres. Ese sector ha ido reduciéndose como resultado de la reestructuración. En los países en desarrollo el trabajo característico es el que se realiza en la agricultura o en el sector no estructurado, en los que las condiciones no están reguladas y a menudo son precarias.

En los países desarrollados, una gran parte del crecimiento de la participación de la mujer en la fuerza de trabajo se ha explicado por el trabajo a tiempo parcial. Como se ha señalado, esa forma de empleo atípica se está haciendo frecuente también en los países en desarrollo. La cuestión que se plantea es cómo aportar protección social, posibilidades de carrera y seguridad en el empleo a esas trabajadoras a tiempo parcial.

También existen datos persistentes de segregación en el trabajo, que llevan a salarios inferiores y a una movilidad profesional limitada. Sin embargo, ello se ve compensado por la creciente importancia económica de algunas de las esferas en las que han venido estando representadas tradicionalmente las mujeres. Incluso en esos casos, las diferencias salariales no se pueden explicar exclusivamente por la ocupación, cualquiera que sea el sector.

Si bien se ha venido aceptando cada vez más que es necesario conceder protección social a los trabaja-

dores, especialmente en lo que respecta a servicios como la atención de los hijos, que han permitido a las mujeres y los hombres conciliar sus papeles productivo y reproductivo, la reestructuración mundial ha reducido la probabilidad de que esos servicios los presten el Estado o las empresas privadas, lo que ha reducido los incentivos para que los hombres compartan esa función.

Ha aumentado el número de mujeres que pertenecen a sindicatos, pero sigue siendo inferior al de las que están en la fuerza de trabajo, y las mujeres no están bien representadas en la dirección de los sindicatos ni en las asociaciones de empleadores. La organización en asociaciones y sindicatos refuerza la capacidad negociadora de la mujer y protege sus intereses.

Las mujeres y la adopción de decisiones económicas

La mayor presencia de la mujer en la economía estructurada, el reconocimiento de su papel en la erradicación de la pobreza y los cambios que ya han ocurrido en el acceso de la mujer a la educación y a otros activos de desarrollo no se han reflejado en su participación en la adopción de decisiones económicas. Los cambios en la estructura básica de la economía no llevan automáticamente a cambios en los procesos y estructuras de adopción de decisiones.

Los encargados de adoptar decisiones económicas son personas en diversos puestos que determinan la dirección a corto y largo plazo de la política económica. Entre ellos figuran los empresarios, los ejecutivos de órganos públicos que se ocupan de cuestiones económicas, los gestores de empresas públicas y privadas a nivel nacional e internacional, los gestores de instituciones financieras internacionales y regionales y los miembros de las direcciones de sindicatos y de organizaciones profesionales y empresariales.

Aunque existen datos sobre las mujeres que ocupan puestos de gestión, no hay estadísticas mundiales sobre la proporción de mujeres entre los encargados de adoptar decisiones económicas. Son muchos los motivos por los que debe haber más mujeres en los puestos de adopción de decisiones, como el derecho de la mujer a ocupar esos cargos, la creciente participación de la mujer en la fuerza de trabajo, la proporción cada vez mayor de mujeres en las ocupaciones técnicas, profesionales, administrativas y de gestión y las ventajas económicas de utilizar las aptitudes y las capacidades de las mujeres.

Las mujeres ocupan entre el 10 y el 30% de los puestos que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) clasifica como puestos de gestión, pero menos del 5% de los de nivel más alto. De las 1.000 mayores empresas no estadounidenses, sólo el 1% de los puestos más altos están desempeñados por mujeres, y en las 1.000 mayores empresas estadounidenses sólo el 8%, en su mayor parte puestos altos pero de segundo nivel. Esas empresas constituyen la mayor parte de las transnacionales. Una situación parecida se halla en las direcciones de los sindicatos y en las de las organizaciones profesionales y de empleadores.

En el gobierno, donde en 1993 sólo el 6% de los puestos ministeriales correspondían a mujeres, éstas tenían una participación incluso más baja en los puestos relacionados con la economía. Aunque había un porcentaje mayor de mujeres en los puestos subministeriales de adopción de decisiones, una vez más esa proporción era más baja en los puestos de gestión de la economía. La situación no es diferente en la adopción de decisiones económicas internacionales. Ni las Naciones Unidas, ni los organismos especializados, ni las instituciones de Bretton Woods ni los bancos regionales de desarrollo tienen a muchas mujeres en puestos de adopción de decisiones, sea en las delegaciones de los gobiernos o en las propias secretarías. Los cambios en la composición de los alumnos de derecho, administración de empresas, ciencias y tecnología, carreras en las cuales las mujeres están logrando la paridad en casi todas las regiones, deberían significar que el grupo del cual procederá la próxima generación de encargados de adoptar decisiones económicas contendrá tantas mujeres como hombres.

En general, existe una tasa muy baja de aumento de la proporción de mujeres en la adopción de las decisiones más importantes, con independencia del nivel de desarrollo del país. Ello contrasta con el aumento del número de mujeres en la fuerza de trabajo y con el considerable incremento de la presencia de mujeres entre los empresarios. Junto con el aumento del número de mujeres jóvenes que poseen la formación adecuada, ese crecimiento podría incrementar el número de mujeres en los puestos de adopción de decisiones económicas a un ritmo mucho más rápido que hasta ahora si se pueden superar los obstáculos que se basan en la diferenciación por motivo de sexo.

Un obstáculo básico es la falta de vías profesionales de ascenso asegurado para la mujer en las estructuras empresariales, públicas o privadas, a partir de la contratación y a lo largo de toda la carrera. La contra-

tación empresarial de mujeres ha sido lenta debido a que se consideraba menos aconsejable tener a mujeres en empresas porque se les presumía un papel reproductivo y a que muchas mujeres optaban por formarse en disciplinas que no eran aplicables a los puestos de gestión económica.

Una vez contratadas, las mujeres han tenido que enfrentarse con culturas empresariales que tenían una orientación masculina. Las culturas empresariales han tendido a crear obstáculos al ascenso de la mujer, desde las normas sobre horarios de trabajo hasta las redes masculinas establecidas y los criterios sobre logros basados en percepciones y en expectativas estereotipadas, reforzados por procedimientos administrativos. Sumados, esos factores forman un "techo de cristal", una barrera invisible pero infranqueable que impide a las mujeres ascender profesionalmente, cualesquiera que sean su formación y su experiencia. Aun cuando las mujeres logran llegar a niveles más altos de gestión, su condición minoritaria puede producir tensiones que hacen que la movilidad sea difícil y a veces no deseada.

En vez de tratar de desarrollar su carrera en empresas grandes, muchas mujeres optan por convertirse en empresarias, como propietarias o directoras de empresas modernas pequeñas e intermedias. Aunque las estadísticas sobre el número de empresarios no son siempre comparables, los datos revelan que la disparidad entre empresarias y empresarios ha disminuido en los últimos 20 años. Las empresas creadas por mujeres son diferentes de las que son propiedad de hombres y se centran en la prestación de servicios modernos y otros sectores en crecimiento.

El desarrollo de la iniciativa empresarial femenina se ha visto facilitado por el aumento del acceso a la educación y el crecimiento de sectores en los que tienen especial importancia las aptitudes de la mujer en materia de comunicación, tareas múltiples y adopción no jerárquica de decisiones. Al mismo tiempo, esas empresas se enfrentan con obstáculos especiales en lo que respecta a obtener financiación, formación en gestión y asistencia técnica y a construir redes y establecer servicios de apoyo.

Muchos de esos factores se suman cuando las mujeres tratan de beneficiarse del crecimiento impulsado por el comercio. La iniciativa empresarial femenina halla expresión a todos los niveles del comercio, pero debe contrarrestar las limitaciones ya señaladas. Se están adoptando varias medidas para crear un clima que permita a las mujeres competir plenamente en el

desarrollo del comercio. El Programa para la mujer en el desarrollo del comercio, del Centro de Comercio Internacional (CCI), comprende una serie de intervenciones encaminadas a ayudar a crear ese clima.

*Promoción de la participación de la mujer
en el desarrollo*

El papel actual de la mujer en el desarrollo es resultado de tendencias desencadenadas por los cambios en el medio potenciador junto con el carácter del cambio económico mundial. Las fuerzas del mercado y las opciones de política subyacentes han propulsado a la mujer a una posición decisiva en gran parte de la economía mundial y nacional. Sin embargo, los cambios no han sido lo bastante rápidos, no son lo bastante seguros y no están ocurriendo en todas partes. A fin de igualar y acelerar el proceso, los gobiernos, las empresas y las propias mujeres deben adoptar políticas encaminadas a superar los principales obstáculos.

Cada vez está más claro que en la adopción de decisiones de política general mundial y nacional deben tenerse en cuenta las diferencias por motivo de sexo. Las novedades del último decenio, en especial la reestructuración económica mundial, han demostrado que el cambio económico no es neutro en cuanto a las diferencias por motivo de sexo. Sin embargo, existen pocos datos de que los encargados de formular políticas económicas hayan considerado que esa dimensión relacionada con el sexo es una variable clave en su formulación de política general. Esa variable podría tenerse en cuenta por medios como los siguientes:

- Examinar los distintos efectos en función del sexo que tienen sobre el empleo políticas como la promoción de las exportaciones o el cambio tecnológico.
- Asegurar que la transición a un mercado flexible no lleve únicamente a unos salarios bajos como sustitución de la productividad, sino que más bien desarrolle las aptitudes de los trabajadores para conseguir una transición a industrias basadas en fuerzas de trabajo especializadas con una productividad basada en el producto.
- Elaborar políticas económicas que tengan en cuenta los tipos de empleo que pueden desempeñar las mujeres y los hombres, atribuyendo el valor adecuado al reparto de los papeles reproductivos entre las mujeres y los hombres.

Dado que la pobreza es un fracaso del desarrollo, socava el desarrollo futuro y tiene importantes dimensiones de diferencia por motivo de sexo; es necesario

ocuparse de esas dimensiones. Las mujeres y los hombres experimentan la pobreza de forma diferente al nivel del hogar y, en consecuencia, por agregación, en la economía como un todo. De ello se desprende que las mujeres constituyen el punto de acceso más importante para las estrategias de alivio de la pobreza. Al no haberse beneficiado de las oportunidades de programas que habrían aumentado sus dotaciones de recursos pero estar encargadas de la responsabilidad de hacer frente a la falta de medios para satisfacer las necesidades básicas, a las mujeres se les han denegado las facultades necesarias para escapar de la pobreza ellas mismas y sus familias. Esta contradicción podría abordarse mediante una gama de acciones para aumentar las dotaciones de recursos y las facultades de la mujer. Entre esas acciones podrían figurar las siguientes:

- Asegurar la igualdad de acceso a la educación para las muchachas, especialmente las procedentes de familias pobres y zonas rurales, mediante programas que apoyen su matriculación en las escuelas y su permanencia en ellas.
- Impartir a las mujeres adultas formación profesional y no académica relacionada con su trabajo que pueda servir para compensar la falta de oportunidades educativas.
- Modificar las leyes y las normas para dotar a las mujeres de igualdad de acceso a los recursos productivos y al empleo remunerado, lo cual comprende —en especial para las mujeres pobres del campo— tierras y crédito.
- Asegurar que las nuevas oportunidades de empleo satisfagan las necesidades de ingresos y sean compatibles con las responsabilidades familiares.
- Promover los servicios de la comunidad y públicos que permitan a las mujeres y los hombres, especialmente a los cabezas de hogares monoparentales, ajustar su necesidad de obtener un ingreso a la de mantener a la familia, comprendido el cuidado de los hijos y otras personas a su cargo.
- Fomentar el desarrollo de organizaciones de la mujer al nivel de la comunidad que puedan ayudar a potenciar a las mujeres pobres.

La erradicación de la pobreza significa asegurar que las mujeres puedan estar empleadas de forma productiva en igualdad de condiciones. La creciente incidencia de la producción y las finanzas, la transformación tecnológica, la reestructuración económica, la transición a economías de mercado, la mundialización

de los mercados y los cambios en la organización del trabajo, los procesos de producción y las tendencias demográficas seguirán creando oportunidades y riesgos para las mujeres trabajadoras. Todo ello plantea nuevos problemas para la protección social de la mujer, sus condiciones de trabajo, las políticas del mercado de trabajo y el marco legislativo adecuado y la imposición de su respeto. También plantea problemas a los gobiernos, los empleadores, los sindicatos y otras instituciones y actores a nivel nacional, regional e internacional en la promoción de la igualdad de los sexos en el mundo del trabajo.

Un enfoque integrado del empleo podría comprender varias acciones, entre ellas las siguientes:

- Crear un marco legislativo que permita la igualdad de participación, comprendidas reformas de los códigos de trabajo, con objeto de que a las mujeres y los hombres se los trate por igual y queden abarcadas todas las actividades económicas pertinentes.
- Adoptar medidas para imponer el respeto de las normas sobre igualdad, mediante el establecimiento de instituciones para supervisar las condiciones tanto en el sector público como en el privado, aportar recursos a los particulares y establecer determinadas sanciones por la infracción de las normas.
- Impartir formación profesional a las mujeres trabajadoras a fin de facilitar la adquisición por éstas de aptitudes y mejorar las que ya poseen, especialmente para las trabajadoras en los sectores que están pasando por un cambio estructural.
- Enfrentarse con los estereotipos laborales, mediante sistemas académicos y de formación profesional en las escuelas, las empresas, los sindicatos y los medios de comunicación.
- Adoptar medidas, comprendida la legislación pertinente, para asegurar que los puestos de trabajo estén clasificados y remunerados conforme al principio de igual remuneración por igual trabajo.
- Establecer la norma de que las responsabilidades familiares deben estar compartidas por hombres y mujeres por igual y deben contar con el apoyo de las instituciones públicas y privadas.
- Crear servicios públicos y fomentar la prestación privada de cuidado de los hijos como parte del medio de trabajo.

- Estudiar nuevos métodos de permitir que los hombres y las mujeres combinen sus carreras con sus actividades familiares mediante horarios de trabajo y ubicaciones flexibles y la posibilidad del trabajo a tiempo parcial con prestaciones de seguridad social.
- Adoptar medidas para atender a los problemas de la salud y la seguridad de la mujer en el trabajo, que se reflejan en medios de trabajo poco seguros y en el hostigamiento sexual.
- Aportar formación profesional y acceso a recursos para el empleo por cuenta propia y la actividad empresarial.
- Fomentar la participación de la mujer en sindicatos y otras organizaciones de trabajadores y empleadores y la formación de nuevas organizaciones, en especial para las que realizan trabajos atípicos.
- Aplicar programas de acción afirmativa en las esferas que sufren las consecuencias de la discriminación anterior, especialmente en términos de acceso a la adopción de decisiones.
- Aumentar el volumen de investigación sobre factores relacionados con las diferencias por motivo de sexo en el empleo.

En el logro de esos fines intervienen varios actores. El gobierno tiene la responsabilidad de ser un empleador modelo, y lo que es más importante, debe promover leyes y políticas que establezcan un mundo laboral más sensible a las diferencias por motivo de sexo y que no inhiban la eficiencia del mercado. Los empleadores y los sindicatos tienen la responsabilidad, mediante la negociación colectiva, de asegurar que las prácticas de empleo instauren un medio en el cual las mujeres y los hombres puedan conciliar sus funciones productiva y reproductiva. Las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones nacionales de la mujer pueden apoyar la promoción de la igualdad de los sexos mediante el apoyo a programas innovadores y la supervisión de los progresos realizados.

Las políticas deben tener en cuenta varias tendencias que plantean nuevos desafíos a la mujer en el mundo del trabajo. El carácter cambiante del sector estructurado hará que aumenten las exigencias a la mujer para que se ajuste a las nuevas oportunidades a medida que las economías hagan hincapié en la competitividad y la eficiencia. En Europa central y oriental el paso de una economía pública de pleno empleo a una economía privatizada impone exigencias especiales a las mujeres para ingresar en nuevas ocupaciones orien-

tadas hacia el mercado. La reducción del sector público ha dejado a muchas personas sin empleo y exige un ajuste.

Una segunda tendencia es la aparición de un sector intermedio entre el sector estructurado de grandes empresas y el sector no estructurado, en el que cada vez intervienen más actores. Ese sector intermedio, que está formado por empresas pequeñas y medianas, aporta oportunidades a las mujeres si éstas pueden obtener las aptitudes, la experiencia, la financiación y los contactos necesarios para hacer que resulten rentables.

Una tercera tendencia es el crecimiento del sector no estructurado, que difumina las fronteras entre el hogar y la empresa con el crecimiento de las subcontratas, el trabajo en casa y el empleo por cuenta propia. Ello exigirá regulación y protección social si se aspira a que el crecimiento no vaya acompañado de la explotación.

Una última tendencia es el aumento de la flexibilidad y la desregulación de la economía, que puede aportar oportunidades de equilibrar los papeles productivo y reproductivo pero podría llevar a una falta de protección social así como a una disminución de la calidad y la seguridad del empleo. El resultado depende de las políticas y las prácticas que se adopten.

Por último, salvo que las políticas y programas aumenten la participación de la mujer en la adopción de decisiones económicas, es improbable que se creen oportunidades para enfrentarse con la pobreza y mejorar el mundo del trabajo. La responsabilidad de crear esas oportunidades incumbe al sector público, que debería considerar la posibilidad de adoptar medidas como las siguientes:

- Asegurar que haya oportunidades adecuadas de educación de tercer nivel tanto para las mujeres como para los hombres y que doten a aquéllas para carreras en la administración y la empresa.
- Aplicar e imponer el respeto de la legislación sobre igualdad de oportunidades en el empleo, incluida la prevención del hostigamiento sexual.
- Alentar a las empresas del sector privado a que asciendan a mujeres a cargos ejecutivos mediante la supervisión, la difusión de información y el establecimiento de normas voluntarias.
- Apoyar el establecimiento de contactos entre mujeres ejecutivas, que comprenda compartir la información sobre novedades y oportunidades.

- Promover políticas de contratación y ascenso neutrales en cuanto al sexo por parte de las empresas, así como del sector público, mediante la sensibilización y la creación de modelos.
- Establecer en el sector público y fomentar en el sector privado la norma de las parejas de gestores con carreras compartidas, comprendidas políticas idóneas sobre licencia parental, división del trabajo y pautas profesionales flexibles.
- Alentar a las mujeres a dedicarse a la creación de empresas mediante la elaboración de un enfoque integrado que acelere la financiación, la formación profesional y los servicios de asesoramiento y asistencia técnica.

Introducción

La Asamblea General, en sus resoluciones 44/77, de 8 de diciembre de 1989, y 44/171, de 19 de diciembre de 1989, solicitó la preparación del *Estudio Mundial sobre la Mujer en una Economía Mundial en Evolución, 1994*. De conformidad con la resolución 36/8 de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, de 20 de marzo de 1992, el *Estudio Mundial* será uno de los principales documentos para la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. De conformidad con la resolución 48/108 de la Asamblea General, se presentó un resumen preliminar del *Estudio Mundial* al Consejo Económico y Social en su período de sesiones sustantivo de 1994, por conducto de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

El presente es el tercer *Estudio Mundial* que se ha preparado. En la actualidad el *Estudio* se publica el año anterior al examen y evaluación periódicos de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer¹, que se realizan cada cinco años. Cada *Estudio* ha tenido su punto de partida. En el primero, publicado en 1986², se estudió la contribución de la mujer a la economía a fin de demostrar que las mujeres eran participantes clave en el desarrollo económico. El segundo, publicado en 1989³, examinó la participación de la mujer en el proceso de ajuste global que estaba entonces en marcha. El *Estudio 1994* examina los resultados del proceso de reestructuración y la aparición de las mujeres como elementos decisivos

en la economía mundial. Al examinar los datos más recientes disponibles, se trata de proyectar las tendencias de la forma en que los hombres y las mujeres afectan a la economía mundial y se ven afectados por ella.

El primer *Estudio* fue uno de los pocos en los que se examinó el papel de la mujer en la economía. Desde entonces la cuestión de la mujer y el desarrollo se ha incluido en muchos estudios de la economía mundial. Por lo tanto, el presente *Estudio* se centra en cómo podría una perspectiva basada en las diferencias por motivos de sexo modificar la forma en que se expresan los conceptos sobre el desarrollo.

Al igual que sus predecesores, el *Estudio 1994* es un producto del sistema de las Naciones Unidas. Las líneas generales y el enfoque del *Estudio* se debatieron en reuniones anuales interorganismos sobre la mujer. Muchos organismos han aportado contribuciones al texto. El proyecto se distribuyó a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El *Estudio* se basa en microestudios, estudios especializados por organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y estadísticas de las Naciones Unidas que no se habían publicado anteriormente. Sin embargo, el enfoque del *Estudio* va más allá de la mujer y examina el desarrollo desde la perspectiva de las diferencias por motivos de sexo. Ese enfoque merece una explicación.

A. FUENTES DE DATOS SOBRE LA MUJER EN LA ECONOMÍA

Los estudios empíricos en general adolecen de un desfase cronológico. Entre los momentos en que los datos se reúnen, se analizan, se desarrollan y se publican pueden pasar años. Así, todo análisis de datos mira hacia el pasado y corre el riesgo de extraer conclusiones que han sido superadas por los cambios de la situación global. El *Estudio* recurre mucho a estudios que, pese a ser relativamente recientes en términos académicos, utilizan datos de hace por lo menos cinco años. Casi todos los estudios están centrados en la mujer, pero no todos lo hacen en términos de la relación entre mujeres y hombres.

Sin embargo, el *Estudio* ha podido aprovechar la Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT), creada por la División de Estadística del Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas de la Secretaría de las Naciones Unidas. Esta fuente aporta datos respecto de tres períodos (1970, 1980 y 1990) y proporciona la posibilidad, por primera vez, de examinar las tendencias de la participación económica de la mujer en comparación con la del hombre. El *Estudio* utiliza mucho WISTAT respecto de las tendencias y complementa esos resultados con un examen exhaustivo de estudios especializados y microestudios para sugerir lo que pueden significar esas tendencias.

B. EL ENFOQUE BASADO EN LAS DIFERENCIAS POR MOTIVO DE SEXO

El primer *Estudio Mundial* fue un resultado de lo que se ha denominado el enfoque de política de la mujer en el desarrollo (MED). Ese enfoque surgió a principios del decenio de 1970 para colocar el adelanto de la mujer en el programa de los organismos nacionales e internacionales de desarrollo. Al contrario de lo que ocurría con los programas de bienestar y orientados hacia la familia del decenio de 1960, que hacían hincapié en el papel reproductivo de la mujer, el enfoque de política MED subrayaba la importancia de la mujer en el desarrollo económico y social (productivo) y el vínculo positivo entre la participación económica y la emancipación de la mujer. Ese enfoque fue evolucionando hacia diferentes subenfoques: uno de ellos relativo al logro de la igualdad entre las mujeres y los hombres; otro que se ocupaba fundamentalmente de la suerte de las mujeres pobres, y, por último, otro que, en el contexto de los programas de ajuste del decenio de 1980, destacaba que la elevación de las contribuciones remuneradas o no remuneradas de la mujer aseguraba unas inversiones más eficientes y un mayor equilibrio de la balanza de pagos. Las estrategias de política han ido evolucionando desde la aplicación de programas de generación de ingresos en pequeña escala hacia el objetivo de incluir a las mujeres en las actividades principales de todas las políticas.

El ajuste y las dificultades económicas revelaron que los beneficios de los proyectos previstos, e incluso de políticas a largo plazo en pro del adelanto de la mujer, podían verse barridos por fluctuaciones y cambios de política a nivel macroeconómico. Hasta el decenio de 1980 los partidarios de MED contemplaron el desarrollo sobre todo como "algo que hacen los organismos de desarrollo" y "algo en que participaban las mujeres como receptoras de proyectos y programas"⁴. El enfoque de política MED evitó deliberadamente poner en tela de juicio los conceptos dominantes del desarrollo. Trató de obtener la aceptación de los economistas insertos en las tendencias generales a fin de salir de la categoría de bienestar social en la que se había mantenido la cuestión de la mujer y conseguir más financiación para el adelanto de la mujer. Como resultado, el movimiento aceptó soluciones intermedias acerca de algunos de los objetivos que los activistas habían perseguido inicialmente, como potenciar a la mujer mediante un proceso de cambio social, económico y político.

El enfoque MED hacía hincapié en la forma en que la mujer podría contribuir a las estrategias de desarrollo. Su atención especial a las mujeres pobres en el decenio de 1970 puede interpretarse como complementaria de la estrategia dominante del Banco Mundial para la redistribución con crecimiento. Como eco de la estrategia de ajuste estructural del decenio de 1980, el movimiento pasó a demostrar cómo podían aumentar los rendimientos de las inversiones y mejorar la balanza de pagos mediante la inversión en la mujer. El ajuste estructural desempeñó un papel clave en la iniciación de un enfoque más ambicioso de la mujer y el desarrollo. El movimiento MED empezó a reflexionar sobre el tipo de desarrollo en el cual se debían integrar las mujeres, haciendo que una perspectiva basada en la diferencia por motivo de sexo y la persecución de la igualdad formaran parte del debate general sobre los objetivos y los medios del desarrollo.

Entre los iniciadores de este nuevo enfoque figuraron activistas comprometidas de los países en desarrollo. Algunas de esas activistas están agrupadas en redes internacionales como Alternativas de Desarrollo para la Mujer en la Nueva Era (DAWN). Muchos de sus miembros son investigadoras que participan en organizaciones no gubernamentales. Ese enfoque, que algunos califican de "feminismo mundial" y otros de "enfoque potenciador", interpreta la desigualdad entre las mujeres y los hombres como parte de un continuo de desigualdades entre países, clases sociales y grupos étnicos. Destaca la capacidad del público, y de las mujeres pobres en particular, para promover el desarrollo si se facilita un apoyo adecuado y se crea un clima favorable.

La diversidad entre las mujeres y la dificultad de ver a éstas como una clase es algo que se viene señalando desde hace tiempo. Destacar las limitaciones estructurales a la función económica y social de la mujer y su marco social e institucional tampoco es nada nuevo. Lo que sí es nuevo es la formulación de las cuestiones de la mujer en términos de diferencia por motivo de sexo. Esto modifica la atención primordial prestada a la mujer como un grupo homogéneo al que habría que dirigirse de nuevo con cada cohorte o generación, para pasar a hacer hincapié en las relaciones entre los sexos. Esas relaciones son las sociales, económicas y políticas que determinan la identidad por motivo de sexo. Las relaciones diferenciadas en fun-

ción del sexo configuran el acceso de la mujer a los recursos y a sus oportunidades de trabajo.

Las relaciones diferenciadas por sexo configuran los límites de lo que una mujer puede realizar en el trabajo, en la familia o en la vida pública. También condiciona el comportamiento masculino, sus responsabilidades y derechos. Las relaciones diferenciadas en función del sexo afectan al funcionamiento social y económico a todos los niveles. Las relaciones entre cónyuges, hijos y padres, jefes y empleados, y entre miembros de la comunidad están todas influidas por el modelo dominante de relaciones diferenciadas en función del sexo. Esas relaciones a menudo aseguran que las mujeres tengan menos poder que los hombres. Las instituciones y relaciones políticas, sociales o económicas pueden contener también mecanismos que constituyen un obstáculo para la igualdad entre los sexos. Por ejemplo, se puede dar prioridad en la economía a determinados productos o actividades que fomentan actividades realizadas por hombres.

Las relaciones entre los sexos están influidas por la clase, la etnia y otros factores, comprendidas las desigualdades entre países, religiones y sistemas políticos. La interacción entre el sexo y factores como el origen étnico y la clase es compleja, e influye en las oportunidades y la vulnerabilidad de determinadas personas o grupos. Por ejemplo, las relaciones diferenciadas entre los sexos pueden configurar las estrategias económicas y sociales de grupos migrantes. Las mujeres pueden verse obligadas a ingresar en el mercado de trabajo a fin de complementar unos ingresos masculinos que son insuficientes, o pueden tener que trabajar como trabajadoras familiares no remuneradas en empresas no estructuradas.

Así, pues, las relaciones diferenciadas por sexo no son estáticas: pueden ir evolucionando como respuesta a oportunidades y obstáculos económicos o pueden mantenerse en su forma tradicional a fin de ajustarse a una estrategia elegida, cuando el papel tradicional de la mujer en la familia justifica el empleo no remunerado. No hay forma de saber qué rumbo van a tomar esas relaciones. Esa incertidumbre hace posible la intervención de actores públicos o de otro tipo.

Es preciso tener en cuenta la complejidad de las relaciones entre los sexos al analizar las tendencias y las políticas. Algunos cambios pueden tener consecuencias universales, como ocurre con las políticas encaminadas a combatir la violencia contra la mujer. Otros pueden repercutir más en las mujeres pobres que en las de clase media.

Uno de los pasos más importantes para los investigadores y activistas que trabajan en la esfera de la mujer en el desarrollo ha sido el reconocimiento de que las cuestiones de la mujer no se pueden resolver aislandolas de las relaciones entre las mujeres y los hombres ni de las estructuras y tendencias sociales y económicas. Por el contrario, la modificación de la condición de la mujer exige que la sociedad entera se replantee el tipo de desarrollo al que aspira.

El adelanto de la mujer no puede ser una tarea marginal de proyectos a micronivel. Tampoco bastará con planes sectoriales o a macronivel conscientes de las diferencias por motivo de sexo. Es necesario examinar desde la perspectiva de las diferencias entre los sexos toda la gama de relaciones y políticas sociales y económicas, y las cuestiones relacionadas con los sexos deben contribuir a definir los objetivos del desarrollo. Las tendencias, las estrategias de desarrollo y las políticas estatales actuales deben evaluarse en el contexto de las relaciones entre los sexos, en particular en las esferas de la educación, el empleo, el derecho de la familia, la política de población y el desarrollo nacional.

Una de las contribuciones importantes de los activistas e investigadores de MED ha sido destacar las múltiples dimensiones de los papeles de la mujer. Sin embargo, los activistas de MED han tendido a centrarse exclusivamente en un papel u otro, ignorando la forma en que los diversos papeles se articulan o relacionan. Por ejemplo, las mujeres sólo se benefician de un aumento de las oportunidades de empleo remunerado si se aborda también la cuestión de las responsabilidades domésticas compartidas. No hacerlo puede incrementar aún más sus cargas de trabajo. Análogamente, hacer que el mercado de trabajo general sea más accesible a la mujer suele tener más potencial transformador de la posición de la mujer en la familia que crear proyectos generadores de ingresos sólo para mujeres, en los que se han conseguido escasos éxitos.

El análisis de las diferencias por motivos de sexo trata de definir una distinción racional y organizada entre producción y reproducción. Las actividades de reproducción humana incluyen el cuidado y la atención prestados en el seno de una familia (a los hijos, los cónyuges, los enfermos o los ancianos, los hermanos) o en el seno de la comunidad más amplia (los vecinos). Comprenden la crianza de los hijos y la transmisión de valores sociales y de otro tipo. También comprenden, en especial en los países en desarrollo,

una gama de actividades necesarias para el cuidado del hogar, como el acarreo de agua y de leña. Por lo general no se asigna un valor económico a esas actividades, y a menudo se las pasa por alto en el diseño y la evaluación de estrategias de desarrollo.

Son sobre todo las mujeres las que se encargan de las actividades de reproducción humana. Ese trabajo no suele reconocerse debido a la prioridad que se concede a la producción de bienes o de servicios remunerados. Ni siquiera se reconoce en el contexto de las estrategias de desarrollo de los recursos humanos, que se centran exclusivamente en los insumos de educación y atención de la salud. La labor reproductiva no acarrea por lo general el derecho a ingresos. Ello lleva a la dependencia de las mujeres respecto de los compañeros masculinos o, en algunos casos, a la doble carga de llevar a cabo actividades adicionales para obtener ingresos.

El hecho de que no se reconozca el valor de las actividades de reproducción es un obstáculo a la potenciación, de los derechos de la mujer tanto al nivel microeconómico como al nivel de la sociedad. Restringe a las mujeres a las funciones familiares, limita sus opciones vitales y obstaculiza sus oportunidades de éxito en otras esferas de actividad mediante la carga directa del trabajo, el tiempo y las limitaciones de energía que comporta y las actitudes negativas de la sociedad.

De ahí que el Seminario de las Naciones Unidas sobre la integración de la mujer en el desarrollo identifique la integración de las actividades de reproducción humana como un elemento clave de las estrategias de desarrollo conscientes de las diferencias por motivos de sexo. Toda estrategia de desarrollo debe ocuparse centralmente de la producción y la reproducción y de la forma en que esas actividades se articulan entre sí. Las actividades productivas y reproductivas deben integrarse en el diseño, la aplicación y la evaluación de políticas y programas.

El aumento de los ingresos relacionados con las actividades de reproducción humana es uno de los aspectos de este enfoque. Tradicionalmente, las mujeres de los países en desarrollo han incrementado sus ingresos mediante la venta, por ejemplo, del pequeño excedente generado por su trabajo en la agricultura de subsistencia. En los países desarrollados se ha reivin-

dicado un "salario del ama de casa". Otra propuesta para los países desarrollados de Europa occidental es que el Estado aporte a todos los miembros de la sociedad el derecho a un ingreso básico, con independencia de su trabajo y de su edad. Se ha puesto en tela de juicio el efecto de esta medida sobre los papeles diferenciados por motivos de sexo en las actividades de reproducción humana.

Otro enfoque aspira a una distribución diferente de las actividades de reproducción humana entre el Estado, el mercado y la comunidad, además de en el seno de la familia. El suministro público de los insumos necesarios para llevar a cabo actividades de reproducción humana es especialmente importante en los países en desarrollo como medio de reducir la carga que soporta la mujer. Entre esos insumos pueden figurar el agua pura, la electricidad, los transportes y la atención de la salud. Las políticas orientadas a elevar los niveles de vida en las ciudades, por ejemplo, pueden mejorar las diferencias relacionadas con el sexo al crear mejores condiciones para las actividades de reproducción humana.

La integración de las actividades de reproducción humana y la obtención de ingresos sólo es posible si se introducen cambios en los mecanismos y las normas que rigen el empleo tanto de las mujeres como de los hombres. La adaptación de las condiciones de trabajo para tener en cuenta las responsabilidades de cuidado de los hijos es una recomendación que se reitera en los foros internacionales. Otras medidas deben asegurar que el tiempo destinado a criar a los hijos se considere económicamente valioso, además de como una fuente de nuevas aptitudes y capacidades. En unos cuantos países están apareciendo actitudes de ese tipo. Los hombres cada vez aspiran más a diferentes ritmos de trabajo y profesiones, incluyendo tiempo de licencia no remunerada para centrarse en las responsabilidades familiares. La integración del trabajo y las responsabilidades familiares tiene consecuencias operacionales para los programas y los proyectos en los países en desarrollo. Debe llevar a asegurar que todos los programas y proyectos de desarrollo incluyan un componente de cuidado de los hijos, y posiblemente prestar apoyo para otras actividades de reproducción humana.

C. DESARROLLO HUMANO Y SOSTENIBILIDAD

Se ha puesto en tela de juicio la opinión de que cabe considerar el desarrollo exclusivamente en términos

de insumos de capital y tecnología, pasando por alto el desarrollo humano. En el *Informe sobre Desarrollo*

*Humano*⁵, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) define el desarrollo humano como el proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano y que incluye la libertad política, económica y social. El PNUD afirma que el objetivo central del desarrollo debe ser el ser humano y debe referirse en términos de igualdad a las mujeres y los hombres. Toda estrategia de desarrollo satisfactoria exige que se reconozca el papel de la mujer.

Aplicar al desarrollo la lente de las diferencias por motivo de sexo puede mostrar que algunos de los objetivos que persiguen las sociedades pueden de hecho obstaculizar el logro de otras metas. Algunos fines del desarrollo comprenden objetivos menos fáciles de cuantificar, como la libertad y el aumento de la autonomía, o la necesidad de "vivir sin sentir vergüenza y de respetarse a uno mismo"⁶. La sostenibilidad ambiental y conceptos como la potenciación, la democratización y la participación también se han venido integrando cada vez más en la definición del desarrollo adoptada en foros nacionales, regionales o internacionales.

Como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) dice en una contribución al *Estudio*:

El éxito de los esfuerzos en pro del desarrollo depende de que las mujeres sean plenas participantes. Se les debe permitir que no sólo contribuyan con sus esfuerzos, sino también que compartan en condiciones de igualdad los beneficios de los proyectos de desarrollo. ¿Qué significa todo esto en términos prácticos? Significa, en primer lugar, que las mujeres deben obtener el acceso a la educación con objeto de que puedan dominar los conocimientos y las aptitudes que les permitan ser más eficaces —y más escuchadas— tanto en casa como en la economía. Desde luego, la educación, en sí misma, no es una panacea, pero sí una condición necesaria, aunque a menudo insuficiente, para el adelanto de las mujeres y las muchachas. Es en las escuelas y en los programas de educación de adultos donde comienza la vía de salida de la pobreza y la marcha hacia el empleo y la facultad para adoptar decisiones.

La Estrategia Internacional del Desarrollo para el Cuarto Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo⁷ refleja esas preocupaciones. La Estrategia, aprobada por la Asamblea General en 1990, contiene la opinión común de los Estados Miembros de las Naciones Unidas sobre el desarrollo y sobre las medi-

das necesarias para acelerarlo. La Estrategia comprende la igualdad entre las mujeres y los hombres como objetivo y como medio del desarrollo. La Estrategia identifica, entre los objetivos y las metas que se han de perseguir a lo largo del decenio, "un mejoramiento significativo de la condición humana en los países en desarrollo y una reducción de la separación entre países ricos y pobres"⁸. También establece "objetivos sociales y políticos" y dice que "durante el decenio el desarrollo deberá lograr que aumente la participación de hombres y mujeres en la vida política y económica, proteger las identidades culturales y garantizar a todos los medios necesarios para sobrevivir"⁸.

Uno de los seis objetivos que identifica la Estrategia es "un proceso de desarrollo que atienda a las necesidades sociales, procure lograr una reducción considerable de la pobreza extrema, promueva el desarrollo y la utilización de los recursos y conocimientos humanos y sea racional y sostenible desde el punto de vista del medio ambiente"⁹. De hecho, si bien el objetivo principal de la Estrategia es acelerar el crecimiento económico, reconoce que éste por sí solo no garantiza que sus beneficios se distribuyan de forma equitativa ni que se proteja o mejore el medio ambiente físico. De ahí que el alivio de la pobreza, el desarrollo de los recursos humanos y el medio ambiente se identifiquen como aspectos prioritarios del desarrollo. También se identifican como esferas merecedoras de especial atención el crecimiento demográfico y la eliminación del hambre¹⁰.

Así, la persistencia de la desigualdad de oportunidades y algunas de sus manifestaciones, como la feminización de la pobreza, las disparidades educacionales y de alfabetización y los altos niveles de mortalidad materna, son incompatibles con la realización de los objetivos de la Estrategia. La desigualdad se considera incompatible con un desarrollo sostenible desde el punto de vista del medio ambiente debido a sus consecuencias para el crecimiento demográfico, el agotamiento de los recursos y los procesos de adopción de decisiones.

En los últimos años se han producido considerables cambios en el mundo. La desaparición de la división política entre Este y Oeste ha mejorado considerablemente el clima internacional. La tendencia hacia la democracia participativa y los sistemas pluralistas de gobierno es evidente en todas las regiones. Esos cambios han tenido un reflejo en unas transformaciones importantes en la economía.

D. CAMBIOS EN EL MEDIO POTENCIADOR

En los 10 últimos años han ocurrido dos cambios en el medio potenciador de la mujer en la economía. Uno es el cambio que se ha producido en la condición jurídica de la mujer. El segundo es que la mujer ha conseguido la igualdad de acceso a la educación. Se desconocen aún los efectos a largo plazo de esos cambios. Sin embargo, existen pruebas de que esos cambios permitirán a la mujer mejorar muchísimo las condiciones en que participan en la economía.

1. Evolución hacia la igualdad

Como se señaló en el examen y la evaluación de 1990 de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer, se han logrado apreciables

progresos en la realización de la igualdad para la mujer. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que fue aprobada por la Asamblea General en 1979¹¹ y que entró en vigor en 1981, estableció una norma universal de lo que se entendía por igualdad entre mujeres y hombres. En 1985, cuando se preparó el primer *Estudio Mundial*, sólo había 39 Estados partes en la Convención. En agosto de 1994 había 134 Estados Partes. Son partes en la Convención todos los Estados de América Latina y el Caribe, casi todos los Estados de Europa, Asia sudoriental y oriental y la mayor parte de los Estados de las demás regiones (véase el cuadro 1).

Cuadro 1

Estados Partes en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Albania	Cabo Verde	Finlandia	Jamahiriya Árabe
Alemania	Camboya	Francia	Libia
Angola	Canadá	Gabón	Jamaica
Antigua y Barbuda	Colombia	Gambia	Japón
Argentina	Congo	Ghana	Jordania
Armenia	Costa Rica	Granada	Kenya
Australia	Croacia	Grecia	Letonia
Austria	Cuba	Guatemala	Liberia
Bahamas	Chile	Guinea	Lituania
Bangladesh	China	Guinea-Bissau	Luxemburgo
Barbados	Chipre	Guinea Ecuatorial	Ex Rep. Yugoslava de Macedonia
Belarús	Dinamarca	Guyana	Madagascar
Bélgica	Dominica	Haití	Malawi
Belice	Ecuador	Honduras	Maldivas
Benín	Egipto	Hungría	Malí
Bhután	El Salvador	India	Malta
Bolivia	Eslovaquia	Indonesia	Marruecos
Bosnia y Herzegovina	Eslovenia	Iraq	Mauricio
Brasil	España	Irlanda	México
Bulgaria	Estonia	Islandia	Mongolia
Burkina Faso	Etiopía	Israel	Namibia
Burundi	Federación de Rusia	Italia	Nepal
	Filipinas		

Cuadro 1 (continuación)

Nicaragua	República Checa	San Vicente y las Granadinas	Turquía
Nigeria	Rep. Democrática Popular Lao	Santa Lucía	Ucrania
Noruega	República de Corea	Senegal	Uganda
Nueva Zelanda	República de Moldova	Seychelles	Uruguay
Países Bajos	República Dominicana	Sierra Leona	Venezuela
Panamá		Sri Lanka	Viet Nam
Paraguay		Suecia	Yemen
Perú	República Unida de Tanzania	Suriname	Yugoslavia
Polonia	Rumania	Tailandia	Zaire
Portugal	Rwanda	Tayikistán	Zambia
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	Saint Kitts y Nevis	Togo	Zimbabwe
República Centroafricana	Samoa	Trinidad y Tabago	
		Túnez	

Los informes de los Estados Partes en la Convención que se han presentado al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que es el órgano de supervisión de la Convención, sugieren que se están haciendo esfuerzos por ajustarse a las disposiciones de la Convención. Aunque muchos Estados han formulado reservas de fondo, pocas de éstas se refieren a los derechos económicos de la mujer. La mayor parte tiene que ver con los derechos relacionados con el matrimonio y la familia.

La ratificación de la Convención o la adhesión a ella no significa que se ejerciten los derechos. Muchos Estados no han ajustado las leyes, las prácticas administrativas y otras políticas públicas nacionales a las obligaciones que impone la Convención. El hecho de que algunos países no hayan ajustado sus leyes para garantizar la igualdad de acceso de la mujer a la propiedad de tierras o el crédito erige un obstáculo al desarrollo. Además, la situación de la mujer en países que todavía no son Partes en la Convención sigue siendo motivo de preocupación.

Sin embargo, la eliminación de obstáculos jurídicos a la participación económica de la mujer debe ayudar a acelerar el crecimiento en los próximos años. La eliminación de los obstáculos legales a la participación económica puede influir poderosamente en la condición jurídica y social de la mujer, habiéndose observado el mayor progreso en los países que han adoptado un compromiso inequívoco con la igualdad jurídica (véase el cuadro 2)¹².

Cuadro 2

Coefficiente medio de mujeres a hombres en la población económicamente activa en relación con la situación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1970-1990

(Número de mujeres por 100 hombres)

Situación	1970	1980	1990
El país ha ratificado la Convención sin reservas de fondo	44	60	71
El país ha ratificado la Convención con reservas	35	43	55
El país no ha adoptado ninguna medida sobre la Convención	21	41	45

Fuente: División para el Adelanto de la Mujer, Secretaría de las Naciones Unidas, a partir de datos contenidos en la Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT), Versión 3, 1994.

2. Progresos realizados hacia la igualdad en la educación

La educación es un requisito previo para una participación económica efectiva, y la mayor parte de las regiones ha logrado avanzar considerablemente hacia la igualdad (véase el cuadro 3). Los coeficientes de matriculación en la enseñanza primaria se aproximan a la igualdad en casi todas partes. De hecho, dado que hay más muchachos que muchachas en esos grupos de edades, es posible que ya se haya alcanzado la igual-

dad. Sin embargo, existen diferencias considerables en el seno de las regiones. En la región de Asia y el Pacífico existen considerables diferencias entre Asia meridional, donde en 1990 había 73 muchachas matri-

culadas en el primer nivel de enseñanza por cada 100 muchachos, 60 en el segundo nivel y 37 en el tercer nivel, y Asia sudoriental y oriental, donde las cifras correspondientes eran de 92, 90 y 74.

Cuadro 3

Coefficiente medio de muchachas a muchachos matriculados por niveles y regiones, 1970-1990

(Número de muchachas por 100 muchachos)

Región	Primer nivel de enseñanza			Segundo nivel de enseñanza			Tercer nivel de enseñanza		
	1970	1980	1990	1970	1980	1990	1970	1980	1990
África	65	74	79	46	57	69	20	30	32
Asia y el Pacífico	66	78	84	58	70	77	46	63	84
Europa oriental	94	94	96	97	91	94	78	106	104
América Latina y el Caribe	94	95	95	98	107	109	72	74	106
Europa occidental y otros Estados	95	95	95	90	98	98	53	72	94
Nivel mundial	77	84	87	67	80	85	46	61	75

Fuente: División para el Adelanto de la Mujer, Secretaría de las Naciones Unidas, a partir de datos contenidos en la Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT), Versión 3, 1994.

Existen también considerables diferencias entre las regiones. A escala mundial, el 57% de las muchachas en edad escolar estaban matriculadas en 1990 en los niveles primero o segundo de enseñanza. En África, el promedio era de sólo el 37%, mientras que en Europa la proporción era del 90%. La relación entre desarrollo y acceso a la educación se refleja claramente en los coeficientes correspondientes a los países menos adelantados. Por término medio, en los países menos adelantados había 75 muchachas por cada 100 muchachos en el primer nivel y sólo 37 en el tercer nivel.

Estas cifras no se refieren a la cuestión de la calidad de la educación ni a la del sesgo de diferencia de sexo que pudiera existir en los programas de estudios, los libros de texto o los métodos de enseñanza. Los informes presentados al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sugieren que muchos países se están ocupando de estas cuestiones, pero no se puede demostrar el efecto de esos esfuerzos. Las cifras tampoco reflejan las consecuencias de la discriminación del pasado, la más pronunciada de las cuales es el analfabetismo desproporcionado entre las mujeres. En África y en Asia y el Pacífico una gran proporción de las mujeres adultas son analfabetas (véase el cuadro 4). Sin embargo, con la excepción de África, se están realizando progresos apreciables en la eliminación del analfabetismo de adultos y las diferencias entre mujeres y hombres. Especial interés tiene la reducción del analfabetismo en general y de la disparidad entre mujeres y hombres en el grupo de edades

de 15 a 24 años, que es la cohorte de edades que acaba de ingresar en la fuerza de trabajo (véase el cuadro 5). También es evidente el efecto a plazo más largo de todo ello en el grupo de edades durante el cual se forman y mantienen los hogares (25 a 44 años) (véase el cuadro 6).

Todavía más alentadora es la creciente igualdad en la educación terciaria en esferas clave del crecimiento como las ciencias y la tecnología y el derecho y las ciencias empresariales (véanse los cuadros 7 y 8). Salvo en el caso de África, se han logrado progresos apreciables en todas partes desde 1970.

Cuadro 4

Analfabetismo entre las personas de 15 años de edad o más, por regiones, 1980 y 1990

(En porcentaje)

Región	1980		1990	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
África	51,8	71,8	44,6	61,1
Asia y el Pacífico	31,8	49,3	21,7	34,3
Europa oriental	1,5	4,9	0,9	2,3
América Latina y el Caribe	18,2	23,3	14,3	16,0
Europa occidental y otros Estados	5,7	11,4	8,7	9,9

Fuente: División para el Adelanto de la Mujer, Secretaría de las Naciones Unidas, a partir de datos contenidos en la Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT), Versión 3, 1994.

Cuadro 5

Analfabetismo entre las personas de 15 a 24 años de edad, por regiones, 1980 y 1990

(En porcentaje)

Región	1980		1990	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
África	35,8	55,7	35,6	51,0
Asia y el Pacífico	19,7	32,6	10,3	17,9
Europa oriental	0,5	0,9	..	..
América Latina y el Caribe	9,0	10,3	7,5	6,9
Europa occidental y otros Estados	1,0	1,0	2,6	1,2

Fuente: División para el Adelanto de la Mujer, Secretaría de las Naciones Unidas, a partir de datos contenidos en la Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT), Versión 3, 1994.

Nota: Dos puntos (..) indican que no se dispone de datos.

Cuadro 6

Analfabetismo entre las personas de 25 a 44 años de edad, por regiones, 1980 y 1990

(En porcentaje)

Región	1980		1990	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
África	50,7	74,4	35,3	58,3
Asia y el Pacífico	26,7	44,7	20,2	35,8
Europa oriental	0,7	2,4	..	..
América Latina y el Caribe	14,1	19,4	5,3	7,3
Europa occidental y otros Estados	2,5	4,7	5,5	3,7

Fuente: División para el Adelanto de la Mujer, Secretaría de las Naciones Unidas, a partir de datos contenidos en la Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT), Versión 3, 1994.

Nota: Dos puntos (..) indica que no se dispone de datos.

Cuadro 7

Coefficiente medio de muchachas a muchachos en las esferas de la ciencia y la tecnología en la enseñanza superior, por regiones, 1970-1990

(Número de muchachas por cada 100 muchachos)

Región	1970	1980	1990
África	24	21	24
Asia y el Pacífico	33	45	70
Europa oriental	61	81	74
América Latina y el Caribe	37	54	80
Europa occidental y otros Estados	29	49	67
Todo el mundo	32	43	56

Fuente: División para el Adelanto de la Mujer, Secretaría de las Naciones Unidas, a partir de datos contenidos en la Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT), Versión 3, 1994.

Cuadro 8

Coefficiente medio de muchachas a muchachos en las esferas del derecho y las ciencias empresariales en la enseñanza superior, por regiones, 1970-1990

(Número de muchachas por cada 100 muchachos)

Región	1970	1980	1990
África	12	43	36
Asia y el Pacífico	25	56	70
Europa oriental	64	134	124
América Latina y el Caribe	30	92	97
Europa occidental y otros Estados	25	54	85
Todo el mundo	25	63	102

Fuente: División para el Adelanto de la Mujer, Secretaría de las Naciones Unidas, a partir de datos contenidos en la Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT), Versión 3, 1994.

NOTAS

¹ Informe de la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, Nairobi, 15 a 26 de julio de 1985 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.85.IV.10), cap. I, secc. A.

² Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.86.IV.3).

³ Estudio Mundial 1989 sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.89.IV.2).

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), pág. 13.

⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe sobre Desarrollo Humano (Oxford y Nueva York, Oxford University Press, varios años).

⁶ K. Griffin, *Alternative Strategies for Economic Development* (Londres, MacMillan, 1989).

⁷ Resolución 45/199 de la Asamblea General, anexo.

⁸ *Ibid.*, párr. 13.

⁹ *Ibid.*, párr. 13 b).

¹⁰ *Ibid.*, párr. 78.

¹¹ Resolución 34/180 de la Asamblea General, anexo.

¹² El análisis no incluye los Estados que han firmado pero no ratificado la Convención, dado que su número es demasiado reducido (7) para establecer una comparación significativa. Los países de esta categoría son muy diversos.

Capítulo I

La reestructuración económica mundial: sus consecuencias sobre la mujer y cambios en el medio potenciador

Las relaciones económicas mundiales han experimentado importantes cambios desde el Estudio Mundial 1989. La reestructuración económica, acompañada de cambios cruciales en el paisaje político mundial, ha afectado al papel de la mujer en la economía y se ha visto afectada por él. Esos cambios han tenido un efecto profundo sobre las trabajadoras, y aunque algunos de los cambios son alentadores, otros sugieren nuevos problemas. Las consecuencias de esos cambios no se pueden más que estimar; es demasiado pronto para decir si las tendencias identificadas van a continuar. En el presente capítulo se estudian esos cambios y se sugieren algunas de las cuestiones que será necesario abordar¹.

El cambio tecnológico, la transición a economías de mercado, la mundialización de los mercados y la producción y los programas de ajuste estructural y las medidas de liberalización han mejorado notablemente

el trabajo y la condición social de la mujer. Pero esos fenómenos han limitado la capacidad de los gobiernos y de órganos como las organizaciones de empleadores, los sindicatos y las direcciones de la mujer en lo que respecta a mejorar las oportunidades de empleo y las condiciones de vida y de trabajo de la mujer. El progreso se ha visto dificultado por el carácter sistémico de las desigualdades en función del sexo. La eliminación de esas desigualdades exige la adopción de un enfoque integrado y dinámico que tenga plenamente en cuenta las condiciones sociopolíticas y económicas.

En el presente capítulo se examinan los cambios macroeconómicos que han configurado la economía mundial en los últimos años, con miras a determinar sus consecuencias específicas por sexo y destacar las oportunidades, los problemas y los reveses que crean para la promoción de la igualdad de los sexos.

A. LA MUJER Y LAS REFORMAS ECONÓMICAS

Los fenómenos conexos que forman el proceso de reestructuración económica mundial de los últimos años comprenden diversas respuestas a las crisis económicas mundiales del decenio de 1980. Este complejo proceso, que seguirá influyendo en la economía mundial, es el telón de fondo sobre el que se ha de contemplar la actividad económica de la mujer. Entre esos fenómenos figuran la estabilización, el ajuste estructural, la rápida innovación tecnológica y la creciente interdependencia económica, así como la mundialización de los mercados y la producción.

La reestructuración económica mundial es un proceso continuo y a múltiples niveles, y la mejor forma de interpretarlo es como una combinación de cambios económicos a nivel nacional e internacional. Las economías nacionales se reestructuran para adaptarse a un medio económico internacional en evolución, lo cual precipita nuevos cambios. Esta reestructuración mundial es el resultado tanto de políticas

internas como de tendencias a largo plazo de la economía internacional.

En el último decenio se produjo una reestructuración económica profunda a escala mundial, y el proceso se ha intensificado todavía más desde que empezó el decenio de 1990. La consolidación de los mercados mundiales ha producido una economía mundial integrada e interdependiente cuya vulnerabilidad ha aumentado en consecuencia. La recesión mundial de principios del decenio de 1980 polarizó la economía mundial —algunas economías crecieron a tasas de doble dígito, mientras que otras regiones experimentaban una declive económico. La crisis de la deuda precipitó una reestructuración económica masiva a medida que las economías de todo el mundo luchaban por ajustarse a la carga de la deuda exterior.

El conjunto de instrumentos de reestructuración consistió fundamentalmente en políticas de estabilización y de ajuste estructural basadas en los principios

neoclásicos y monetaristas de la teoría económica que vienen dominando el pensamiento económico occidental desde hace 30 años. El ajuste estructural, que se ocupa sobre todo de "poner en orden los precios" y corregir las inelasticidades y las rigideces estructurales de la oferta, implica una combinación de políticas macroeconómicas, sistémicas e institucionales encaminadas a eliminar el exceso de control estatal, lograr que los precios de los factores y del producto reflejen mejor los valores de escasez y promover la competencia en el mercado. A menudo el ajuste se realiza en el contexto más amplio de una estabilización y una reforma económica precipitadas por conmociones internas y externas o, en el caso de las economías en transición, por cambios en el sistema económico y político.

Los programas de ajuste estructural estuvieron acompañados de una evolución mundial de la gestión económica hacia una mayor confianza en las fuerzas del mercado y una crítica de la intervención estatal en el proceso económico. Se pasó a considerar la intervención estatal como una fuente de distorsiones y rigideces del mercado, y observadores de política económica internacional alentaron a gobiernos de todo el mundo a dejar de actuar directamente en el proceso económico y a limitarse a una gestión monetaria ilustrada y un control de los déficit presupuestarios. La privatización ha barrido tanto en los países desarrollados como en desarrollo, y hacia principios del decenio de 1990 las economías en transición siguieron el ejemplo. La incipiente competencia internacional se ha intensificado hasta alcanzar un nivel sin precedentes.

La reestructuración económica mundial ha afectado a la posición socioeconómica de la mujer de diversas maneras. Tanto los cambios cíclicos en la economía mundial y en las economías nacionales como la mundialización de los mercados mundiales, el aumento de la vulnerabilidad económica mundial y los cambios en las pautas y la composición del comercio internacional han tenido repercusiones en el empleo y el ingreso de la mujer y en su papel en la sociedad. Sin embargo, antes de estudiar la influencia que han tenido esas tendencias en las mujeres es necesario describir en primer lugar el carácter y el enfoque de política general de la reestructuración económica, tanto a nivel nacional como internacional.

1. *La reestructuración en diferentes economías*

En el pasado decenio el mundo sufrió cambios económicos turbulentos. Las economías desarrolladas de

mercado aplicaron reformas económicas encaminadas a lograr una mayor estabilidad y competitividad internacional. Europa central y oriental y la ex Unión Soviética iniciaron una transición desde formas centralizadas de planificación económica hacia sistemas orientados al mercado. Los países en desarrollo iniciaron programas de estabilización y de ajuste estructural para mitigar los efectos de la recesión mundial.

Las reformas económicas comprenden varias acciones que han de tenerse en cuenta al analizar las repercusiones que han tenido las reformas en el trabajo y el papel de la mujer en la sociedad. Esas repercusiones se ven con la mayor claridad en lo que respecta al empleo. Las repercusiones positivas o negativas de las reformas dependen de cómo se apliquen, del tipo de economía de que se trate y de que las estructuras cambien como resultado de ello.

Las economías de mercado desarrolladas

Con la intensificación de la competencia internacional en un clima de recesión y crecimiento lento, las economías de mercado desarrolladas llegaron a un consenso cada vez mayor en torno a la necesidad de perseguir la reforma económica con objeto de mejorar el funcionamiento de los mercados financieros, de productos y de mano de obra para mejorar la rentabilidad del sector privado y aumentar la competitividad internacional². La reestructuración implicó políticas centradas en objetivos antiinflacionarios, flexibilidad del mercado de trabajo, desregulación y reestructuración industrial.

Las políticas monetarias y fiscales se centraron en objetivos antiinflacionarios, entre ellos la reducción de los gastos y los préstamos públicos. Ello, entre otras cosas, tuvo grandes consecuencias tanto para el empleo en el sector público, en el que las mujeres son una parte considerable de la fuerza de trabajo, como en los sistemas de bienestar social, que apoyaban los niveles de vida y aportaban seguridad a los grupos más vulnerables, comprendidas determinadas categorías de mujeres y de hogares encabezados por mujeres. Últimamente, la importancia atribuida a la eficacia de costos en el sector público ha reducido aún más el papel del Estado, y la venta de algunas empresas y servicios del sector público al sector privado puede tener de nuevo un efecto negativo sobre los aspectos de empleo y bienestar.

Hasta la fecha esta tendencia ha sido objeto de escasa supervisión y evaluación, lo que hace difícil juzgar si las mujeres se han visto más afectadas que los

hombres por la privatización y la eliminación de servicios y empresas del sector público. Algunos análisis creen que la transferencia de puestos de trabajo industriales al sector privado puede reducir los beneficios y la seguridad en el empleo en esferas que son importantes para la mujer, como la licencia parental o el trabajo a tiempo parcial, donde es mayor la diferencia entre los sectores público y privado. Incluso en los casos en que las empresas y los servicios siguen perteneciendo al sector público, las reformas de gestión, como la remuneración y los contratos determinados por el rendimiento, sistemas más flexibles de contratación y despidos de personal, junto con un hincapié en el aumento de la productividad y la reducción de los costos laborales, pueden afectar a las señales de "buen empleador" que los gobiernos envían al sector privado, en especial en lo que respecta a la igualdad de oportunidades y los programas de acción afirmativa³.

La flexibilización de marcos establecidos jurídica y administrativamente de normas y acuerdos colectivos reflejó la tendencia hacia la flexibilidad y la desregulación del mercado de trabajo en beneficio de la rentabilidad y la competitividad. Las normas y los acuerdos inflexibles limitan la movilidad de la mano de obra y la capacidad de reacción de los salarios a las condiciones del mercado⁴. Si bien las mujeres pueden beneficiarse de las pautas flexibles de trabajo, que les permiten atender sus responsabilidades familiares y reducen la movilidad, las mujeres son vulnerables a que se las utilice como parte de una estrategia de desregulación en virtud de su asociación a bajas remuneraciones y formas flexibles de empleo⁵. Además, el trabajo a tiempo parcial es incompatible con una vida familiar regular para las mujeres que trabajan con horarios atípicos —ejemplo de ello son los horarios de trabajo variables orientados hacia la capacidad en el sector minorista y la incidencia cada vez mayor de "niños a los que se deja la llave". Además, los aspectos positivos de la flexibilidad laboral deben compararse con su potencial para socavar la protección laboral existente, las prestaciones de seguridad social, la legislación sobre salarios mínimos, el acceso a la formación profesional, las perspectivas de promoción profesional y la representación sindical.

Algunos autores sugieren que las ganancias generales, en materia de empleo, de los hombres y las mujeres pueden reflejar la aparición de formas de actividad económica más precarias y peor remuneradas. El aumento del trabajo a tiempo parcial y otras

formas atípicas de trabajo entre los trabajadores de algunos países que son miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) entre 1979 y 1990 puede constituir una prueba de ello, en particular cuando ese aumento es involuntario y guarda relación con incrementos del desempleo⁶. El freno o la inversión de la tendencia hacia una reducción del empleo por cuenta propia, especialmente entre las mujeres, puede ser otra indicación de formas de actividad económica menos deseables⁷; a fines del decenio de 1980 la tasa de crecimiento del empleo femenino por cuenta propia superaba la de su empleo general⁸. Por último, si bien puede existir alguna sustitución de empleo masculino por femenino, en especial en los mercados laborales más regulados de Europa y Oceanía, no se trata de un proceso de sustitución de hombres por mujeres en los mismos puestos de trabajo y no lleva forzosamente a una eliminación de las diferencias salariales². De hecho, el empleo de la mujer en esferas anteriormente dominadas por los hombres suele llevar a un descenso de la condición social de esas ocupaciones, pues llegan a contemplarse como cargos feminizados y mal remunerados⁹.

El modelo de la empresa flexible es un componente de las estrategias de "producción mínima" de las sociedades en respuesta a las exigencias de la competencia. La empresa flexible se basa en la existencia de un grupo básico de trabajadores muy cualificados y bien capacitados y una periferia de trabajadores temporales y esporádicos, trabajadores externos y subcontratistas que sumados funcionan como una reserva de mano de obra que permite un ajuste rápido y más eficaz en cuanto a costos a los altibajos de la producción¹⁰. Es posible que las mujeres trabajadoras, con niveles más bajos de aptitudes y formación profesional, figuren entre los trabajadores periféricos.

La reestructuración industrial fue el tercer instrumento importante utilizado por las economías de mercado desarrolladas para responder a las crisis de los decenios de 1970 y 1980. La reestructuración comporta la reorganización del trabajo en el seno de las empresas y entre ellas en respuesta a las presiones competitivas y se basa en eliminar gradualmente las industrias no competitivas y la "especialización flexible". La eliminación gradual de las industrias en declive comporta congelaciones de la contratación, reducciones de la actividad y despidos y traspasos de recursos, incluidos trabajadores, a esferas más competitivas. Aunque el grueso de esas actividades se ha realizado en la industria pesada, como la construcción

de buques y la siderurgia, y, por lo tanto, tenía menos probabilidades de afectar a las trabajadoras, se han producido también grandes pérdidas en industrias con gran densidad de mano de obra, como las de prendas de vestir, textiles, calzado, cuero y otros artículos de consumo, en las que estaban tradicionalmente presentes las mujeres¹¹.

Existe una tendencia en algunos países y localidades a fomentar la competitividad mediante la "especialización flexible" basada en la utilización constructiva de la tecnología, la organización del trabajo y una fuerza de trabajo cualificada, a menudo respaldada por una periferia de subcontratistas y trabajadores a domicilio. Si bien la periferia de esas empresas crea empleo para las trabajadoras, como ocurre en distritos industriales de Italia¹² y en la industria de prendas de vestir en Australia¹³, también es posible que la disponibilidad de empleo esté contrapesada por su calidad en términos de salarios, horas de trabajo y cobertura legislativa y protección social. Aunque resulta difícil separar los efectos de tendencias seculares en el mercado de trabajo de los de la reestructuración industrial, el informe de la OIT titulado *El trabajo en el mundo, 1992* sugiere que el cierre de industrias en declive, la introducción de estrategias de producción más flexibles y el crecimiento del sector de los servicios han fragmentado la vida laboral, novedad que se refleja en la expansión del empleo precario y atípico.

La reestructuración no se ha limitado al sector industrial. Casi todos los servicios se están reestructurando de formas parecidas a las adoptadas por las manufacturas en el decenio de 1980, con congelaciones en cuanto a contratación, jubilaciones anticipadas y despidos, además de consolidaciones y absorciones¹⁴. Si bien cada una de las ramas que comprende el sector de los servicios está evolucionando de manera diferente, parece que el sector financiero, el minorista y el sector público, que fueron los motores de la expansión en el pasado, han agotado su capacidad para absorber más mano de obra.

Algunos analistas sugieren que es probable que el sector de servicios del futuro esté configurado por la tendencia dual hacia la racionalización y la desaparición de puestos de trabajo poco especializados y el aumento de la demanda de empleos para los que se necesitan aptitudes muy especializadas¹⁵. Aunque las esferas tradicionales de empleo de la mujer (servicios de salud, educación y servicios personales) seguirán siendo la fuente fundamental de empleo para la mujer, la esfera de gran crecimiento del futuro será la de

servicios a empresas —sobre todo si se materializa el auge previsto del sector de pequeñas empresas¹⁶. Las profesiones muy especializadas y de gran prestigio de esta esfera (contabilidad, comercialización, publicidad, servicios jurídicos) y sus puestos de trabajo menos especializados y precarios (limpieza y servicios de comidas a empresas) brindan oportunidades a las mujeres en ambos extremos del espectro de especialidades. La capacidad de la mujer para acceder al escalón más alto de esas actividades puede compensar la reducción del empleo público y la privatización y la racionalización subsiguiente de muchos servicios de los que anteriormente se encargaba el Estado.

En resumen, las políticas de gestión de la demanda, flexibilidad y reestructuración industrial han afectado a las mujeres de formas complejas y multidireccionales. Debido a la falta de análisis y datos desagregados por sexo y a las dificultades metodológicas de separar la tendencia de larga data de un aumento del empleo de la mujer de los efectos inmediatos de las políticas de estabilización y reestructuración, resulta difícil determinar el efecto completo de esas influencias.

Las economías en transición

Aunque las antiguas economías de planificación centralizada de Europa central y oriental y la Unión Soviética estuvieron protegidas, hasta cierto punto, contra las crisis económicas mundiales del decenio de 1980 por sus regímenes autárquicos de comercio y producción, también experimentaron un empeoramiento de los resultados económicos durante el período. Ante la confusión producida por las distorsiones estructurales, por las dificultades inherentes a una transición del crecimiento extensivo al intensivo y eficiente y por su incapacidad para sostener un crecimiento del producto mediante el progreso tecnológico y mediante una mayor eficiencia microeconómica, los resultados económicos fueron deteriorándose durante el período de 1982 a 1988 y llegaron a ser negativos en 1989, último año antes de la transición¹⁷. El colapso económico y la ulterior desintegración política de la Unión Soviética desencadenaron una transformación radical en la región que fue mucho más allá de lo económico para abarcar también las esferas ideológica, política y social¹⁸.

Las reformas económicas se han centrado en la estabilización, la liberalización y el ajuste estructural, y se ha dado prioridad a sustituir las formas centralizadas de planificación por sistemas orientados hacia el

mercado integrados progresivamente en las estructuras del mercado mundial¹⁹. Aunque el carácter de la reforma y su velocidad varían según los recursos y las bases institucionales de esos países y sus prioridades económicas y sociales percibidas, hay varios aspectos que son motivo de especial preocupación para las trabajadoras en sus papeles productivo y reproductivo.

Casi todos los escenarios de reforma económica se han basado en la necesidad de un cambio radical en la propiedad de las empresas públicas²⁰, y casi todos los países de la región han iniciado programas de privatización con diversos grados de éxito. La nueva economía privada comprende actividades que van desde los servicios de comidas hasta el derecho mercantil y que adoptan diversas formas, desde las empresas de responsabilidad limitada hasta las sociedades anónimas, pasando por las microempresas y la propiedad individual.

En los casos en que están en marcha programas de privatización, como ocurre en la República Checa y en Hungría, existe una correlación entre la disminución del número de empresas estatales y el aumento de los empresarios privados²¹. Además, aunque todavía se encuentra una proporción mayor de trabajadores en las empresas propiedad del Estado, el crecimiento del sector privado está acelerándose.

Sin embargo, la OIT calcula que en el sector privado "el número de empleos creados no ha bastado para compensar las pérdidas en gran escala experimentadas en todo el sector público²². Aunque la privatización podría crear oportunidades para la mujer como empresarias y empleadas por cuenta propia, además de en el nuevo sector comercial, los datos indican que las mujeres son más reacias que los hombres a abandonar la seguridad del empleo estatal por el sector privado, hasta que la privatización las obliga a ello. Por ejemplo, en la República Checa, en 1991 y 1992 aproximadamente dos tercios del empleo en el sector privado correspondían a los hombres. Con sus altos niveles de educación y formación profesional, no existe ningún motivo para que en las economías en transición las mujeres no gocen de igualdad de acceso a las oportunidades que existen en el nuevo sector privado, especialmente en esferas como la banca y los seguros, en las que las aptitudes de la mujer tienen aplicación. Algunos informes sugieren que las preferencias de los directores en materia de sexo respecto de diversas ocupaciones han influido en la contratación²³.

La transición al mercado y a la propiedad privada se realiza paralelamente a un proceso de reestructura-

ción basado en un paso de la industria pesada y la minería a una atención especial a la industria ligera, con especial hincapié en la introducción de nuevas industrias basadas en la tecnología y en la producción de bienes de consumo²⁴. Esta evolución debe favorecer el empleo de la mujer. Un estudio reciente de la Federación de Rusia confirma esa pauta y señala que ha habido muy pocas disminuciones de las proporciones correspondientes al empleo femenino en las industrias en rápido declive del metal, los productos químicos, la ingeniería y los productos de la madera y que han aumentado sus participaciones en la elaboración de alimentos, los materiales de construcción y la producción de textiles y prendas de vestir. Sin embargo, el estudio advierte de la posibilidad de una segregación industrial con el tiempo y sugiere que si no se hace frente a la tendencia a la concentración sectorial, las mujeres quedarán "hacinadas en una gama limitada de sectores, lo cual llevaría a una baja de sus salarios y prestaciones relativos²⁵.

Datos de estudios recientes realizados en Europa oriental y central indican que la reestructuración relacionada con la transición desembocó en cambios del empleo entre industrias, tanto para los trabajadores como para las trabajadoras, y que la disminución del empleo en el sector productor de mercaderías, y en especial en la manufactura, afectó más a las mujeres que a los hombres²³. También se señalaba que los centros industriales se habían deshecho de puestos de trabajo de gestión y administrativos ocupados por mujeres antes que de los ocupados por hombres en la línea de producción porque la participación de la mujer en la fuerza de trabajo ya no se podía sostener en un clima que daba prioridad a la rentabilidad²⁶. Además, las presiones competitivas internacionales han llevado en algunos países a numerosos despidos en industrias ligeras, como los textiles y las prendas de vestir, en las cuales predominan las mujeres⁶.

En general, las mujeres están en desventaja en el contexto de la transición. Con la excepción de Hungría, las tasas de desempleo femeninas vienen siendo superiores a las masculinas desde 1990. Cuando las empresas agilizan sus fuerzas de trabajo (tanto en el sector estatal como en el privado), las mujeres son las primeras despedidas, y en mayor número de lo que cabe explicar por la segregación profesional. Además, una vez desempleadas es probable que sigan estándolo más tiempo que los hombres, en parte debido a que se considera que sus ingresos son menos vitales para el presupuesto familiar⁶.

Varios informes sugieren también que las mujeres han venido perdiendo puestos de trabajo en favor de los hombres, incluso en algunas ramas tradicionalmente femeninas²⁷. Dadas las altas tasas anteriores de participación de las mujeres y sus altos niveles de educación y de aptitudes, no existe ningún motivo para que los hombres ocupen puestos desempeñados por mujeres. Y como los ingresos familiares se basaban anteriormente en las familias con dos ingresos e incluían toda una gama de servicios sociales gratuitos que ahora es necesario pagar, es probable que la necesidad económica haga que la remuneración de la mujer sea vital para la supervivencia de la familia. Se estima en general que las empresas, impulsadas por el ánimo de lucro, no están dispuestas a mantener los servicios de apoyo social que anteriormente garantizaban la participación de la mujer en la fuerza de trabajo, lo cual ha obligado a la mujer a salir del mercado de trabajo a medida que los costos de la atención de los hijos van en aumento²⁸. Esta esfera necesita una atención inmediata si se aspira a sostener la igualdad de la mujer en el acceso al empleo, y se ha sugerido que "es necesario revisar y armonizar con las nuevas condiciones de economía de mercado" la legislación protectora existente y que hace falta establecer rápidamente medios mejorados de atención de los hijos²³.

El proceso de reforma económica y política ofrece una oportunidad única para mejorar la condición de la mujer en Europa central y oriental, de manera que esos países se acerquen más a la auténtica igualdad entre los sexos. Sin embargo, no parece que el proceso sea neutral en cuanto al sexo y nuevas tendencias amenazan con invertir los progresos del pasado.

Aunque la atención internacional está centrada en la transición de las antiguas economías de planificación centralizada de Europa central y oriental y la nueva Comunidad de Estados Independientes, en las economías de planificación centralizada de la región de Asia está ocurriendo una revolución silenciosa hacia economías socialistas de mercado. Los elementos de este cambio, encaminados a corregir los errores de cálculo estratégicos y tácticos del pasado, comprenden una flexibilización de los controles administrativos centralizados, un mayor hincapié en la agricultura, los servicios y la industria ligera, y mayores esfuerzos de integración en el mercado regional, para atraer la inversión extranjera directa necesaria para alimentar la producción para la exportación²⁹. Esta evolución es potencialmente importante para el empleo de la mujer en esos países.

Las economías en desarrollo

La recesión mundial afectó profundamente a los países en desarrollo, en particular de África, América Latina y el Caribe y Oriente Medio. Asia como un todo resultó tener más capacidad de resistencia, aunque también en este caso determinados países, como Filipinas, se vieron adversamente afectados por conmociones externas y por los acontecimientos mundiales³⁰. La reducción de la demanda de productos primarios, la caída de los precios de los productos básicos, los tipos de interés altos y en aumento, la práctica desaparición de los préstamos de la banca privada a partir de 1982 y, en el caso de Oriente Medio, el derrumbamiento de la economía regional del petróleo a mediados del decenio de 1980 fueron factores que contribuyeron al constante empeoramiento de la balanza de pagos y a la carga de la deuda exterior³¹, que en los países en desarrollo casi se duplicó en el período de 1983 a 1993³². En su mayor parte, esos países han reaccionado con programas de estabilización y de ajuste estructural ideados para ajustar sus economías a las nuevas realidades del mercado internacional, emprendidos, en la mayor parte de los casos, bajo los auspicios de las instituciones financieras internacionales.

La estabilización y el ajuste son elementos inseparables de la reestructuración económica; la estabilidad macroeconómica es un requisito previo para el ajuste estructural a cualquier nivel, tanto si el cambio es una reorientación de la estrategia del desarrollo como si se trata de una reforma al nivel institucional. La política de estabilización en el contexto de la reforma económica en los países en desarrollo comprende un conjunto de políticas monetarias y fiscales restrictivas encaminadas a restablecer y mantener la viabilidad de la balanza de pagos en un clima de estabilidad de precios y crecimiento económico sostenible.

En el decenio de 1980, la mayoría de los países en desarrollo experimentó un ajuste estructural. Entre 1980 y 1988 el Banco Mundial hizo 59 préstamos de ajuste estructural³³ a fin de "reducir las distorsiones económicas y los desequilibrios financieros frente a unas presiones internas y externas en aumento" y promover la reanudación de "unas tasas sostenibles de crecimiento económico coherentes con la estabilidad relativa de los precios y una posición viable del sector exterior"³⁴.

El efecto inflacionario combinado de devaluación, reducciones de los subsidios de los alimentos y subidas de los precios ha sido especialmente duro en los países en desarrollo. En los casos en que el esca-

namiento y el ritmo de los programas de ajuste estructural y estabilización no se manejaron bien, la reducción del gasto público y de los subsidios, combinada con unos esfuerzos de estabilización financiera deflacionarios, redujo los ingresos personales y aumentó la pobreza. Entre los más duramente afectados se hallaban los agricultores, los pequeños productores y los trabajadores del sector público y del sector urbano no estructurado, una proporción elevada de los cuales son mujeres. En la sección siguiente se examinan las repercusiones de los programas de ajuste estructural, en particular en las economías en desarrollo.

2. *El ajuste estructural y sus repercusiones sobre la mujer*

Normalmente, los programas de ajuste estructural implican lo siguiente:

- Políticas fiscales encaminadas a reducir los presupuestos y los déficit.
- Políticas presupuestarias encaminadas a reformas fiscales, reducción del gasto público, recortes en los programas de servicios sociales y eliminación de subsidios.
- Políticas de empresa pública encaminadas a reestructurar, comercializar y vender las empresas estatales.
- Políticas de tipo de cambio encaminadas a corregir los desajustes de los tipos de cambio en el contexto de políticas de gestión de la demanda.
- Liberalización y desregulación de los mercados de bienes y de factores y corrección de los precios relativos para reflejar los costos de oportunidad, que en los mercados financieros significaría poner fin a la "represión financiera"³⁵.
- Reformas agrícolas encaminadas a aumentar los precios reales al productor para los exportadores agrícolas y a reducir la función del Estado en la comercialización de los cultivos alimentarios.
- Liberalización del comercio.
- Políticas encaminadas a aumentar el papel del sector privado y de la inversión extranjera directa en el desarrollo económico.

Estas políticas tienen un papel destacado en la condicionalidad ligada a los préstamos del Banco Mundial para el ajuste estructural y a los acuerdos de estabilización del Fondo Monetario Internacional (FMI). Hasta finales del ejercicio financiero de 1989

el Banco Mundial había concertado 143 acuerdos de préstamo para ajuste estructural con 62 países.

Aunque los economistas que siguen la línea imperante consideran en general que las políticas de ajuste estructural son necesarias para sentar las bases de un crecimiento económico constante, a menudo se critican esas políticas porque no logran la reestructuración económica sin afectar negativamente a las perspectivas de crecimiento a largo plazo y a las cuestiones de la pobreza y la sostenibilidad ambiental y porque no tienen en cuenta las circunstancias específicas de la reforma económica en cada país.

Los programas de ajuste se han centrado en los gastos estatales mediante la restricción de la oferta monetaria y del crédito bancario, la introducción de recortes en los servicios sociales y las infraestructuras económicas, la eliminación o reducción de los subsidios, especialmente los alimentarios, y la baja de los salarios reales y el empleo en el sector público. Los programas también fomentan la asignación más productiva de recursos, por ejemplo encaminando los fondos hacia el sector en el que se comercia internacionalmente mediante la devaluación, la liberalización de los precios y del comercio y los incentivos a la inversión exterior, lo que comporta moderación salarial y reducción o eliminación de las medidas de bienestar y de protección de los trabajadores. También se ha hecho hincapié en la privatización de las empresas estatales y la ruptura de los monopolios públicos y privados.

Si bien no existen datos suficientes acerca del impacto por sexos de las políticas de ajuste del decenio de 1980, en general se acepta que la posición socioeconómica de la mujer empeoró, al menos a corto plazo, porque las desigualdades preexistentes les impidieron utilizar los aspectos positivos del ajuste en su propio beneficio y también debido a los elementos negativos del proceso mismo. El impacto de las políticas de ajuste estructural en la posición socioeconómica de la mujer refleja el éxito de esas políticas en cuanto al logro del crecimiento, la estabilización y el cambio estructural. En países en los que las políticas han tenido éxito, las mujeres compartieron la creciente prosperidad y sus ingresos mejoraron. Sin embargo, las mujeres y los hombres tienen diferentes oportunidades y se enfrentan a diferentes problemas, el impacto de las políticas "neutrales en cuanto al sexo" dista mucho de ser neutral y las mujeres en las sociedades en reestructuración tienden a soportar una parte desproporcionada de los costos de la reestructuración económica³⁶.

Un examen del impacto de las políticas de ajuste estructural sobre la mujer debe comprender los siguientes aspectos:

Las economías a las que se aplica el ajuste estructural experimentan una disminución de los ingresos reales debido, entre otras cosas, a la liberalización de los precios y al retraso en la indización de los salarios. Las mujeres se ven considerablemente afectadas por esa disminución, dado que están muy concentradas en el sector público y en el sector urbano no estructurado. A plazo corto a mediano, la posición material de las mujeres podría empeorar tanto relativa como absolutamente debido a que en una época de inestabilidad económica es más probable que las mujeres pierdan su empleo y que tropiecen con mayores dificultades que los hombres para hallar otro³⁷.

A medida que bajan los salarios reales las mujeres se ven atraídas a la fuerza de trabajo porque en algunos sectores de la economía puede ir en aumento la demanda de mano de obra (en particular en el contexto de la liberalización del comercio y la devaluación real), pero se ven impulsadas a trabajar debido sobre todo a la necesidad de aumentar el ingreso de los hogares.

La presión por obtener un ingreso distorsiona los papeles múltiples de la mujer al ampliar el papel productivo a expensas del reproductivo³⁸. Peor aún: el desequilibrio entre los papeles productivo y reproductivo puede hacer que las mujeres más jóvenes se vean atraídas a la actividad productiva y reproductiva a expensas de la asistencia a la escuela, con lo cual se perpetúa un círculo vicioso de desigualdad³⁹.

La reestructuración modifica las pautas del empleo femenino. La reestructuración económica precipita la eliminación de mano de obra en el sector estructurado y una transferencia de empleo femenino del sector público a los sectores privado y no estructurado, lo cual a menudo significa que las mujeres tienen que aceptar empleos peor pagados con escasa seguridad y para los cuales están sobrecualificadas⁴⁰.

La liberalización del comercio y las políticas encaminadas a reducir el sesgo hacia la exportación y promover un régimen mercantil orientado hacia la exportación aumentan el empleo femenino remunerado, en particular en la manufactura con gran densidad de mano de obra, en la cual los empleos son vulnerables a las fluctuaciones del mercado mundial y al proteccionismo en los países desarrollados. Sin embargo, ese beneficio segmenta el mercado de trabajo en términos de diferencias salariales por motivos de sexo

y convierte la ventaja relativa existente en la ventaja relativa de la desventaja de la mujer⁴¹.

El ajuste estructural, en particular en las economías duales menos desarrolladas, lleva a menudo a una redistribución del ingreso entre los sexos como resultado de las políticas de modificación de los gastos. Como sugieren varias fuentes, las mujeres tienden a estar empleadas en la producción de alimentos no comercializables y los hombres en la producción de cultivos comerciales. Y cuando los cultivos comerciales tienen la condición de "cultivos femeninos" se hacen esfuerzos para que la producción de cultivos comerciales pase a manos de los hombres⁴².

Es posible que las políticas de ajuste estructural aumenten el trabajo no remunerado realizado por mujeres y reduzcan los servicios disponibles para éstas porque a menudo esas políticas van acompañadas de reducciones del gasto público, los subsidios y los servicios sociales y de la introducción de tarifas pagaderas por el usuario⁴³.

Las políticas encaminadas a una mayor orientación hacia el exterior en el desarrollo llevan a menudo a cambios tecnológicos. Las repercusiones de esos cambios sobre la mujer varían según cual sea la situación económica general, la pauta de empleo de la mujer, el carácter de las nuevas tecnologías y la divergencia entre los precios de los factores de producción y su costos de oportunidad. A menudo las nuevas tecnologías agrícolas han llevado al desplazamiento de la mujer y a la pérdida de su papel social⁴⁴, mientras que las tecnologías de innovación de los productos tienden a aumentar las oportunidades de generación de ingresos para la mujer. Los avances tecnológicos en la industria han creado empleos para la mujer y han incrementado la proporción de mujeres en la fuerza de trabajo industrial, pero ese efecto se ha limitado a las economías desarrolladas y ha variado según las regiones. Las repercusiones del cambio tecnológico en el sector de los servicios son menos claras; han variado según las regiones, en un reflejo de las diferencias en el crecimiento de la productividad entre los servicios y otros sectores, pero probablemente el efecto general haya sido de creación de puestos de trabajo⁴⁵.

Como se centran en la eficiencia económica y en "poner en orden los precios", las políticas de ajuste estructural cambian los aspectos cualitativos del empleo femenino. Las condiciones de trabajo y la remuneración del empleo femenino, determinadas por las fuerzas del mercado, no reflejan de forma suficiente el doble papel que desempeñan las mujeres en la socie-

dad con respecto a la reproducción y el mantenimiento de los recursos humanos. Un mercado de trabajo flexible, que es deseable en el contexto de la eficiencia económica y la oferta de empleo pagado a la mujer, a menudo lleva a la creación de puestos de trabajo con un bajo nivel de seguridad en el empleo, sin ninguna perspectiva de movilidad ascendente y sin oportunidades de adquirir aptitudes comercializables para el futuro empleo. Esos cambios no deseables de la calidad del empleo femenino anulan hasta cierto punto las repercusiones positivas de la creación de puestos de trabajo que comportan un mercado de trabajo flexible y las políticas de liberalización del ajuste estructural, y difícilmente pueden calificarse de adelanto de la mujer⁴⁶.

Las repercusiones generales de los programas de ajuste sobre la producción, los precios y los ingresos agrícolas deberían ser positivas, dada la mejora de la relación de intercambio rural-urbana generada por la devaluación y la desregulación de los precios². Sin embargo, varios factores mitigan las consecuencias potencialmente favorables de esas novedades sobre segmentos vulnerables de la sociedad, como las personas de ingresos fijos, los minifundistas rurales, los agricultores que producen menos alimentos de los que consumen y, en especial, las mujeres. Los productores agrícolas que tienen más probabilidades de beneficiarse del ajuste son los agricultores grandes y medianos, que controlan la oferta de insumos y pueden compensar las subidas de sus costos mediante la reducción de los salarios de la mano de obra agrícola, integrada en gran parte por mujeres⁴⁷.

Con el ajuste estructural surgen muchos hogares rurales empobrecidos, en especial cuando la subida del costo de los alimentos constituye una dificultad adicional —que puede empeorar a medida que las disposiciones de la Ronda Uruguay sobre agricultura vayan entrando en vigor en los países importadores de alimentos. Así ocurre en particular en Asia y en menor medida en América Latina, donde una gran proporción de los campesinos no tienen tierras y viven de sus jornales. En Africa, donde los minifundios son frecuentes, parece que la subida de los precios agrícolas y el fomento estatal de la inversión exterior en la agricultura están desviando tierras y otros recursos de la agricultura de subsistencia (en la que predominan las mujeres) hacia la producción de cultivos comerciales y alimentarios para los mercados interno y exterior (que están controlados por hombres). Como la contribución de las mujeres a este proceso se limita princi-

palmente al suministro de mano de obra familiar no remunerada en minifundios y a su trabajo como jornaleras no especializadas y esporádicas en plantaciones y en agroempresas, los beneficios que se derivan en términos de un aumento de los ingresos del hogar deben ponderarse en comparación con las pérdidas en alimentos para el consumo doméstico y la reasignación del tiempo y el trabajo de las mujeres.

Cuando las mujeres pueden participar en la producción de cultivos comerciales por su propia cuenta, la pequeña escala de sus actividades y su limitado acceso a los servicios de crédito y de extensión raras veces les permiten superar el desfase entre la subida de los precios de los insumos y las ganancias de producto que se derivan de los nuevos regímenes de precios. Además, tanto para los pequeños agricultores como para las pequeñas agricultoras, los prestamistas rurales forman una sólida barrera entre la política estatal y los ingresos reales, situación que se ve empeorada por el desmantelamiento, en virtud del ajuste, de los servicios estatales de comercialización⁴⁷.

Los análisis de las repercusiones de los programas de ajuste estructural sobre la mujer están plagados de problemas conceptuales, metodológicos y empíricos. Uno de los más evidentes es la dificultad de separar los incrementos a largo plazo de la participación de la fuerza de trabajo femenina de las repercusiones a corto plazo de las políticas de ajuste estructural y estabilización, que afectan más a las mujeres que a los hombres². Otro problema es la escasez de series cronológicas comparables y de datos interseccionales desagregados por sexo. Pese al notable número de estudios al respecto, la incorporación de análisis de las repercusiones del ajuste estructural sobre la mujer en los estudios generales sobre desarrollo económico y análisis de política ha sido lenta.

La conclusión a la que con más frecuencia se llega en los estudios es que las políticas de ajuste empeoran la situación económica de la mujer y aumentan la carga de su trabajo no remunerado. Esta conclusión plantea varios problemas. No se basa en una labor empírica rigurosa. Y como es imposible observar directamente la situación socioeconómica de la mujer y no existe ninguna metodología satisfactoria para su estimación, toda afirmación no matizada acerca de las repercusiones del ajuste estructural sobre la mujer es engañosa. Resulta más adecuado hacer hincapié en la incapacidad de la mujer para beneficiarse de los cambios en la estructura incentivadora debido al ajuste estructural, en lugar de en las repercusiones negativas

generales de las políticas de ajuste. Esa incapacidad se deriva de la rigidez de sus papeles adscritos socialmente y de lo limitado de su acceso a los recursos productivos. Las oportunidades para la mayor parte de las mujeres son limitadas y a menudo implican que el número de puestos de trabajo que se están creando quede contrapesado por la calidad de éstos.

Con todo, las mujeres deben beneficiarse de la importancia que se está atribuyendo a la inversión humana en la tercera generación de bloques de medidas de ajuste estructural. Ello exigirá un esfuerzo consciente por parte de los encargados de formular políticas a escala nacional e internacional para incluir una dimensión relativa a la diferencia por motivo de sexo en todos los proyectos y programas, tanto en la fase de aplicación como en la de formulación.

3. *La privatización y sus repercusiones sobre la posición económica de la mujer*

La privatización de empresas de propiedad estatal se basa en la hipótesis neoclásica de que la propiedad privada incrementa la eficiencia y el crecimiento. Durante la reestructuración económica del decenio de 1980, tanto las economías en desarrollo como las desarrolladas adoptaron medidas de privatización, aunque por diferentes motivos. En las economías en desarrollo y las economías en transición la privatización no se contempló sólo como una forma de aumentar el crecimiento y la eficiencia, reforzar el espíritu empresarial y promover la iniciativa individual, sino también como una solución al endeudamiento público interno y externo.

La privatización afecta a la condición económica de la mujer de muchas y complejas maneras. En muchos países en desarrollo y en las economías en transición el sector público es el principal empleador de mujeres. Como se ha señalado, las condiciones salariales y de empleo para la mujer son mejores en las empresas públicas y la disparidad de salarios por sexo entre empleados del sector público es menor que en el sector privado⁴⁶. Al contrario de lo que ocurre con las mujeres en el sector privado, las empleadas del sector público gozan de beneficios marginales y de acceso a la seguridad social. Por lo tanto, en las economías que están pasando por una privatización en gran escala, los salarios femeninos disminuyen en términos tanto relativos como absolutos, lo que incrementa la disparidad entre los sexos.

En consecuencia, la privatización en gran escala afecta a las mujeres de manera desproporcionada en

comparación con los hombres. El ajuste que suprime puestos de trabajo afecta más a las mujeres porque éstas tienden a estar empleadas en puestos marginales y menos seguros. El despido de hombres también puede tener repercusiones negativas para el empleo femenino en los sectores privado y no estructurado, porque los desempleados del sexo masculino podrían ser una amenaza como competidores mejor preparados.

La privatización beneficia a las mujeres si amplía las oportunidades o fomenta la productividad en el sector en pequeña escala y no estructurado. En Africa, donde predominan los hombres en las empresas controladas por el Estado, la privatización ha abierto oportunidades para la mujer en sectores anteriormente controlados por los hombres. Por ejemplo, la comercialización del maíz en el Zaire bajo control estatal estaba sobre todo en manos de hombres, pero desde de su privatización el empleo femenino ha aumentado rápidamente en este sector⁴⁸.

Cuando la privatización se lleva a cabo en el contexto de políticas de estabilización y de ajuste estructural, como ocurrió en las antiguas economías de planificación centralizada, aumenta la probabilidad de que se incremente el desempleo femenino, al menos a corto plazo⁴⁹. En muchos países en los que está en marcha la privatización, las mujeres recurren a "reacciones no estructuradas de supervivencia" dedicándose a actividades que producen pocos ingresos, como el tejido o la costura a domicilio, el pequeño comercio, la producción doméstica de alimentos y la explotación de pequeñas empresas⁴⁶. Esas actividades pueden ser sumamente precarias y representar poco más que un desempleo camuflado, o pueden brindar una solución provisional viable al problema del desempleo femenino, lo cual depende hasta cierto punto de las políticas sectoriales, pero fundamentalmente de las políticas macroeconómicas e industriales generales.

Las repercusiones de la privatización sobre la situación de la mujer en la economía varían según las regiones. En general, la privatización aumenta las probabilidades de que la despidan, de que disminuyan sus ingresos y de que empeoren sus condiciones de empleo. La tasa de disminución del empleo en los sectores que se están privatizando y comercializando es mayor que la tasa de creación de oportunidades de empleo en el nuevo sector privado. Como las mujeres constituyen una proporción mayor de puestos de trabajo en los sectores destinados a la reestructuración y la privatización, es probable un aumento rápido y desproporcionado del desempleo femenino. Con todo,

el alcance y la duración del desempleo femenino dependen del contexto general de la reestructuración y del grado de flexibilidad del mercado de trabajo. En Asia oriental, donde esas condiciones eran favorables, la mano de obra femenina ingresó masivamente en la producción industrial. En Rusia y otras economías en transición, donde la inestabilidad económica y política es alta, la disparidad salarial entre los sexos es reducida en comparación con las economías en desarrollo. Como la mano de obra femenina es cara debido a una sólida tradición de prestaciones adicionales para las madres que trabajan, se prevé que el desempleo femenino persistirá durante algún tiempo⁵⁰.

4. *La desregulación de los mercados*

El aumento del desempleo femenino en todo el mundo, en particular en las economías que aplican una estrategia de desarrollo orientada hacia el exterior, se produjo en un clima de desregulación del mercado de trabajo. La desregulación fue resultado de un cambio en la importancia atribuida en el modelo dominante de desarrollo a los papeles regulador y distributivo del Estado, que se reorientó hacia la supremacía de los mercados y la asignación eficiente de los recursos. Ese nuevo modelo se basa en principios de eficiencia y considera la regulación del mercado como algo potencialmente distorsionador, y las intervenciones estatales, sobre todo en términos de sus efectos de "exclusión"⁵¹. Las instituciones financieras que se dedican al análisis y la formulación de las políticas económicas internacionales y las estrategias de desarrollo señalaron a los países que la calidad de vida de sus poblaciones mejoraría mucho si dejaban que el mercado adoptara las decisiones económicas y abría sus economías a la orientación al exterior y la promoción de las exportaciones⁵².

El éxito de los países de reciente industrialización de Asia oriental es un ejemplo de una estrategia de desarrollo que lleva al crecimiento al mismo tiempo que satisface los objetivos de más equidad y alivio de la pobreza. La lógica de la orientación hacia el exterior dicta que los salarios sean flexibles. A fin de asegurar la flexibilidad salarial los gobiernos eliminaron las distorsiones del mercado de trabajo, es decir, suprimieron el salario mínimo y las reglamentaciones que regían las prácticas de empleo y de mano de obra. Las economías de todo el mundo empezaron a dismantelar las políticas de sustitución de importaciones y se dedicaron a la desregulación del mercado⁵³. Ello produjo aumentos radicales de la participación femenina en la

actividad económica. A medida que se generalizaban los puestos de trabajo con salarios bajos aumentaba el empleo femenino en ellos⁴⁶. Algunos análisis interpretan este fenómeno como una prueba de que las mujeres resultan muy beneficiadas, incluso desproporcionadamente, por el desarrollo basado en una estrategia de promoción del comercio de exportación⁵⁴. Sin embargo, los ejemplos de grandes repercusiones positivas de una estrategia de desarrollo orientada hacia la exportación sobre la participación de la mujer en la economía moderna y sobre su bienestar se limitan casi exclusivamente a Asia oriental y, en menor medida, a países de Asia sudoriental.

Las repercusiones de las estrategias de desarrollo orientadas hacia el exterior son más visibles en los países que empezaron a orientarse hacia las exportaciones a mediados del decenio de 1960 y principios del de 1970. Países latinoamericanos siguieron el ejemplo mucho después y perdieron las oportunidades que brindaba la expansión sin precedentes del comercio en el decenio de 1970. Las repercusiones de la liberalización del comercio sobre el empleo femenino son mucho menos visibles en América Latina debido a los inevitables desfases de tiempo en el proceso de reasignación de recursos y a la persistencia de las estructuras con gran densidad de capital que se introdujeron en la economía mediante las políticas de sustitución de importaciones. Sin embargo, la experiencia de Asia sudoriental indica claramente que el crecimiento impulsado por las exportaciones es positivo para los ingresos y el empleo de las mujeres.

Pero también existen pruebas de un empeoramiento de las condiciones de empleo para las mujeres y de que el aumento del empleo industrial femenino se basó en la violación sistemática del derecho de la mujer a recibir la misma remuneración por igual trabajo⁵⁵. Los datos al respecto indican que el salario femenino medio como porcentaje del masculino ha disminuido en la producción no agrícola, en particular en las regiones que experimentaron un crecimiento impulsado por las exportaciones y la desregulación de los mercados de trabajo.

Además, algunos datos sugieren que si bien las mujeres pueden haberse beneficiado en términos de creación de puestos de trabajo, los beneficios se limitaron a pocos países y se lograron en un contexto de un aumento de la desigualdad y de una disparidad cada vez mayor entre los salarios de uno y otro sexo⁵⁶. El hecho de que tras la desregulación aumentaran los empleos remunerados ofrecidos a mujeres reflejaba

más las desigualdades preexistentes por motivo de sexo que un aumento de la demanda de factores de producción.

La "flexibilización"⁴⁶ del mercado de trabajo que acompañó al cambio de estrategia de desarrollo incrementó aún más la disparidad salarial. El deterioro de la calidad del empleo que acompañó a su aumento cuantitativo hace que este último sea un indicador insuficiente de la mejora de la condición económica y social de la mujer. La desregulación del mercado de trabajo, aunque ha aumentado la participación de la mujer en la fuerza de trabajo, ha dejado al mercado como encargado casi exclusivo de determinar el precio de la fuerza de trabajo femenina y las condiciones de empleo de la mujer. En esas condiciones, resulta procedente preguntar si el mercado puede aportar solucio-

nes que sean al mismo tiempo eficientes y equitativas y que reflejen de modo suficiente el valor social del papel de la mujer en la reproducción y la crianza de los hijos.

El que el mercado no refleje ese valor aduce en pro de una intervención estatal, aunque de un modo que cause la menor distorsión posible, y sin olvidar que los gobiernos fracasan con mayor frecuencia todavía que los mercados. Es posible que el mercado no pueda garantizar los beneficios para la sociedad que comporta el papel reproductivo de la mujer y al mismo tiempo lograr una utilización más eficiente de los recursos y una mayor equidad. O sea, que no es el grado de la intervención estatal y la regulación del mercado lo que debe afrontarse mediante la reestructuración económica, sino más bien el carácter de las políticas que se emplean para alcanzar ese fin.

B. DIMENSIONES MUNDIALES DE LA REESTRUCTURACIÓN ECONÓMICA Y SUS REPERCUSIONES PARA LA MUJER

Paralelamente a la reestructuración en el seno de los mercados nacionales, el clima económico internacional ha experimentado cambios profundos. Al nivel nacional, la reestructuración se ha realizado a menudo en respuesta a cambios en los mercados internacionales, con lo cual ha tenido repercusiones sobre la evolución de esos mercados. Por eso, la mejor forma de contemplar la reestructuración mundial es en el contexto de los procesos interdependientes y que se refuerzan mutuamente de reestructuración económica interna y reestructuración del entorno económico

internacional. Los cambios en el entorno internacional siguen estando dictados por unas tendencias que vienen actuando desde hace más de 40 años. Esas tendencias comprenden cambios en la dimensión y la composición del comercio mundial, la proliferación de empresas transnacionales y los cambios en la magnitud de las corrientes financieras internacionales.

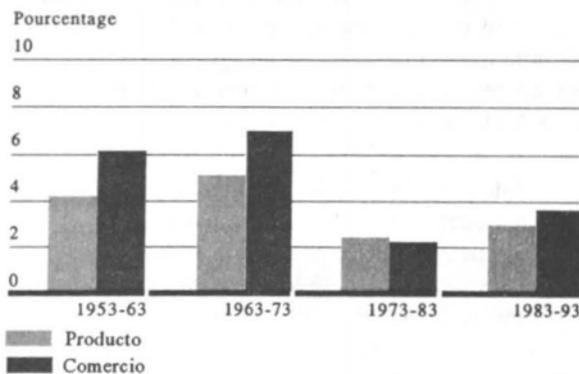
1. Cambios en la dimensión y la composición del comercio mundial

La relación entre el aumento del comercio internacional y el de la participación femenina en el empleo productivo depende del potencial del comercio en cuanto a creación de empleo. El comercio también influye en el desarrollo económico nacional en cuanto que éste asigna los recursos nacionales en función del beneficio comparado.

Los países en desarrollo que abrieron sus economías al comercio internacional experimentaron un enorme aumento del número de mujeres con empleo industrial. Existen al menos tres motivos de ello. En primer lugar, la producción para el mercado externo incrementó la demanda de trabajo. En segundo lugar, la mano de obra femenina era competitiva en cuanto a costo. En tercer lugar, se ha producido un considerable aumento y un gran cambio en la composición de las corrientes comerciales. Las repercusiones del comercio sobre el empleo productivo de la mujer deben estudiarse en el contexto de esos fenómenos.

FIGURA 1

Tasas de crecimiento del producto y el comercio mundial, 1953-1993



Source: J. Bhagwati, "Export-promoting Trade Strategy: issues and evidence", *Research Observer*, No. 1 (1988).

La mundialización de los mercados de bienes y servicios aumentó en el decenio de 1980. El promedio de crecimiento del comercio mundial viene superando al del producto mundial desde hace tiempo, y esa tendencia se mantuvo a principios del decenio de 1990, lo cual confirma que el comercio es un motor del crecimiento⁵⁷.

El cambio en la composición del comercio continuó, y las manufacturas pasaron a ocupar una parte mayor de la composición de las exportaciones mundiales. Durante el decenio de 1960 las exportaciones de manufacturas de países en desarrollo aumentaron a un ritmo de casi el doble que el de los ingresos de los países desarrollados⁵⁸. En 1980, las manufacturas constituían el 54,2% del valor de las exportaciones mundiales, y en 1990 ese porcentaje había alcanzado el 71,1%. La composición de las exportaciones de los países en desarrollo siguió la misma tendencia. La participación de las manufacturas en las exportaciones de los países en desarrollo pasó del 24,5% en 1970 al 61,5% en 1980 y al 72,4% en 1990. Las exportaciones de manufacturas por países en desarrollo aumentaron por término medio en un 12,8% en el período de 1987 a 1991, mientras el total de exportaciones de los países en desarrollo aumentaba en un 7,7%. Durante casi tres decenios el comercio de manufacturas aumentó constantemente a más velocidad que el comercio total y el crecimiento del producto nacional, y no existen motivos para dudar de que esa tendencia continuará.

En consecuencia, las corrientes comerciales entre países desarrollados y en desarrollo fue más allá de los productos primarios, lo cual tuvo gran importancia para el empleo femenino. El crecimiento económico y la expansión de las exportaciones guardan una estrecha relación con los aumentos de la población femenina económicamente activa. Los países en los que el número de trabajadoras aumentó constantemente entre 1970 y 1990 son también los que tuvieron un crecimiento rápido de las exportaciones de manufacturas.

Sin embargo, la visión en general alentadora del comercio mundial y sus consecuencias para el empleo femenino resulta algo menos alentadora cuando se tienen en cuenta las diferencias entre las regiones. Las exportaciones de un número reducido de países en desarrollo representaron la mayor parte de la expansión total. En el período de 1987 a 1991, dos terceras partes del crecimiento de las exportaciones totales de los países en desarrollo se debieron a las manufacturas, pero ocho exportadores asiáticos (Filipinas, Hong-Kong, Indonesia, Malasia, República de Corea, Singa-

FIGURA 2

Composición de las exportaciones, 1980 y 1990

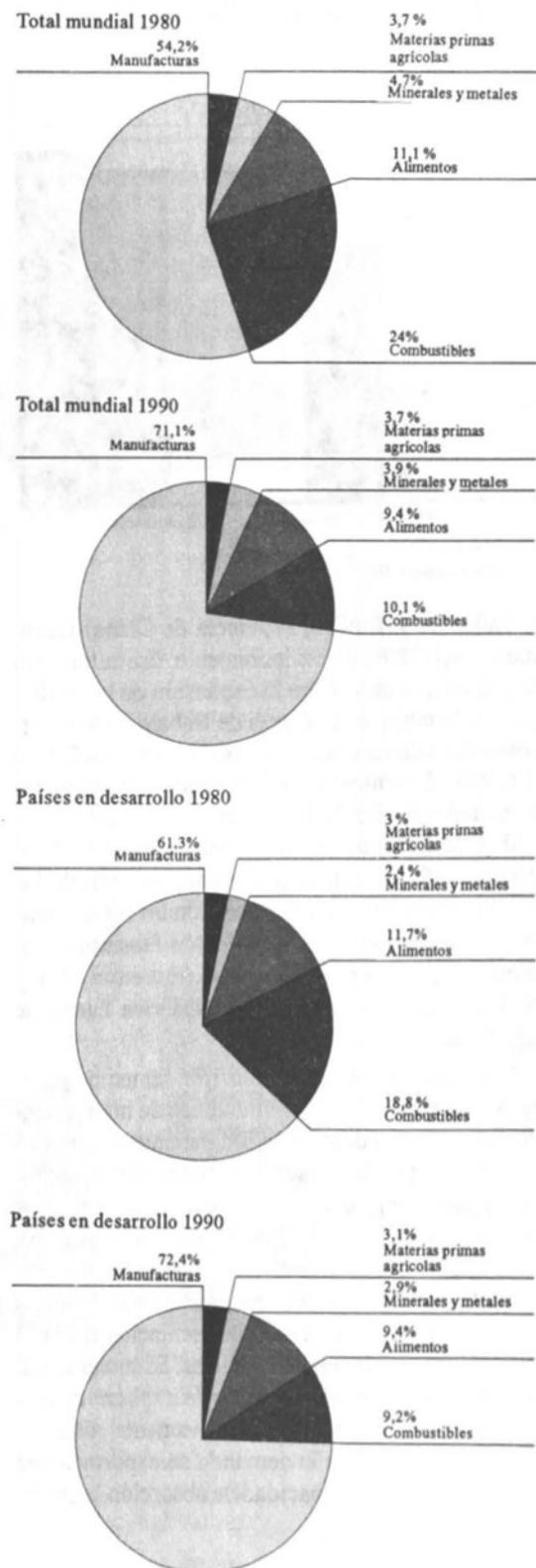
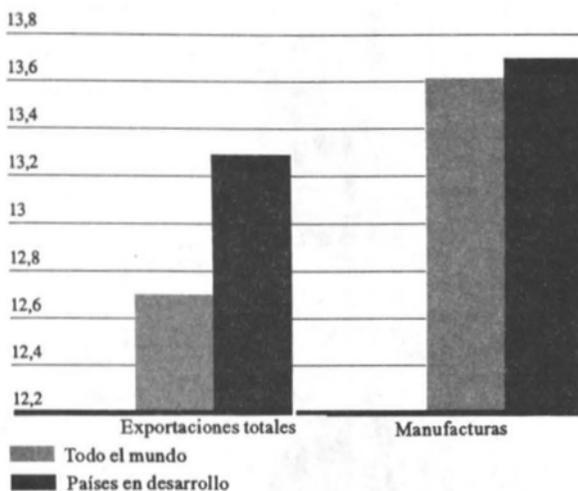


FIGURA 3

Tasas medias de crecimiento de las exportaciones totales y las de manufacturas, 1970-1990

Porcentaje



pur, Tailandia y Taiwán, Provincia de China) representaron casi el 80% de ese incremento. Esa es también la región en que mayor fue la expansión de la participación de la mujer en la fuerza de trabajo. Las exportaciones de manufacturas de países de América Latina y el Caribe disminuyeron en su participación en las exportaciones totales de los países en desarrollo, y las de África aumentaron en sólo un 0,1% en el período de 1987 a 1991, mientras que la participación de las manufacturas en sus exportaciones totales siguió siendo baja⁵⁹. El coeficiente de población femenina económicamente activa disminuyó en África entre 1980 y 1990 y su tasa de incremento en América Latina se redujo durante el mismo período.

El aumento del empleo industrial femenino guarda relación con el de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo. El aumento se observó por primera vez en los países de reciente industrialización —Hong Kong, la República de Corea, Singapur y Taiwán, Provincia de China— en el decenio de 1970, y después en Indonesia, Malasia y Tailandia, cuando esos países abrieron sus economías al comercio internacional y asumieron una mayor orientación hacia el exterior en sus estrategias económicas. El aumento del empleo industrial femenino se puede explicar en términos de unas elasticidades relativamente altas de precios y de ingresos en la demanda de exportaciones manufacturadas y una capacidad de absorción bastante

alta de los mercados internacionales⁶⁰. El cambio hacia las exportaciones manufacturadas permitió a los países en desarrollo liberar la demanda de sus exportaciones de la limitación del nivel de gastos en los mercados de los países desarrollados y practicar la competencia de precios. Ese cambio creó un incentivo para que las empresas industriales redujeran al mínimo sus costos de mano de obra mediante el aumento de la productividad o la disminución de los salarios. Ello incrementó la demanda de mano de obra femenina barata y el empleo de mujeres en la industria manufacturera.

No obstante, esos mayores niveles de participación de la mano de obra femenina en las industrias orientadas hacia la exportación se dieron en economías con ventajas comparadas en la producción con gran densidad de mano de obra. Existe una relación causal entre la expansión de las exportaciones con densidad de mano de obra y el empleo femenino en esas economías, dado que el costo de la mano de obra femenina en los países en desarrollo con excedente de mano de obra es menor que el costo de la masculina⁶¹. Es posible que surja una inversión de esta pauta en las economías desarrolladas, pues el nivel más bajo de los puestos de trabajo en el sector de los servicios queda eliminado por la tecnología o se traslada a otros lugares en países en desarrollo. A medida que se intensifica esa tendencia, es posible que fomente una situación en la cual "el trabajador no cualificado de los países desarrollados es más vulnerable a la expansión del comercio internacional"⁶². Pero esa evolución podría ofrecer también una oportunidad a las mujeres de las economías adelantadas de mejorar sus aptitudes en formas que les permitan acceder a los niveles intermedio y superior de actividades en el sector de los servicios, que según se prevé van a estar en auge.

El efecto negativo que se había predicho que tendría la expansión del comercio de los países en desarrollo sobre el empleo de la mujer en las economías adelantadas no se ha producido aún, por lo menos en lo que respecta al empleo agregado⁶¹. Ahora se opina que una tendencia firme y sostenida al alza del empleo de las mujeres, especialmente en el sector de los servicios no comercializables, es el principal factor de esa evolución.

Datos recientes sugieren que los países que aplican una estrategia de desarrollo basada en la promoción de las exportaciones han logrado mantener su participación en las exportaciones manufacturadas en el mercado mundial pese a la contracción del mercado

FIGURA 4

Promedio de tasas de crecimiento del PIB por regiones, 1970 y 1980

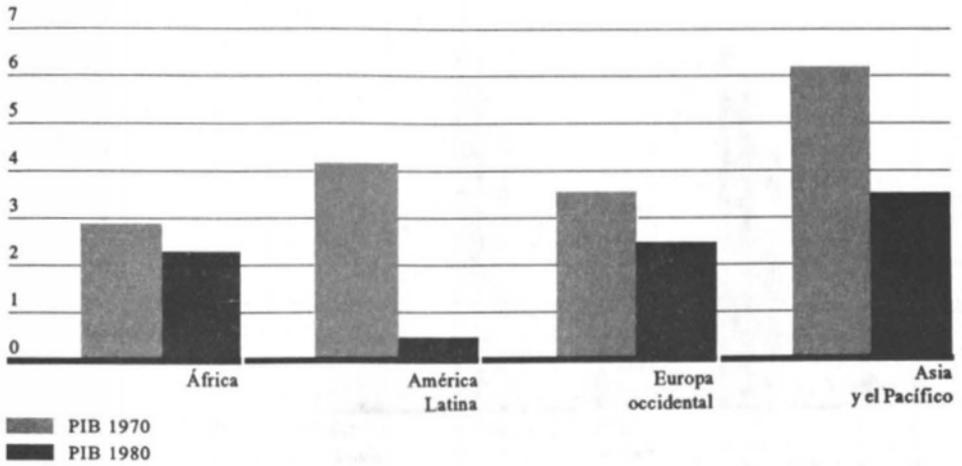


FIGURA 5

Promedio de tasas de crecimiento de las exportaciones por regiones, 1970 y 1980

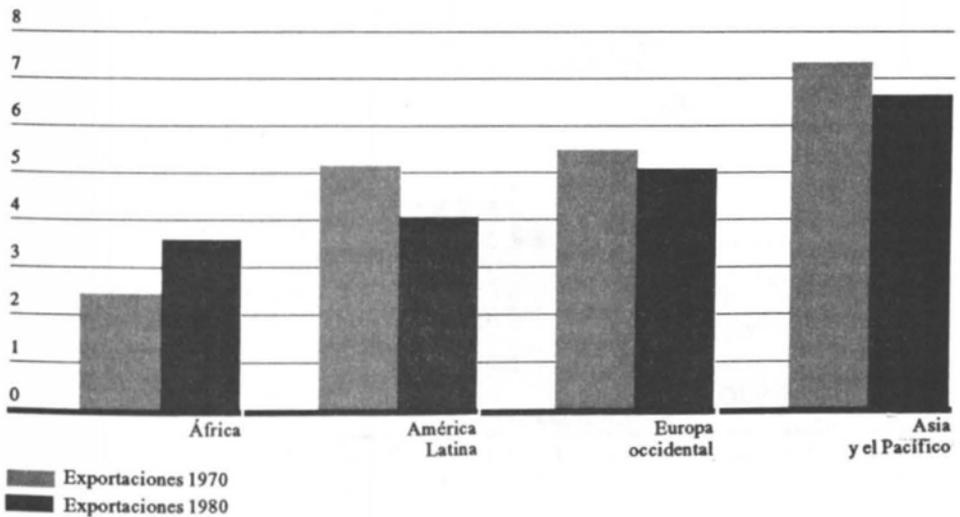


FIGURA 6

Coefficiente de la población femenina económicamente activa con respecto a la población masculina, 1970, 1980 y 1990

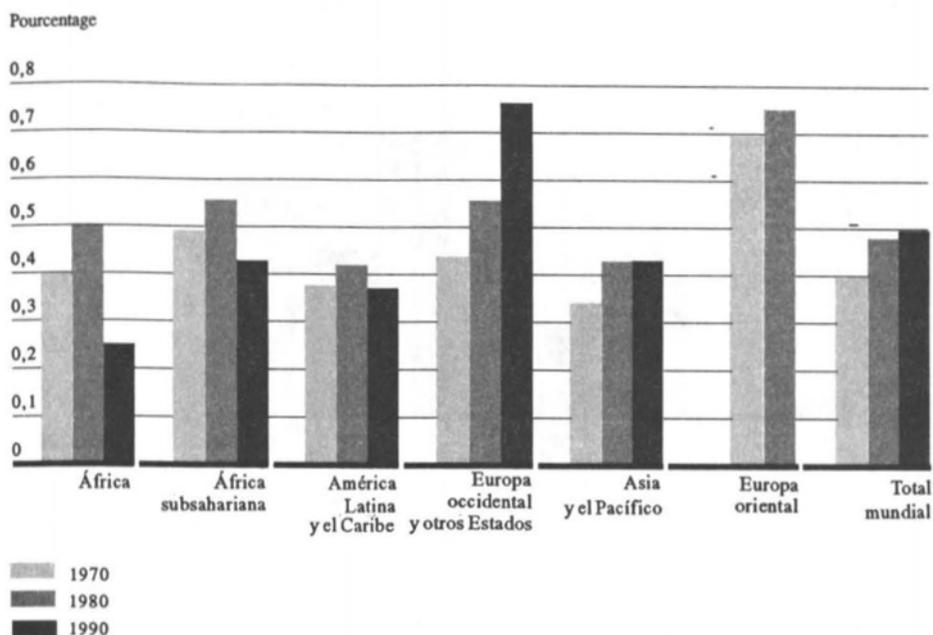
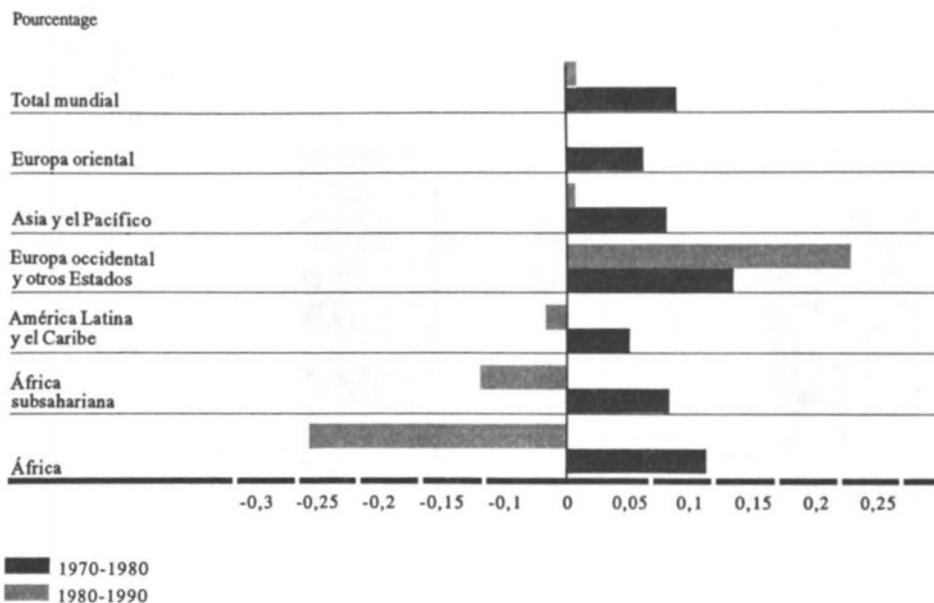


FIGURA 7

Cambios en el coeficiente de población femenina económicamente activa, 1970-1980 y 1980-1990



laboral y la subida de los costos de la mano de obra⁵⁹. Como resultado de políticas orientadas hacia el exterior, esas economías lograron la estabilidad macroeconómica y adquirieron suficiente flexibilidad para pasar rápidamente a la producción de artículos más elaborados, complejos y avanzados. La mejora tecnológica de las exportaciones manufacturadas de Asia y América-Latina ha permitido a los exportadores de esas regiones mantener su participación en los mercados de exportación, pero no parece servir para mantener ni ampliar la participación del empleo femenino en las industrias orientadas hacia la exportación. El progreso en cuanto al empleo de la mujer en esas industrias quizá no se sostenga en el próximo decenio⁶³.

Hay también datos que indican una creciente concentración entre los centros desarrollados y los de reciente industrialización de las corrientes y las reservas de inversión extranjera directa en detrimento de gran parte de la mano de obra excedentaria mundial y los puntos de producción baratos⁶². Es posible que los nuevos determinantes de las ventajas comparadas no se hallen simplemente en la mano de obra barata, sino en una diversidad de activos creados, de los cuales la calidad de la fuerza de trabajo es un aspecto clave —y que el Estado puede formar. Aunque ello no significa que el costo no sea un factor importante en la elección del punto de producción, sí significa que se concederá más importancia a la calidad de la fuerza de trabajo.

Habida cuenta de que las mujeres de los países en desarrollo reciben menos educación o formación profesional que las del mundo desarrollado, aquéllas tienen menos probabilidades ahora que antes de beneficiarse de la producción orientada hacia la exportación. Es dudoso que la expansión del comercio sienta las bases de unos beneficios a largo plazo para las mujeres de los países en desarrollo en lo que respecta a su colocación en el mercado de trabajo y un mejor acceso al empleo. A medida que los países se van desarrollando, se alejan de las manufacturas con gran densidad de mano de obra no cualificada, y salvo que las mujeres adquieran aptitudes al mismo ritmo que el desarrollo industrial y tecnológico del país, las oportunidades de empleo de la mujer se reducirán con el crecimiento⁶¹.

La relación de doble sentido entre el comercio y la actividad económica de la mujer está determinada por factores como la magnitud, la estructura, la densidad de factores y la dirección de las corrientes del comercio. La correlación observada entre la expansión del comercio y el empleo femenino se produjo en el

contexto de unas manufacturas con gran densidad de mano de obra. No debe esperarse que esa expansión persista, salvo que se produzca una considerable mejora de las aptitudes de la mano de obra femenina.

2. *La proliferación de empresas transnacionales*

El papel cada vez más importante de las empresas transnacionales está también influyendo en el empleo femenino. El número de esas empresas en los 14 principales países desarrollados se ha triplicado sobradamente en los últimos 25 años. A principios del decenio de 1990 había 37.000 empresas transnacionales matrices, con 170.000 filiales extranjeras controladas por ellas⁶⁴.

Las empresas transnacionales se hallan en el centro de la expansión mundial y representan un volumen considerable de la inversión y de las actividades con valor añadido en el mundo entero. Desempeñan un papel importante en la creación de empleo al generar oportunidades de empleo con sus propias operaciones y estimular el empleo en empresas conexas y por sus efectos catalizadores sobre las empresas de los países huéspedes. Se calcula que el empleo directo de las empresas transnacionales es de más de 73 millones de puestos de trabajo, y se estima que sus efectos indirectos, mediante vínculos con subcontratistas, proveedores y otros, tanto en los países sede como en los países huéspedes, representa entre uno y dos puestos de trabajo indirectos por cada puesto directo. Así, el total de puestos de trabajo relacionados con las empresas transnacionales a principios del decenio de 1990 se calculaba, de manera conservadora, en 150 millones de puestos⁶⁵.

Sin embargo, fuera de las zonas francas industriales, es poco lo que se sabe acerca del número de puestos de trabajo que representan las trabajadoras. La subcontratación en las manufacturas y servicios que se comercializan internacionalmente puede aportar oportunidades empresariales para las mujeres siempre que éstas puedan adquirir las aptitudes necesarias como empresarias y en materia de comercialización. Además, el reciente crecimiento del sector de servicios internacionales de comercio brinda mayores oportunidades de empleo a las mujeres, en particular en los países en desarrollo. Se ha producido un enorme aumento del empleo femenino en los bancos extranjeros en la India y en las telecomunicaciones en Malasia⁶⁶. En algunos de los principales países en desarrollo exportadores de servicios, como la República de Corea y Singapur, la densidad del empleo femenino ha au-

La perspectiva para los países en desarrollo es relativamente positiva. La recuperación de las corrientes de capital brinda perspectivas de aumento de la inversión y de mayor crecimiento. Los países que lograron reestructurar sus economías en el decenio de 1980 atraen hoy día más capital extranjero que nunca. La composición del capital que entra en los países en desarrollo ha cambiado, y ese cambio servirá para reducir la vulnerabilidad de los prestatarios a los cambios repentinos en el clima económico internacional. El capital que entra en las economías en desarrollo y en transición tiene una parte mayor de inversión extranjera directa y de financiación de cartera y una parte menor de préstamos de la banca comercial que en el decenio de 1980⁷³.

La esperanza reside en que el aumento de las corrientes financieras refuerce las reformas del mercado y que las reformas fomenten la continuación de la corriente de entrada de ahorros extranjeros, lo que crearía un "círculo virtuoso" que reanimaría el crecimiento y garantizaría un nivel de vida más alto. Está por ver si esta esperanza se va a materializar y si el proceso va a mejorar la condición económica de la mujer.

Como se ha señalado, las mujeres sufren desproporcionadamente las crisis económicas y las limitacio-

nes a corto plazo creadas por las políticas de estabilización y ajuste. Las mujeres se ven afectadas de forma más directa que los hombres como participantes en la fuerza de trabajo porque, por ejemplo, tienen más probabilidades de perder su empleo cuando la economía entra en recesión⁷⁴. También tienen las mujeres más probabilidades de verse afectadas por la distribución del ingreso en el hogar, porque el consumo de las mujeres y las muchachas tiende a reducirse en mayor proporción que el de los hombres cuando disminuye el ingreso del hogar. En el Perú, por ejemplo, la disminución de la corriente de entradas de capital y la carga del reembolso de la deuda, junto con la inexistencia de un esfuerzo de ajuste, hicieron que la pobreza empeorase y agravaron las desigualdades de consumo que afectaban en mayor medida a las mujeres⁷⁵.

La indigencia de las mujeres como resultado de las crisis económicas y de los efectos a corto y mediano plazo de las políticas de ajuste y estabilización puede tener consecuencias de largo alcance para la economía como un todo. Así ocurre en especial en las economías en las que existe una gran incidencia de hogares encabezados por mujeres⁷⁶. También ocurre a nivel mundial, dado que el 35% de los hogares de todo el mundo están encabezados por mujeres⁷⁷.

C. ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LA INFLUENCIA DE LA DIVISIÓN DE SEXOS EN EL CRECIMIENTO ECONÓMICO

El adelanto de la mujer depende del crecimiento económico y de unas políticas económicas correctas. Pero la experiencia indica que las políticas orientadas hacia la reanudación del crecimiento y la estabilización no son neutrales en cuanto al sexo. Un análisis de regresión bivariado en serie cronológica de datos sobre 61 países agrupados por regiones y correspondiente al período 1980-1990 muestra que existe una relación apreciable entre el crecimiento económico y la participación de la mujer en la fuerza de trabajo. El análisis indica también que esos beneficios varían en relación con el nivel de desarrollo económico y el carácter del crecimiento económico⁷⁸.

El mayor incremento en el coeficiente de mujeres económicamente activas a hombres se halló en Asia oriental y sudoriental, donde un crecimiento del 1% del PIB va unido a un incremento del 0,050% en el coeficiente. En otras palabras, en esa región hubo más mujeres que hombres que se beneficiaron de los puestos de trabajo producidos por el crecimiento económi-

co. En Africa y en América Latina y el Caribe los coeficientes de la variable independiente (tasa de crecimiento del PIB en el decenio de 1980) fueron de 0,002 y 0,004, respectivamente. En Europa occidental y Norteamérica, la relación entre crecimiento del PIB y cambio en el coeficiente de mujeres económicamente activas a hombres fue negativo, lo cual sugiere que hubo más hombres que mujeres que se beneficiaron de los puestos de trabajo producidos por el crecimiento económico. También se halló una relación negativa entre esas dos variables en Asia occidental, donde un incremento del 1% del PIB fue unido a una disminución del 0,006% del coeficiente. Esa disminución sugiere que el crecimiento económico está encabezado por sectores en los que la fuerza de trabajo de la mujer no es competitiva con la del hombre o se ve limitada por factores socioculturales. Parece así que la relación entre el crecimiento económico y la capacidad de la mujer para beneficiarse de él varía según el nivel de desarrollo económico.

A medida que una economía crece y que el mercado de trabajo se restringe, las aptitudes asumen un papel mayor que el de los precios en lo que respecta a la asignación del empleo en función del sexo. Salvo que las mujeres puedan mejorar sus aptitudes y no quedarse atrasadas frente al cambio tecnológico, desaparecerán las oportunidades de que se beneficien del crecimiento económico. Estas conclusiones se ven apoyadas por un análisis de las fuentes de crecimiento económico respecto de 46 países en desarrollo. El análisis demostró que la importancia de las fuentes de crecimiento cambia con nivel de desarrollo económico. En las economías más avanzadas, la formación de capital se convierte en una fuente primordial de expansión económica, y disminuye la importancia de la fuerza de trabajo y el crecimiento de las exportaciones. Ello implica un crecimiento de la producción con gran densidad de capital y una disminución de las oportunidades de empleo para la mano de obra no cualificada. Así, el desarrollo erosiona la ventaja comparada basada en una mano de obra barata y, por inferencia, basada en la mano de obra femenina. La capacidad de la mujer para beneficiarse del crecimiento económico desaparecerá salvo que sea capaz de ponerse al nivel del hombre en términos de aptitudes y de acceso a los recursos productivos.

Los resultados de ese análisis coinciden con estudios parecidos sobre esta cuestión⁷⁹. Un análisis entre países y por series cronológicas de datos correspondientes a 78 países revela que un aumento del 1% del PNB va unido a un incremento del 0,154% del

empleo femenino y del 0,147% del empleo masculino, lo cual implica que las mujeres tienen más acceso a los puestos de trabajo que son resultado del crecimiento económico. Cuando se utilizó la participación de las exportaciones en el PNB como variable explicativa del incremento del empleo femenino no agrícola, los resultados indicaron que un incremento del 1% de la participación de las exportaciones va unido a un incremento del 0,2% del empleo femenino no agrícola. Un incremento de un punto porcentual del crecimiento anual del PNB iba unido a un incremento del 1,96% del empleo femenino no agrícola⁸⁰.

El empleo no agrícola ha sido una esfera dinámica de crecimiento del empleo de la mujer. En las economías asiáticas pasó del 60 al 66% del empleo femenino total en el período de 1980 a 1990. Casi todos los análisis del crecimiento encabezado por las exportaciones y sus repercusiones en el empleo femenino sugieren dos explicaciones de este fenómeno. En primer lugar un crecimiento rápido incrementó la demanda de factores de producción y movilizó la mano de obra femenina, que había sido un factor infrautilizado. En segundo lugar, las mujeres estaban empleadas en la producción de bienes que tenían un grado más alto de ventaja comparada —es decir, la mayor parte de los bienes exportados por economías orientadas hacia el exterior la producían mujeres. Esta segunda explicación permite decir que el crecimiento de los países de Asia oriental en el decenio de 1970 estuvo impulsado por la mujer.

D. CONCLUSIONES

La reestructuración económica adquirió proporciones mundiales en el último decenio. Los países tuvieron que ajustarse a cambios internos en sus economías y a cambios externos en el clima económico. La reestructuración de la política general hizo hincapié en la eficiencia, la orientación hacia el exterior, los precios idóneos y la función de los mercados en la asignación de recursos. El paso hacia una mayor libertad económica se vio acompañado de la difusión de la democracia y un aumento de las libertades civiles y políticas. La competencia mundial se intensificó, y aumentaron la complejidad, la interdependencia y la vulnerabilidad de la economía mundial.

La reestructuración económica afectó a las mujeres de todo el mundo, con frecuencia en mayor medida que a los hombres. Los países que lograron estabilizar sus economías y alcanzar una mayor apertura al exte-

rior en sus esfuerzos de desarrollo también experimentaron un aumento apreciable de las perspectivas de empleo para la mujer. Sin embargo, el vínculo entre la apertura al exterior y el aumento del número de puestos de trabajo para la mujer se basa en un segmento del mercado de trabajo que garantiza que paga salarios bajos. A medida que las políticas de promoción de las exportaciones rebajaban el salario medio de las manufacturas y eliminaban las distorsiones de los precios de los factores, las mujeres lograron obtener más puestos de trabajo que los hombres, mientras que perdían en cuanto a igualdad de remuneración y calidad de empleo. La posición económica de la mujer no mejoró en términos relativos con respecto a los hombres, y es probable que empeorase.

El éxito de la estrategia de desarrollo basada en la promoción de las exportaciones en cuanto a mejorar

la participación de la fuerza de trabajo femenina plantea, sin embargo, un dilema para los encargados de formular políticas. Las políticas de promoción de las exportaciones implican una desregulación del mercado de trabajo a fin de conseguir la flexibilidad salarial. Cuando se deja al mercado que determine el salario óptimo, no se tiene en cuenta de forma suficiente el valor social de la función reproductiva de la mujer. Ese fracaso del mercado puede exigir una intervención de política general. Pero este fracaso de los gobiernos a la hora de elegir una combinación adecuada de políti-

cas pro mercado y reguladoras podría llevar a establecer un precio del trabajo femenino que lo eliminase del mercado laboral.

Está claro que las políticas económicas y las estrategias de desarrollo no son neutrales desde el punto de vista del sexo. Las mujeres soportan de forma desproporcionada los costos de la reestructuración y de su fracaso. A la inversa, las mujeres se benefician en mayor medida del crecimiento económico. Aunque el crecimiento económico no es una condición suficiente para el adelanto de la mujer, sin duda es una condición necesaria.

NOTAS

¹ Este capítulo ha sido preparado por la División para el Adelanto de la Mujer de la Secretaría de las Naciones Unidas e incorpora contribuciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

² S. Baden, "The impact of recession and structural adjustment on women's work in developing and developed countries", documento de trabajo No. 19, Proyecto interdepartamental sobre la igualdad de la mujer en el empleo (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1993).

³ S. Washington, "Equal-employment opportunities in the public sector", *OECD Observer*, No. 186 (1994).

⁴ J. Atkinson, "Flexibility or fragmentation? The United Kingdom labour market in the eighties", y R. Boyer, "Labour flexibilities: many forms, uncertain effects", *Labour and Society*, vol. 12, No. 1 (1987), y Baden, *op. cit.*

⁵ J. Rubery, comp., *Women and Recession* (Londres, Routledge & Kegan Paul, 1988), y G. Standing, "Global feminization through flexible labour", *World Development*, vol. 17, No. 7 (1989).

⁶ *El trabajo en el mundo, 1993* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1993).

⁷ *El trabajo en el mundo, 1994* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1994).

⁸ S. Washington, "Women at work", *OECD Observer*, No. 176 (1992).

⁹ Rubery, *op. cit.*

¹⁰ Atkinson, *loc. cit.*

¹¹ W. Sengenberger, "Industrial restructuring in Europe", *Labour and Society*, vol. 14, No. 2 (1989).

¹² F. Pyke, G. Becattini y W. Sengenberger, *Industrial Districts and Inter-firm Cooperation in Italy* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1990).

¹³ J. Tate, "Unions and homeworkers: organizing homeworkers in the informal sector in Australia, the Netherlands and Canada", documento de trabajo No. 7, Proyecto interdepartamental sobre la igualdad de la mujer en el empleo (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1993).

¹⁴ Organización Internacional del Trabajo, "Recent developments affecting salaried employees and professional workers" (Informe preparado para el décimo período de sesiones del Comité de empleados asalariados y trabajadores profesionales, Ginebra, 1993).

¹⁵ F. Core, "Women and the restructuring of employment", *OECD Observer*, No. 186 (1994).

¹⁶ G. Drilhon y M-F. Estime, "Technology watch and the small firm", *OECD Observer*, No. 182 (1993).

¹⁷ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "Public policy and social conditions", *Regional Monitoring Report*, No. 1 (Florencia, Italia, 1993).

¹⁸ V. Moghadam, *Privatization and Democratization in Central and Eastern Europe and the Soviet Union: The Gender Dimension* (Hel-

sinki, Universidad de las Naciones Unidas/Instituto Internacional para la investigación de la Economía del Desarrollo (UNU/WIDER), 1992).

¹⁹ *The Impact of Economic and Political Reform on the Status of Women in Eastern Europe* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.92.IV.4).

²⁰ J. Musil, "New social contracts: responses of the State and the social partners to the challenges of restructuring and privatization", *Labour and Society*, vol. 16, No. 4, 1991.

²¹ L. Paukert, "Public sector adjustment through employment: retrenchment policies in the Czech and Slovak Republics" (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1994).

²² *El trabajo en el mundo, 1994* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1994), pág. 16.

²³ L. Paukert, "Women's employment in East-Central European countries during the period of transition to a market economy system", documento de trabajo (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1993).

²⁴ B. Einhorn, "The impact of the transition from centrally planned economies on women's employment in East Central Europe", Documento BRIDGE (Brighton, Inglaterra, Instituto de Estudios sobre el Desarrollo, 1993).

²⁵ G. Standing, *Labour Market Dynamics in Russian Industry in 1993* (Budapest, Oficina Internacional del Trabajo - CEET, 1994).

²⁶ B. Einhorn y S. Mitter, "A comparative analysis of women's industrial participation during the transition from centrally planned to market economies in East-Central Europe", en *The Impact of Economic and Political Reform on the Status of Women in Eastern Europe* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.92.IV.4).

²⁷ V. Moghadam, *Gender and the Development Process in a Changing Global Environment* (Helsinki, UNU/WIDER, 1993).

²⁸ Z. Ferge, "Marginalization, poverty and social institutions", *Labour and Society*, vol. 16, No. 4 (1991).

²⁹ V. Mikheev, "The social consequences of economic reforms in the non-European planned economies", *Labour and Society*, vol. 15, No. 3 (1990).

³⁰ G. Andrea Cornia y otros, *Adjustment with a Human Face* (Oxford, Clarendon Press, 1989).

³¹ D. Ghai (comp.), *The IMF and the South: The Social Impact of Crisis and Adjustment* (Ginebra, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, 1991), y V. Moghadam, *Gender and the Development Process in a Changing Global Environment...*

³² La deuda exterior de los países en desarrollo aumentó en un 97,3%, al pasar de 897.000 millones a 1.770.000 millones de dólares durante el período de 1970 a 1992. Véase Banco Mundial, *World Debt Tables, 1993-94* (Washington, D.C., 1993), y M. Todaro, *Economic Development in the Third World* (Londres, Longman, 1989).

³³ F. Nixon, "The third world and the global economy: recent trends and future prospects", *Development Economics: An Annual Review*, vol. 6 (1990).

³⁴ *Finance and Development*, septiembre de 1989, pág. 30.

³⁵ Véase lo que se ha convertido en un relato clásico de la "represión financiera" en R. McKinnon, *Money and Capital in Economic Development* (Washington, D.C., The Brookings Institution, 1973), y E. Shaw, *Financial Deepening in Economic Development* (Nueva York y Oxford, Oxford University Press, 1973).

³⁶ D. Elson, "How is structural adjustment affecting women?", *Development*, enero de 1989.

³⁷ Uma Lele, "Women and structural transformation", *Economic Development and Cultural Change*, vol. 34, No. 2 (1986), e I. Blumstein, "Budushchee russkikh zhenshin: tolko dom i semya?", *Sotsialno-politicheskiy zhurnal*, No. 4 (1993).

³⁸ Caroline Moser, "The impact of recession and structural adjustment on women: Ecuador", *Development*, enero de 1989.

³⁹ En Jamaica, por ejemplo, un 25% del total de los alumnos de escuela primaria dejaron de asistir a la escuela. Véase "UK aid groups urge World Bank and IMF reforms", *IPS Daily Journal*, vol. 2, No. 120.

⁴⁰ E. Gruzdeva y otros, "Zhenshiny na renke truda", *Nauki i sovremennost*, No. 3 (1992).

⁴¹ Declaración de Yakarta para el Adelanto de la Mujer en Asia y el Pacífico.

⁴² Barbara Rogers, *The Domestication of Women* (Londres y Nueva York, Tavistock Publications, 1986).

⁴³ En Zimbabue, por ejemplo, los gastos del Gobierno en salud disminuyeron en un 33% en los tres primeros años de ajuste estructural. El número de mujeres que murieron de parto en la capital, Harare, se incrementó a más del doble en los dos años siguientes al ajuste, de 101 en 1989 a 242 en 1991. Véase *IPS Daily Journal*, vol. 2, No. 120.

⁴⁴ S. Jockes, *Women in the World Economy* (Oxford y Nueva York, Oxford University Press, 1990). Véase un análisis de la pérdida del papel de "triple custodia" de las mujeres en África y su marginación funcional en A. Mazrui, "The economic role of women in Africa", *Finance and Development*, vol. 29, No. 3 (1992).

⁴⁵ Jockes, *op. cit.*

⁴⁶ G. Standing, "Global feminization through flexible labour", *World Development*, vol. 17, No. 7 (1989).

⁴⁷ Ghai, *op. cit.*

⁴⁸ *Women in development: issues for economic and sectoral analysis* (Washington, D.C., Banco Mundial, 1989).

⁴⁹ E. Gruzdeva y otros, "Zhenshiny na rynke truda", *Obshchestvennyye nauki i sovremennost*, marzo de 1993.

⁵⁰ V. Moghadam, *Gender and Restructuring: A Comparative Analysis of Third World Industrializing Countries and the Former State Socialist Societies (A Modified World-System Perspective)*, Helsinki, UNU/WIDER, 1991.

⁵¹ La "expulsión" ocurre cuando un aumento del gasto público lleva a una subida del tipo de interés y, en consecuencia, a un incremento menor del producto de lo que podría haber ocurrido en el ingreso y el producto generales. Se dice que la reducción del gasto del sector privado es "expulsada" por el gasto público.

⁵² Banco Mundial, *World Development Report, 1987* (Oxford y Nueva York, Oxford University Press, 1987).

⁵³ Las economías que aplicaron activamente la promoción de las exportaciones en el decenio de 1980 y establecieron grandes zonas francas industriales fueron El Salvador, Filipinas, Honduras, Hong Kong, Malasia, México, Puerto Rico, la República de Corea, la República Dominicana, Singapur, Sri Lanka y Tailandia.

⁵⁴ Frances Perkins, "Are women benefiting from economic development?", *IPA Review*, vol. 46, No. 4 (1994).

⁵⁵ G. Standing, "Global feminization through flexible labour...", y "Labour market implications of privatization in Russian industry in 1992", *World Development*, vol. 22, No. 2 (1994).

⁵⁶ Jockes, *op. cit.*

⁵⁷ *Estudio Económico Mundial, 1990* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.90.II.C.1) e *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 1993* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.93.II.D.10).

⁵⁸ J. Bhagwati, "Export-promoting trade strategy: issues and evidence", *Research Observer*, vol. 3, No. 1 (1988).

⁵⁹ *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 1993* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.93.II.D.10).

⁶⁰ Perkins, *loc. cit.* La participación de las manufacturas de los países en desarrollo en el consumo de los países desarrollados siempre ha sido bastante pequeña, y en 1988 representaba poco más del 2%. Por lo tanto, la capacidad de absorción no constituye un obstáculo al aumento de las exportaciones manufacturadas procedentes de los países en desarrollo.

⁶¹ S. Jockes, "The influence of international trade expansion on women's work", Documento BRIDGE (Brighton, Inglaterra, Instituto de Estudios sobre el Desarrollo, 1993).

⁶² D. Campbell, "Integrated international production and labour market interdependence" (artículo inédito, 1994).

⁶³ Baden (*op. cit.*) aporta algunos datos que sugieren que el adelanto tecnológico, si bien mantiene las participaciones en el mercado, lleva a una disminución de la participación del empleo femenino en las industrias de exportación y en las zonas francas industriales. Una explicación posible de ello es que la producción de bienes de exportación más adelantados exige más aptitudes y formación profesional estructurada. Como muchas mujeres carecen de esas aptitudes y formación, no están lo bastante preparadas para competir con los hombres por los puestos de trabajo en las industrias de mayor productividad y tecnológicamente avanzadas.

⁶⁴ *World Investment Report, 1993: Transnational Corporations and Integrated International Production* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.93.II.A.14).

⁶⁵ "Transnational corporations and employment", informe preparado por la secretaría de la UNCTAD para el 20º período de sesiones de la Comisión de Empresas Transnacionales (E/C.10/1994/3).

⁶⁶ S. Mitter, "Innovations in work organization at the enterprise level: changes in technology and women's employment", Documento BRIDGE (Brighton, Inglaterra, Instituto de Estudios sobre el Desarrollo, 1993).

⁶⁷ Mitter, *op. cit.*, y S. Jockes, *The influence of international trade expansion on women's work...*

⁶⁸ Palmer define el "sector intermedio" como el que se halla entre el sector estructurado moderno y el sector no estructurado y comprende empresas modernas a pequeña escala que emplean a entre 10 y 50 trabajadores y que en principio están incluidas en las estadísticas oficiales. Como las empresas modernas en pequeña escala se consideran cada vez más como la esfera de crecimiento del futuro, es probable que el sector intermedio asuma una considerable importancia a medio plazo. Véase I. Palmer, *Gender and Population in the Adjustment of African Economies: Planning for Change* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1991).

⁶⁹ *World Investment Report, 1992: Transnational Corporations as Engines of Growth* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.92.II.A.19).

⁷⁰ S. Jockes, *Women in the World Economy...*

⁷¹ S. Jockes, *Industrialization, trade and female employment in developing countries* (Santo Domingo, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer, 1986).

⁷² *Estudio Económico Mundial, 1993* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.93.II.C.1).

⁷³ "Survey of third-world finance", *The Economist*, septiembre de 1993.

⁷⁴ Elson, *loc. cit.*; Moser, *loc. cit.*, y A. Beulink, "Women and the debt crisis", *Development*, enero de 1989.

⁷⁵ La encuesta sobre el nivel de vida en el Perú reveló que en el período de 1986 a 1990 el consumo mensual per cápita disminuyó en

los hogares encabezados por mujeres en un 55% y en los hogares encabezados por hombres en un 54%.

⁷⁶ S. Jockes, *Women in the World Economy...*

⁷⁷ I. Vanore-Speer, "Women in trade development" (declaración hecha a la reunión sobre política comercial del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas sobre la Mujer (UNIFEM), 27 y 28 de septiembre de 1993).

⁷⁸ Este análisis lo ha preparado la División para el Adelanto de la Mujer de la Secretaría de las Naciones Unidas a partir de datos de la Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT), Versión 3, 1994. Se estimó una ecuación de regresión $F/M = b_0 + b_1(\text{PIB})$ respecto de 61 países. La variable dependiente es el coeficiente del porcentaje de mujeres económicamente activas con

respecto al de hombres. La variable independiente es la tasa de crecimiento logarítmico mediano del PIB a precios constantes.

⁷⁹ Frances Perkins, "Integration of women's concerns into development planning: market interventions", en *Integration of Women's Concerns into Development Planning in Asia and the Pacific* (Bangkok, Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico, 1992), y P. Schultz, "Women's changing participation in the labour force: a world perspective", *Economic Development and Cultural Change*, vol. 38 (marzo de 1989), citado en Frances Perkins, "Are women benefiting from economic development?", *IPA Review*, vol. 46, No. 4 (1994).

⁸⁰ Frances Perkins, "Integration of women's concerns into development planning: market interventions"...

Capítulo II

La pobreza

Aunque el carácter de la pobreza difiere según las naciones, las regiones y las comunidades, su índole intransigente sigue siendo una preocupación prioritaria a nivel internacional. La pobreza, a la que se ha declarado infracción de los derechos humanos, es uno de los centros de atención de la Cumbre Mundial sobre

el Desarrollo Social, de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo y de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo. Sus causas, efectos y posibles soluciones tienen considerables dimensiones atribuibles a las diferencias por motivos de sexo¹.

A. EL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y LA PERSISTENCIA DE LA POBREZA

Aunque la pobreza había ido disminuyendo en todo el mundo de 1950 a 1980, la tasa de disminución bajó a principios del decenio de 1980 y pasó a ser inapreciable a partir de 1985². El número de personas que vivían por debajo del umbral de la pobreza, calculado por el Banco Mundial en 370 dólares al año, pasó de 1.000 millones en 1985 a 1.200 millones en 1993, al igual que el número de personas que vivían en condiciones de pobreza absoluta (menos de 300 dólares al año). En 1993 el mundo se enfrentaba con un aumento de la hambruna y el analfabetismo, 800 millones de personas que pasaban hambre, 34.000 niños que morían al día por falta de comida y de atención médica, la difusión de enfermedades como el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA), el cólera y el paludismo y altas tasas de desempleo y subempleo.

Los buenos resultados de la economía mundial desde 1980 hasta 1989 hicieron que el aumento de la incidencia de la pobreza resultara paradójico. La tasa media anual de crecimiento económico durante ese período fue del 3,2%, frente al 2,4% de 1965 a 1980. El crecimiento económico en los países desarrollados fue del 3% al año, mientras que en los países en desarrollo fue del 4,3% al año³.

Pese al aumento de los ingresos medios en los países desarrollados en el decenio de 1980, un número considerable de personas se hizo más pobre. En los Estados Unidos se calculó que había 33,6 millones de personas, o sea, el 13% de la población, que vivían por debajo del umbral de la pobreza, y en el Japón el 25%

de los hogares estaba al borde de la indigencia. En la Comunidad Europea, a principios del decenio de 1990 se calculaba que 44 millones de personas, o sea, el 18% de la población, vivía en la pobreza y 10 millones en la extrema pobreza³.

El número de pobres en Europa se calculaba en 200 millones de personas, de las cuales 100 millones se hallaban en Europa central y oriental³. La transformación de economías de planificación centralizada en economías de mercado socavó el empleo garantizado, los salarios mínimos y toda una gama de prestaciones que habían asegurado un nivel mínimo de vida. La transición económica en esa región llevó al declive de las industrias tradicionales, la transferencia de determinadas actividades productivas a países en desarrollo y una reducción masiva de las actividades de las instituciones del sector público, con el resultado de desempleo y una proliferación de puestos de trabajo mal remunerados. Los recortes en el sector público también influyeron en la expansión del sector no estructurado, que se caracteriza por salarios sin seguridad social⁴. Los grupos más afectados por estos cambios son las mujeres, los jóvenes y los pensionistas.

Esos factores fomentaron la aparición de los "nuevos pobres", que se caracterizan por niveles altos de educación y cualificaciones, entre ellos trabajadores industriales y de oficina, y un número cada vez mayor de gestores y administradores⁵. Este grupo no ha heredado la pobreza, sino que ha pasado a ser pobre debido a la falta de recursos suficientes para alcanzar el nivel mínimo de vida.

B. LAS DIFERENCIAS POR MOTIVO DE SEXO Y LA POBREZA

El examen de la pobreza desde el punto de vista de las diferencias por motivo de sexo implica determinar cómo y por qué las mujeres y los hombres experimentan la pobreza de forma desigual y se empobrecen en procesos diferentes. La dimensión de la diferencia por motivo de sexo en la pobreza se manifiesta en la carga desigual que soportan las mujeres en la gestión del consumo en condiciones de escasez. No tener en cuenta el sexo en la elaboración de políticas ha llevado a la perpetuación de la pobreza.

La índole multidimensional de la pobreza, sus causas y sus principales atributos plantean cuestiones acerca de si es posible una definición aceptable universalmente de su carácter. Pero persiste la necesidad de aclarar sus diferentes significados, además de medir su incidencia y su magnitud. Los esfuerzos por medir la pobreza se han visto dificultados por la gama de factores complejos que guardan relación con su aparición en diferentes contextos socioeconómicos. Los criterios que se han utilizado como índices de medición —producto interno bruto, distribución del ingreso y una gama de indicadores sociales— no aportan una norma universal de comparación.

La comprensión de las causas de la pobreza exige examinar los determinantes del ingreso real de los particulares y la suficiencia de esos ingresos para alcanzar un nivel satisfactorio de bienestar. Por ejemplo, los pobres tienen una gran propensión a consumir, con el consiguiente nivel bajo de ahorros. Esa pauta afecta a la inversión y la productividad, tanto a nivel microeconómico como macroeconómico y contribuye a que los niveles de ingresos sean bajos. Ese "círculo vicioso" sugiere que la pobreza se autoperpetúa salvo que se rompa el círculo mediante políticas idóneas.

El diseño de la política debe estudiar primero dónde medir la pobreza: a nivel nacional, regional, de la comunidad, del hogar o de la persona. El hogar es el más idóneo para el análisis desde el punto de vista de la diferencia por motivo de sexo. Como lugar donde

las personas viven en asociación en común, el hogar suele utilizarse de forma intercambiable con la familia, aunque su significado es diferente (hay miembros de la familia que pueden no formar parte de un hogar, y un hogar puede incluir a personas que no son parientes consanguíneos). Es en los hogares donde se mancomunan los ingresos para pagar el consumo compartido. Y es en los hogares donde se determinan las relaciones por sexo.

En el nivel intrahogar, la pobreza se define en términos de consumo. La parte de consumo que absorbe un miembro de un hogar puede no estar determinada por la contribución de esa persona al ingreso de un hogar. Por el contrario, puede reflejar factores culturales y sociales que en muchas sociedades favorecen a los hombres más que a las mujeres. En consecuencia, es posible que el nivel del consumo femenino no mejore a medida que aumentan sus contribuciones, y ni siquiera aunque la mujer logre tener un empleo asalariado.

La pobreza ya no es una simple cuestión de distribución del ingreso. De hecho, se culpa en parte a los métodos de redistribución basados en conceptos que enfrentan a "los de arriba" con "los de abajo" de la proliferación y la agravación de la pobreza. Más bien, el concepto emergente de exclusión implica que las sociedades con una economía de mercado han pasado a ser incapaces de integrar a un número cada vez mayor de sus miembros. Como nueva división social, la exclusión enfrenta a los que están fuera con los que están dentro⁶.

Ello plantea las condiciones socioeconómicas como la razón primordial por la que determinados individuos o grupos se ven excluidos de la sociedad y contempla las características individuales (psicológicas o físicas) como causa secundaria. La exclusión es el resultado directo de la crisis del empleo, así como de causas políticas y culturales. Estas últimas, a su vez, son resultado del fracaso de instituciones, del Estado, del sistema de educación, de los sindicatos, etcétera.⁷

C. LA POBREZA Y LOS HOGARES ENCABEZADOS POR MUJERES

El vínculo directo más firme entre la diferencia por motivo de sexo y la pobreza se halla en los hogares encabezados por mujeres. Esa titularidad del hogar surgió como indicador inicial de la pobreza de las mujeres porque era el único factor transparente por

sexo en los enfoques de la pobreza basados en el hogar. Un estudio temprano calculó que entre el 10 y el 40% de los hogares corresponden a esa categoría⁸. La Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT) confirma esa estimación.

El término "hogares encabezados por mujeres" aquí utilizado se refiere a situaciones en las que las mujeres son financieramente responsables por sus familias y las encargadas primordiales de adoptar decisiones en ellas. Esos hogares abarcan economías y estructuras familiares de gran diversidad. Existen, por ejemplo, distinciones entre hogares encabezados por mujeres en los cuales éstas son las encargadas de formular las decisiones clave y las gestoras económicas, otros en que las mujeres gestionan las economías de los hogares en nombre de un cabeza de hogar varón ausente, y hogares mantenidos por mujeres en los que éstas son los principales contribuyentes económicos.

1. Definición de los términos y medición

Existen diferencias regionales y culturales acerca de quién o qué constituye un hogar, la definición de quién lo encabeza, los criterios utilizados para asignar esa titularidad y cómo se comunica. El término "cabeza" se ha utilizado a menudo en las obras sobre desarrollo para denotar el control en hogares con un sistema patriarcal de gobierno de la familia y sin conflictos internos en la asignación de recursos⁹. Ese uso refleja de forma imprecisa la dinámica familiar y de los hogares que influye en los arreglos sobre los hogares. Como indicador de hogares que se basan sobre todo en los recursos de la mujer para mantenerse, es también una categoría problemática en los censos¹⁰. Sin embargo, al no existir indicadores que reflejen mejor la relación entre la formación de la familia y la pobreza, puede utilizarse a efectos de política general y ejecución de programas, sin olvidar que estaría justificado seguir desagregando el término¹¹.

Reiteradamente se ha puesto en tela de juicio la validez de los datos que aportan los censos demográficos y de vivienda para identificar las bases de sustentación económica de los hogares¹². Entre los problemas figura el hecho de que la presencia de un varón adulto tiende a caracterizar a un hogar como encabezado por él, con independencia de la aportación económica de la mujer¹³. Durante las recesiones los hogares suelen fusionarse a medida que las mujeres se trasladan con sus familias extensas a fin de reducir la carga económica, lo cual hace que resulte difícil identificar quiénes son los cabezas de hogares¹⁴. Existe una historia de lagunas en los censos debidas a que las sociedades cambian a más velocidad que los métodos de registro y que la teoría que constituye la base de esas mediciones. Por ejemplo, en las indicaciones del censo de los Estados Unidos de cabezas de hogares, limitado

por su definición insuficiente de quién es el cabeza, no se han identificado las tendencias de la independencia económica de la mujer y su responsabilidad financiera¹². En regiones como Oriente Medio y África existen ventajas económicas y sociales para las mujeres que están mantenidas por un hombre, que inducen a las mujeres que son los únicos sustentos de sus familias a hacer todo lo posible para impedir que se registre ese hecho¹⁰. Hacen falta encuestas de hogares más pequeñas y más a fondo y otras formas de detectar la titularidad femenina a fin de definir las relaciones de poder en el seno de los hogares y de identificar la base económica de la sustentación¹⁴.

2. Incidencia de cabezas de hogar femeninas, consecuencias y factores que contribuyen

La titularidad femenina varía según las regiones. Una comparación de datos censales sugiere que en total las tasas de titularidad femenina son más altas en Europa que en Asia sudoriental y son más bajas en Europa meridional que en la septentrional. El Caribe tiene unas tasas muy altas de titularidad femenina, al igual que varios países nórdicos, mientras que en el Japón esa tasa es muy baja. La titularidad femenina también varía dentro de cada país¹². La proporción más alta de hogares encabezados por mujeres en los países en desarrollo se halla en África al sur del Sáhara, donde es el 31% (véase el cuadro II.1). A lo largo del tiempo las regiones en desarrollo muestran pocos cambios en la incidencia de hogares encabezados por mujeres (véase el cuadro II.2). Sin embargo, en las regiones desarrolladas los hogares encabezados por mujeres llegaron a un máximo en 1990.

Cuadro II.1

Hogares encabezados por mujeres en países en desarrollo, por regiones, 1992

Región	Coefficiente de hogares encabezados por mujeres
Asia	9
Asia (excluidas China y la India)	14
América Latina y el Caribe	17
Próximo Oriente y Norte de África	17
África al sur del Sáhara	31
Todas las regiones	12
Todas las regiones (excluidas China y la India)	20
Países menos adelantados	23

Fuente: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (Roma, 1992).

Cuadro II.2

Coefficiente del total de cabezas de hogar que son mujeres, por regiones, 1970-1990

Región	1970	1980	1990
África	18,4	20,6	18,2
Asia y el Pacífico	15,3	14,9	17,2
Europa oriental	..	23,1	..
América Latina	24,0	27,6	20,8
Europa occidental	..	23,7	31,2

Fuente: División para el Adelanto de la Mujer, Secretaría de las Naciones Unidas, a partir de datos contenidos en la Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT), Versión 3, 1994.

Nota: Dos puntos (..) indica que no se dispone de datos.

Los determinantes de la titularidad femenina varían. Por ejemplo, la incidencia de mujeres cabeza de hogar en África y América Latina se deriva de factores sociodemográficos como migraciones, divorcios, abandonos, agitación política; viudedad; matrimonios tardíos, y maternidad adolescente sin compañero fijo. La urbanización y la migración en América Latina han llevado a la existencia de un excedente de mujeres en las zonas urbanas, lo cual ha hecho aumentar la incidencia de hogares encabezados por mujeres. Uno de los factores socioeconómicos más importantes en el aumento de hogares encabezados por mujeres es la idea cada vez más frecuente de que los hijos son un costo privado que deben soportar fundamentalmente las mujeres¹².

La gran correlación entre la titularidad femenina y la pobreza es resultado de unos coeficientes más altos de dependencia, remesas insuficientes de los hombres ausentes y diferencias por motivo de sexo en el acceso a recursos y al empleo productivo. La superposición de responsabilidades productivas y reproductivas afecta a la movilidad, la asignación del tiempo y las contraposiciones entre las medidas relativas al cuidado de los hijos y el empleo (o las medidas relativas al cuidado de los hijos y la vivienda). Los historiales familiares de procreación temprana y de inestabilidad familiar también son importantes y a menudo son vínculos clave con la transmisión intergeneracional de la pobreza.

Las consecuencias de la titularidad femenina en la condición socioeconómica de los hogares varían, incluso entre países con tasas parecidas de titularidad femenina¹². Los datos sugieren que los hogares encabezados por mujeres están concentrados cada vez más en las regiones más pobres. Un resumen de las conclu-

siones de investigación de 66 estudios realizados entre 1979 y 1989 por el Centro internacional de investigaciones sobre la mujer¹⁵ examinó la relación entre la titularidad femenina y la pobreza y sus consecuencias para el bienestar de los hijos en el mundo en desarrollo. En 44 de esos estudios se concluía que los hogares encabezados por mujeres eran más pobres que sus equivalentes encabezados por hombres. Varios estudios realizados en el Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, la India, Panamá y Venezuela no llegaron a conclusiones al tratar de diferentes tipos de titularidad femenina o cuando utilizaron diferentes tipos de indicadores de la pobreza. Estudios realizados en Côte de Ivoire, Ghana, la India, Indonesia, Jamaica, Malawi y la República Dominicana llegaron a la conclusión de que los hogares encabezados por hombres estaban peor que los encabezados por mujeres. Esos estudios sugieren dos tendencias generales: los hogares encabezados por mujeres como resultado de cambios en la estructura de la familia (por ejemplo, la viudedad) están en mejores condiciones que los que son resultado de crisis económicas o pautas demográficas, y las mujeres que han dejado atrás hombres migrantes que envían sus remesas parecen estar en mejores condiciones. En general, sin embargo, esos estudios indican que casi todos los hogares encabezados por mujeres corren más peligro de pobreza que los encabezados por hombres.

3. Efectos de la titularidad femenina para el bienestar de los hijos

El Centro internacional de investigaciones sobre la mujer también estudió la correlación entre la titularidad femenina y el bienestar de los hijos. Mediante el empleo de indicadores como nutrición, esperanza de vida, trabajo y educación de los hijos demostró que si bien los hogares desean invertir en sus hijos, quizá no dispongan de ingresos suficientes para mejorar su nivel de vida. La correlación entre hogar encabezado por mujer y bienes de los hijos es negativa en América Latina, positiva en África y ambigua en el Caribe. América Latina comunicó consecuencias negativas en términos de esperanza de vida, estado nutricional y educación. En África existía menos morbilidad entre los hijos en los hogares encabezados por mujeres, y la educación de los hijos tenía más probabilidades de recibir prioridad en esos hogares que en otros. Sin embargo, el número de estudios realizados en cada región era demasiado reducido para extraer conclusiones definitivas acerca de las tendencias regionales¹⁵.

De los 16 estudios sobre efectos nutricionales, siete comunicaron conclusiones negativas, y un estudio realizado en el Brasil reveló que la probabilidad de supervivencia de los hijos en hogares encabezados por mujeres es más baja que la de los niños en hogares encabezados por hombres¹⁵. Los estudios que comunican efectos positivos de la titularidad femenina para la nutrición de los hijos llegan a la conclusión de que esto es más frecuente entre los hogares pobres. Los estudios sobre las repercusiones de la titularidad femenina en la educación de los hijos comunicaron efectos negativos en seis de nueve países debido a que a menudo los hijos de los hogares pobres se ven obligados a dejar de asistir a la escuela para ayudar con el trabajo doméstico o para obtener ingresos.

Un estudio en Guatemala reveló que los hogares encabezados por mujeres favorecían a los hijos varones, y que las madres tenían más probabilidades de enviar a la escuela a los hijos que a las hijas, dado que consideran

que los muchachos son una fuente de apoyo a la familia. Esa práctica tiene efectos profundos en la transmisión intergeneracional de la pobreza. Como por lo general los ingresos de la mujer se canalizan de forma más directa hacia las necesidades colectivas de la familia y pueden utilizarse con más eficiencia en lo que respecta a acumular capital humano, las muchachas deberían recibir las mismas oportunidades educacionales que los muchachos.

La inversión en los hijos puede servir para reforzar la transmisión intergeneracional de la pobreza. Sin embargo, es probable que esos efectos protectores se derrumben cuando se recrudece la pobreza. Por lo tanto, las mujeres que son cabezas de hogar se enfrentan con un conflicto entre su deseo de atender a sus hijos con una nutrición y una educación adecuadas y la necesidad apremiante de utilizar todos los recursos disponibles para luchar contra la pobreza.

D. LA POBREZA RURAL¹⁶

Más de 550 millones de mujeres, o sea, el 60% de la población rural del mundo, viven por debajo del umbral de la pobreza en zonas rurales. Esa cifra representa un aumento del 50% de las mujeres en esas circunstancias desde el decenio de 1970, en comparación con un aumento del 30% en lo que respecta a los hombres durante ese mismo período¹⁷. Entre los factores que han contribuido a la feminización de la pobreza rural figuran los recortes presupuestarios en servicios esenciales como resultado de políticas de reestructuración; la degradación ambiental, que afecta a la agricultura minifundista y de subsistencia en la que predominan las mujeres; el aumento de la emigración masculina, que ha contribuido a la feminización de la agricultura minifundista en algunos países; el aumento del número de hogares encabezados por mujeres, que a menudo son los más pobres y más desfavorecidos de los hogares rurales; el acceso limitado de las mujeres a recursos y servicios productivos, y conflictos armados que contribuyen al aumento del número de refugiadas obligadas a ser el sustento de sus familias en circunstancias excepcionalmente difíciles.

Las poblaciones rurales están siempre subatendidas y resultan difíciles de alcanzar con los recursos destinados al desarrollo. Su situación se ve afectada por la distancia respecto de los centros nacionales de adopción de decisiones, su adhesión a las relaciones tradicionales entre los sexos y la fusión de funciones

productivas y reproductivas en el hogar. Por ejemplo, las fuentes de crédito institucional pueden estar concentradas en zonas urbanas y las relaciones entre los sexos pueden deformar la disponibilidad de créditos en pro de los hombres. Análogamente, las instalaciones y los servicios de educación pueden estar concentrados en centros urbanos y la prioridad del acceso a esos servicios se concede a los hombres y los muchachos debido a factores sociales y económicos. Además, las mujeres rurales se enfrentan con limitaciones en cuanto a participar en los procesos de adopción de decisiones que afectan a sus vidas.

Aunque las mujeres rurales se hallan al final de la cadena de distribución de recursos productivos y servicios sociales, están al principio de la cadena de producción de alimentos. En los países en desarrollo las mujeres rurales se encargan de cultivar más del 55% de los alimentos; en África producen el 70% de los alimentos. Además, las mujeres comprenden el 67% de la fuerza de trabajo agrícola de los países en desarrollo¹⁸. En las estrategias de alivio de la pobreza debe tenerse plenamente en cuenta a las mujeres rurales a fin de asegurar que los recursos productivos y servicios sociales que se dirigen a las poblaciones rurales tengan efectos positivos en la producción de alimentos para su consumo por los hogares rurales y, por extensión, de excedentes que ha de consumir la nación.

El 68% de las poblaciones de los países en desarrollo vive y se gana la vida en zonas rurales; la cifra correspondiente a los países menos adelantados es del 80%. El número de habitantes rurales en los países en desarrollo ha aumentado y erosionado las ventajas conseguidas en cuanto a productividad agrícola¹⁷. Pese a las tendencias a una urbanización rápida, los países en desarrollo siguen siendo en gran medida rurales y continuarán siéndolo hasta el año 2015¹⁹.

Entre los factores que influyen en la producción de alimentos en los países en desarrollo figuran las estrategias de desarrollo posteriores a la segunda guerra mundial centradas en la industrialización y el crecimiento urbano. Desde el decenio de 1970 se han recortado los niveles presupuestarios y de las asignaciones de recursos para la agricultura, aunque ésta constituye el medio de vida de entre el 50 y el 90% de la población y el 30% del producto nacional bruto (PNB) de los países en desarrollo. En el decenio de 1980 la caída de los precios agrícolas, la importación de productos cuyos precios eran competitivos con los locales, una relación de intercambio cada vez peor y unas políticas de ajuste estructural austeras tuvieron efectos devastadores en los ingresos, los jornales agrícolas y las pautas de producción de las familias rurales. Las políticas de reestructuración forzadas por la crisis de la deuda desembocaron en recortes en los servicios de salud y educación que afectan de forma desproporcionada a las mujeres.

Los mejores insumos de tierras y otros insumos agrícolas siguen asignándose a los cultivos para la exportación, que tienden a estar controlados por los hombres. Además, las prácticas de tenencia de la tierra suelen asegurar el control masculino de las actividades en el sector monetizado. Aunque las mujeres hacen unas aportaciones laborales considerables a la producción agrícola, la atención especial a los cultivos para la exportación ha limitado a las mujeres a la producción de subsistencia, con un acceso limitado a conocimientos o innovaciones técnicas como riego, maquinaria, técnicas agrícolas y servicios de extensión, y las ha restringido al empleo de mercados con infraestructuras y sistemas de distribución que no tienen debidamente en cuenta la migración del campo a la ciudad. El tiempo productivo de las mujeres rurales se invierte fundamentalmente en la agricultura de subsistencia, el hogar y el sector no estructurado, esferas que no están bien registradas en las estadísticas sobre el ingreso nacional.

La evaluación de las relaciones entre los sexos en las zonas rurales está limitada por la insuficiencia de

los datos desagregados por sexo. Muchas de las actividades productivas y reproductivas en las que participa la mujer rural no están contabilizadas en datos, lo cual crea un punto de desaparición estadística. Los análisis de estudios de casos, las estimaciones informadas y las extrapolaciones rellenan a menudo las lagunas en los datos. Aunque la situación está mejorando, es mucho lo que falta por hacer. Por ejemplo, debería tabularse y analizarse un volumen importante de datos desagregados por sexo de fuentes como los registros administrativos y los proyectos. Entre otras medidas necesarias figuran la incorporación de enfoques sensibles a las diferencias por motivo de sexo relativos al acopio, la elaboración y la utilización de datos, la elaboración de conceptos y clasificaciones uniformes de las estadísticas sobre la mujer, la aclaración de conceptos y definiciones en relación con la medición del empleo en el sector no estructurado y la superación de la falta de voluntad política de los ministerios de agricultura y las oficinas de estadística en cuanto a acopiar datos desagregados por sexo²⁰. Los datos desagregados por sexo constituyen un requisito previo necesario para el reconocimiento de las mujeres rurales como productoras. Esos datos facilitan la comprensión de los servicios de apoyo y de formación profesional que necesitan las mujeres rurales y aportan la base para reflejar esas necesidades en la política general, la planificación y la programación.

Las mujeres rurales están adquiriendo una responsabilidad cada vez mayor por la generación de ingresos y el logro del bienestar de sus familias. De hecho, a medida que la división del trabajo se va haciendo más indistinta en algunos países en desarrollo, las mujeres rurales participan cada vez más en actividades tradicionalmente desempeñadas por hombres. Las mujeres rurales adoptan decisiones acerca del volumen y la composición de la producción agrícola de algunos cultivos para el hogar, el ganado mayor y menor y la comercialización. Sin embargo, la dicotomía entre los intereses microeconómicos y macroeconómicos se está haciendo más pronunciada debido a la pobreza rural. Por ejemplo, los altos niveles de fecundidad relacionados con el valor económico y social de los hijos se oponen a los esfuerzos encaminados a reducir el crecimiento demográfico. El papel cada vez mayor que desempeñan las mujeres rurales en la adopción de decisiones en el seno del hogar debe reflejarse en el poder para adoptar decisiones en la comunidad. Ello debe lograrse mediante el aumento de su participación en los procesos de adopción de deci-

siones a todos los niveles, el acceso a los recursos productivos y el control de esos recursos, oportunidades de empleo productivo y el acceso a los servicios de educación y de salud.

1. *Aumento de la participación de las mujeres rurales en los procesos de adopción de decisiones*

La creación o el robustecimiento de mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer²¹ es un componente esencial de las estrategias de desarrollo rural, al asegurar que las contribuciones, las necesidades y las preocupaciones de la mujer se evalúen efectivamente y se incorporen en las políticas y los programas. Ese proceso debe ir unido a suficientes recursos humanos, técnicos y financieros para que el mecanismo nacional para el adelanto de la mujer pueda desempeñar una función catalizadora y estratégica en el establecimiento de redes a escala nacional de mujeres rurales que faciliten la ejecución de programas de desarrollo alimentario y agrícola. El mecanismo nacional para el adelanto de la mujer debe coordinarse con organizaciones internacionales, para aplicar la investigación sobre los papeles reproductivo y productivo de las mujeres rurales y mejorar la disponibilidad y la calidad de datos desagregados por sexo sobre agricultura y desarrollo rural. Por ejemplo, el mecanismo podría ejercer presión sobre los gobiernos para elaborar el volumen pequeño, pero apreciable, de datos desagregados por sexo relativos a la agricultura y el desarrollo rural²⁰.

El mecanismo nacional para el adelanto de la mujer debe coordinarse asimismo con organizaciones internacionales y con organizaciones no gubernamentales, tanto nacionales como internacionales. Los grupos de mujeres pueden desempeñar un papel importante en el acopio y la difusión de información acerca de las necesidades y las actividades de las mujeres rurales a todos los niveles. Ese papel se puede robustecer con la asistencia técnica y financiera de donantes internacionales que pueden prestar asistencia y crear relaciones de más cooperación. Esos vínculos pueden servir para facilitar la corriente de recursos hacia las mujeres rurales, superar la condición subordinada del mecanismo nacional para el adelanto de la mujer entre otros organismos gubernamentales y reducir el aislamiento de las dependencias dedicadas a la mujer respecto de los programas sectoriales y las actividades sobre el terreno.

Los grupos nacionales para el adelanto de la mujer también pueden facilitar el crecimiento de organizaciones para el desarrollo de la comunidad. Las

organizaciones de la comunidad constituyen una forma eficaz de aumentar el papel de las mujeres rurales en la adopción de decisiones y de lograr que se reconozca su participación en la comunidad. Esa participación aumenta la visibilidad de la mujer, le permite adquirir aptitudes de gestión y métodos de obtener ingresos y de ahorrarlos y aumenta su capacidad de negociación en la búsqueda de acceso a la tierra, a créditos, a servicios agrícolas y de extensión y a formación profesional. La creación de redes entre organizaciones nacionales de la mujer y organizaciones de mujeres rurales acabará por fortalecer la credibilidad y las repercusiones de ambas. El aumento de la participación de las mujeres rurales en los grupos locales exige acción en tres esferas principales: creación de organizaciones locales como cooperativas, asociaciones de autoayuda de agricultores y cajas de ahorro para la producción, la actividad política, de promoción y de logro de objetivos sociales y económicos; promoción de programas de formación profesional para asociaciones de la mujer y aumento de la capacidad de esas asociaciones en cuanto al diálogo y la negociación, y aliento a las dirigentes femeninas para llevar a cabo acciones de la comunidad e iniciativas colectivas, en particular en la agricultura, la silvicultura y la piscicultura comunitaria.

Las mujeres rurales están menos representadas que otras en los cargos de adopción de decisiones que determinan el sentido, el contenido y la calidad de las actividades de desarrollo. Ello se debe a múltiples factores, algunos de los cuales afectan a todas las mujeres, pero muchos de los cuales guardan relación específicamente con la situación rural. Las mujeres rurales pobres tienden a estar dispersas en superficies grandes y relativamente inaccesibles, lo cual hace que a los servicios gubernamentales les resulte difícil llegar a ellas, como a ellas mismas llegar a formar grupos cohesionados. Los grupos de agricultores ya existentes son casi siempre asociaciones del tipo de cooperativa que no se ocupan de las necesidades y las actividades de la mujer, pues les preocupa más la producción de cultivos comerciales de los hombres. Los grupos de mujeres, cuando existen, suelen limitarse a actividades relacionadas con las actividades sociales y reproductivas de la mujer. Los bajos niveles de educación y alfabetización, los límites existentes en algunas sociedades a su movilidad fuera del hogar, y los valores culturales sesgados por sexo son todos ellos factores que dificultan el que esas mujeres se organicen de forma eficaz.

Los grupos de la mujer carecen de capacidad técnica, aptitudes de gestión financiera, experiencia con las autoridades públicas y capital con el que ampliar e investigar. Como resultado, son pocas las empresas femeninas que de hecho son propiedad de grupos de la mujer y están gestionadas por ellas. Un estudio realizado en seis países sobre pequeñas empresas basadas en la silvicultura, dominadas por mano de obra femenina, ha revelado que las mujeres poseían sólo el 17% de las empresas. En Bangladesh sólo el 3% eran propiedad de mujeres²². Los grupos de la mujer siguen dependiendo mucho del apoyo externo (que puede ser explotador) en lo que respecta a la asistencia administrativa y técnica. Los proveedores de esa asistencia deben identificar las diferencias sociales y económicas posiblemente conflictivas entre los miembros y ocuparse de esas diferencias mediante la formación profesional en aptitudes de organización y gestión²³.

La pertenencia a grupos exclusivamente femeninos aporta a las mujeres rurales la oportunidad de adquirir experiencia de dirección, una salida para su autoexpresión en sociedades en las que mujeres y hombres no se mezclan fácilmente en estructuras políticas, y la posibilidad de generar ingresos y de formular decisiones relativas a los gastos del grupo. En cambio, los grupos mixtos aportan más acceso a la infraestructura y los servicios relacionados con el desarrollo rural general. Sin embargo, a menudo las mujeres rurales han visto que el acceso a esos grupos resulta difícil. A las mujeres se las suele excluir de los grupos mixtos de agricultores debido a que los criterios para pertenecer a ellos especifican la necesidad de poseer tierras, o porque no tienen tiempo para esas actividades, o porque no pueden obtener beneficios de pertenecer a los grupos si éstos no se ocupan de las actividades productivas de la mujer.

La expansión de la democracia brinda una oportunidad de crear una mayor conciencia de los desequilibrios por motivo de sexo en zonas rurales en las que los niveles de educación son más bajos y el acceso a la información es reducido. Debe aumentar la participación de la mujer en la vida pública mediante el robustecimiento de asociaciones de mujeres rurales, la alfabetización desde el punto de vista jurídico, la educación cívica y política y campañas de información. Para ello es clave el reconocimiento jurídico de los grupos de la mujer, sin los cuales carecen de poder, y la ulterior creación de una federación de mujeres, de ser posible organizada por profesiones. Otra vía con-

sistiría en hacer que la democratización y el papel de las mujeres rurales en ella fueran centrales para los programas de alfabetización desde el punto de vista jurídico. Deberían adoptarse medidas para asegurar que las mujeres participen en la administración pública del desarrollo rural tanto a nivel nacional como al descentralizado. Las organizaciones de la mujer y los organismos exteriores de asistencia deberían ejercer presión para incluir las cuestiones relativas a las diferencias por motivo de sexo en la agenda de los encargados de adoptar decisiones a todos los niveles.

Deben seguirse simultáneamente todas las rutas posibles de promoción de la participación de la mujer rural en la adopción de decisiones políticas y económicas. Las redes de información pueden aportar una forma rápida de intercambiar datos y prestar apoyo. Los grupos de la mujer deben aprender las lecciones de los aspectos más positivos y más débiles de cada uno de ellos, y los recursos externos deben orientarse a lograr que los intercambios sean posibles. También debe prestarse aliento a los grupos de la mujer para que acudan con sus experiencias y programas a órganos políticos, expliquen sus necesidades, soliciten reconocimiento, legitimidad y asistencia y brinden su ayuda y su participación en la planificación y la adopción de decisiones.

2. *Acceso a los recursos productivos y control de esos recursos*

La lucha contra la pobreza entre las mujeres rurales implica ocuparse de la cuestión del acceso a los recursos productivos y el control de esos recursos: tierra, mano de obra, capital, tecnología y servicios de extensión. Los sistemas de propiedad y uso de la tierra y acceso al agua y otros recursos productivos naturales están determinados por las condiciones políticas, sociales y económicas de los diferentes países; son los determinantes clave de las estructuras económicas rurales, la distribución del ingreso y las condiciones generales de la vida rural. En muchos países se han ideado medidas para ocuparse de esas preocupaciones.

Acceso a la tierra y control de ésta

Como se ha señalado *supra*, las asimetrías por motivo de sexo en cuanto al acceso a la tierra siguen constituyendo uno de los principales obstáculos a la plena participación de la mujer en el desarrollo rural. Las prácticas en materia de herencias, en virtud de las cuales la tierra pasa tradicionalmente de padre a hijo, refuerzan el control de la tierra por los hombres. Aun-

que muchos países en desarrollo han promulgado leyes en las cuales se afirma el derecho fundamental de la mujer a poseer la tierra, en la práctica el control de la tierra por mujeres es raro. De hecho, las medidas de reforma no han sido neutrales en cuanto al sexo y las mujeres han quedado más o menos excluidas, sea legalmente o con medidas *de facto*. Por ejemplo, la concesión de derechos a los cabezas de hogar en tierras que antes estaban en manos de la comunidad ha sucedido a toda una diversidad de pautas de herencia de tierras en algunos países y reforzado las prácticas discriminatorias contra la mujer. Además, en muchos países no existen disposiciones legales respecto de las mujeres viudas, separadas o divorciadas.

Lo habitual es que las mujeres cultiven parcelas pequeñas, dispersas o remotas de tierras fragmentadas en las cuales tienen escasos incentivos para invertir o adoptar nuevas tecnologías. En casi todos los países los títulos sobre la tierra están registrados a nombre de los varones cabezas de hogar, y las mujeres no gozan de una tenencia segura de la tierra. Como las mujeres no poseen tierras, les está vedado el acceso a los servicios de apoyo agrícola, especialmente los de crédito y extensión, en los cuales la propiedad de la tierra es un requisito, o los agentes de extensión sienten renuencia a trabajar con parcelas pequeñas y aisladas.

Las dificultades que experimentan las mujeres rurales para lograr acceso a la tierra son todavía mayores en el caso de las mujeres cabezas de hogar. Un examen de los programas de reforma agraria de diversos países indica que, con independencia de que en la ley se especifique el sexo del beneficiario, las mujeres cabezas de hogar raras veces tienen acceso a la tierra, incluso cuando sus actividades productivas lo exigen. Sin títulos de propiedad, esas mujeres carecen de las garantías necesarias para obtener crédito y pueden tropezar con dificultades para obtener servicios de extensión.

La mejora del acceso de la mujer a la tierra constituye un requisito básico previo para el éxito de las políticas de desarrollo rural. Entre las actividades que mejoran el acceso de la mujer a la tierra y el control de ésta figuran la capacitación, tanto de las mujeres como de los hombres, en relación con los derechos de la mujer, la investigación sobre reformas legislativas para las zonas rurales, la eliminación de los obstáculos a la aplicación efectiva de las leyes vigentes, la atención a las formas de mejorar la participación de la mujer en los grupos de autoayuda y cooperativos, la mejora de la productividad a fin de crear incentivos

para que las mujeres inviertan en las tierras que cultivan, y la mejora de las inversiones estatales en mano de obra femenina.

Acceso a la mano de obra

El control de los recursos de mano de obra tiene efectos críticos en la productividad real y potencial de las mujeres en la agricultura. La cantidad de tierra que pueden cultivar los agricultores guarda una relación directa con la disponibilidad de mano de obra: la suya, la de sus familiares y la contratada. La jornada laboral más larga de las mujeres y sus limitados recursos financieros para obtener mano de obra remunerada complican la expansión de la producción agrícola. El aumento de la emigración en países en que son los hombres quienes emigran implica que la disponibilidad de los hombres se ve reducida, incluso en lo que respecta a los insumos limitados de mano de obra que los hombres aportan. La disponibilidad laboral de las mujeres jóvenes también está disminuyendo, dado que emigran a zonas urbanas en busca de empleo y de mejores estilos de vida.

Los hombres pueden movilizar la mano de obra de esposas e hijos en actividades productivas, mientras que las mujeres pueden tener acceso a las hijas y los hijos menores. La necesidad de recurrir a la mano de obra de sus hijos puede influir en las tasas de asistencia de éstos a la escuela, en especial en el caso de las muchachas, y a plazo más largo puede perpetuar la pobreza.

Acceso a una tecnología idónea y asequible

Las nuevas tecnologías agrícolas deberían ser accesibles, correctas desde el punto de vista del medio ambiente y utilizar materiales locales. También deben llevar al máximo la eficiencia sin poner en peligro los puestos de trabajo en el sector rural. Entre las nuevas tecnologías figuran nuevas variedades de plantas y razas de ganado, mejores herramientas y métodos de cultivo, comprendido el acceso permanente a animales de tiro, y procesos mecanizados. Las tecnologías idóneas es el medio más eficaz de aumentar la productividad de la tierra, de la mano de obra y de los recursos de capital de los agricultores pobres. Las tecnologías que ahorran tiempo y energía en las actividades productivas y reproductivas redundan en beneficio de la familia, la comunidad y la sociedad. Por ejemplo, los planes de riego han llevado agua a los hogares y mejorado las condiciones de saneamiento y de salud. Y se han introducido procesos mecanizados que han reducido la carga de trabajo de la mujer sin desplazarla²⁻⁴.

Un examen de los proyectos realizados a lo largo del último decenio revela que si la tecnología no se evalúa atentamente antes de introducirla y utilizarla, puede tener efectos negativos para la mujer. En muchas partes del mundo en desarrollo la mecanización (por ejemplo el uso de tractores) ha llevado a la masculinización de la agricultura moderna y la feminización de la agricultura de subsistencia. Otro efecto negativo imprevisto para la mujer es el que tienen determinados tipos de tecnología del regadío. Aunque los riegos pueden aumentar la producción de cultivos y hacer que los hogares y el ganado dispongan de agua con más facilidad, en algunos casos pueden afectar negativamente a las mujeres al prolongar el tiempo necesario para trasplantar cosechas, quitar las malas hierbas y cosechar. Las nuevas tecnologías también pueden resultar demasiado caras para que las adquieran mujeres rurales pobres. Una forma de resolver este problema es reducir al mínimo el empleo de tecnología cara. La mejora de las técnicas tradicionales de elaboración de alimentos puede llevarse a cabo sin recurrir a una tecnología cara.

Las mujeres rurales gozan de ricos conocimientos sobre las características de producción, elaboración, almacenamiento y nutrición de toda una gama de plantas cultivables y silvestres, métodos de conservación y enriquecimiento de suelos y cuestiones relacionadas con la cría del ganado. Puede recurrirse a esos conocimientos al elaborar tecnologías adecuadas.

Acceso a los servicios de crédito y financieros

Entre los obstáculos al acceso de las mujeres a los mercados de crédito y financieros figura la hipótesis de que las agricultoras no adoptan decisiones sobre cultivos e insumos ni siquiera cuando son cabezas de hogar, que su participación primordial en la producción de subsistencia limita el tiempo que pueden consagrar a las actividades orientadas al mercado, que plantean un alto riesgo crediticio y que sólo pueden absorber préstamos pequeños que acarrear grandes costos administrativos para las instituciones financieras. Los programas de crédito agrícola o de temporada que exigen garantías de grupo a veces no conceden créditos a los pobres debido al temor de que los mecanismos de garantía del grupo se vean puestos en peligro por la inclusión de los agricultores pobres de subsistencia. Además, las mujeres gozan de un acceso limitado a las cooperativas y otras organizaciones que canalizan créditos a los agricultores.

El crédito es indispensable para que las mujeres obtengan insumos agrícolas como semillas, fertilizantes y plaguicidas, además de adquirir herramientas, conseguir animales de tiro, contratar mano de obra, construir sistemas de riego y adoptar medidas de conservación de suelos y de agua. Sin embargo, la disponibilidad de crédito no es una condición suficiente para la garantía de una mejora sostenible de las condiciones de la mujer. Debe ir acompañada de formación tecnológica adecuada y de investigación aplicada, especialmente en sectores en que participan las mujeres, entre los que figuran cultivos alimentarios tradicionales, pequeña ganadería y huertos familiares.

Los esfuerzos encaminados a que las mujeres rurales obtengan crédito deben empezar por un examen de las condiciones locales a fin de determinar los mecanismos más eficaces de alcanzar a las mujeres más pobres. Deben adoptarse disposiciones respecto de la formación profesional y las estrategias de las instituciones financieras diferentes de los avales. Deben tenerse en cuenta las actividades de producción de las mujeres rurales que tienen componentes estacionales, comprendidas las necesidades de capital para pequeñas inversiones y el capital de trabajo en apoyo de la producción orientada hacia el mercado y las actividades comerciales. La combinación de apoyo a la infraestructura, la extensión, la formación profesional y la comercialización debe orientarse cuidadosamente para satisfacer las necesidades de las mujeres rurales en las actividades de subsistencia y orientadas hacia el mercado. Quienes prestan asistencia deben asegurarse de que los recursos no se desvíen hacia la producción dominada por los miembros masculinos del hogar.

El personal de las instituciones financieras debe recibir capacitación para comprender los papeles tanto productivo como reproductivo de las mujeres e identificar modos de que la disponibilidad de crédito sea proporcional a las necesidades a esos respectos. También deben identificarse las necesidades especiales de las agricultoras. Entre ellas figuran, por ejemplo, la necesidad de contratar mano de obra que ayude durante períodos en los que escasea la fuerza de trabajo, la elaboración adecuada de alimentos, la tecnología de transformación de productos de la silvicultura, la adquisición de insumos para los programas de reforestación y la organización de infraestructura de comercialización de la pesca.

Las instituciones financieras pueden mejorar el acceso de las mujeres rurales a los servicios financieros y la asistencia técnica mediante la elaboración de

planes de acción para mejorar el acceso de la mujer a los servicios financieros; el fomento del intercambio de experiencias entre instituciones financieras sobre planes de crédito que faciliten el acceso a las mujeres rurales; la elaboración de opciones para los servicios financieros, la asistencia técnica, la formación profesional y los recursos que presten especial atención a las necesidades de las mujeres rurales, y la creación de vínculos más estrechos con mujeres banqueras en instituciones financieras que reciben préstamos de organizaciones internacionales. La creación y el robustecimiento de vínculos entre bancos, programas de crédito estacional con patrocinio estatal y grupos de ahorros y de crédito con sede en las aldeas también aumenta la disponibilidad de crédito para las mujeres rurales pobres.

Las repercusiones de la disponibilidad de crédito pueden ser enormes, tanto para el bienestar de la familia como para la comunidad en general. Además de los beneficios económicos del aumento de la productividad y de los ingresos, el incremento de la capacidad de ingresos de la mujer tiene un efecto enorme en su confianza en sí misma. El aumento de la autoestima lleva a menudo a las mujeres a matricularse en programas de educación y a desempeñar un mayor papel en las actividades de la comunidad, iniciativas que anteriormente no habrían tenido en cuenta.

Acceso a servicios idóneos de extensión y de formación profesional

En general, en el suministro de servicios de extensión se han pasado por alto las necesidades de las mujeres agricultoras. Aunque éstas representan el 80% de los productores de alimentos de algunos países, sólo el 5% del tiempo y los recursos de las organizaciones de extensión se asignan a las mujeres, y sólo el 13% de los trabajadores de extensión son mujeres, con un 7% en África¹⁸, un 1% en Asia y el Próximo Oriente y un 8,5% en América Latina²⁵.

La prestación eficaz de servicios de extensión a las agricultoras implica acopiar información completa y correcta sobre las productoras de la región, superar restricciones a la interacción entre los hombres y las mujeres rurales, identificar medios de facilitar asesoramiento de extensión a las productoras y llevar las actividades de extensión a los lugares en los que trabajan mujeres. A menudo los servicios de extensión no llegan a la mujer porque la información está adaptada a los cultivos comerciales y no es aplicable a los cultivos de subsistencia y la ganadería, que pueden ser

actividades de la mujer. Los modos de comunicación y la organización de la información sobre extensión pueden ser inadecuados para las mujeres rurales con niveles variables, y por lo general bajos, educacionales y de alfabetización, y es posible que en la organización de actividades no se tengan en cuenta los horarios fragmentados de las mujeres. Esas faltas de atención pueden contribuir a un descenso de la producción de alimentos y, por extensión, al aumento de la malnutrición en las familias y las comunidades.

Las conclusiones de las investigaciones sensibles a las diferencias por motivo de sexo deben quedar incorporadas en los programas de extensión a fin de asegurar que se atienda a las necesidades de las mujeres rurales relacionadas con la producción. El suministro de una tecnología idónea que sea al mismo tiempo economizadora de mano de obra y de energía debe basarse en la investigación y en la comunicación con las poblaciones objetivo. Esa tecnología debe abarcar toda la gama de actividades a las que se dedican las mujeres agricultoras, productoras y elaboradoras. Entre los requisitos en materia de investigación y acopio de datos figuran el estudio de los problemas de diferencias por motivo de sexo en las encuestas y los cuestionarios de base y la realización de una evaluación desagregada de las necesidades específicas por sexo antes de comenzar las actividades. Los datos desagregados por sexo sobre las actividades agrícolas son necesarios para elaborar, ejecutar y supervisar las actividades de extensión, al igual que ocurre con los análisis intrahogares y los estudios sobre el uso del tiempo.

Deben identificarse estrategias para aumentar el número de agentes femeninos de extensión. Deben examinarse y superarse las restricciones a la matriculación de la mujer en las instituciones de educación agrícola. Debe impartirse formación sensible a las diferencias por motivo de sexo a los agentes varones a fin de mejorar la comprensión de las necesidades de las agricultoras. Entre los esfuerzos encaminados a aumentar el fondo común de agentes femeninos de extensión debe figurar el readiestramiento de agentes de otras esferas en aptitudes necesarias para prestar servicios a las mujeres agricultoras, la nivelación de la condición de agentes femeninos y masculinos mediante condiciones iguales de formación profesional y de empleo y el aumento de la participación de las mujeres locales como personal para extensión, en especial en países en que las mujeres viven en reclusión.

3. Acceso al empleo fuera de la agricultura

El empleo fuera de la agricultura se ha convertido en una alternativa importante para las mujeres que tienen un acceso nulo o escaso a la tierra o viven en medios ecológicamente frágiles en los que la agricultura o la ganadería adolecen de limitaciones. Aunque muchas de esas mujeres están empleadas como jornaleras en grandes explotaciones o en fábricas locales, a menudo el empleo es temporal y los salarios son bajos. Muchas mujeres rurales quedan marginadas en trabajo migrante en zonas rurales, urbanas y periurbanas, tales como pequeñas comerciantes, vendedoras callejeras, trabajadoras de la construcción y empleadas domésticas.

El empleo estacional en la agricultura no puede absorber al gran número de mujeres rurales que buscan trabajo. Y cuando se introducen tecnologías con gran densidad de capital es posible que las mujeres pierdan sus oportunidades de empleo. Además, como las mujeres rurales suelen carecer de educación y no tienen aptitudes no agrícolas, tienden a estar concentradas en tareas que exigen aptitudes limitadas y ofrecen salarios bajos.

El empleo por cuenta propia mediante pequeñas empresas regentadas por mujeres, sea individualmente o en grupos, brinda una opción constructiva en cuanto a aportar una fuente fiable de ingresos y fomentar la autonomía económica. En muchos países en desarrollo un gran porcentaje de las pequeñas empresas que atienden a las necesidades locales están controladas por mujeres o son propiedad de éstas. Por ejemplo, en América Latina las mujeres son propietarias de entre el 33 y el 50% del total de pequeñas empresas rurales. Entre el 20 y el 35% de los hogares rurales que viven por encima del umbral de la pobreza en esa región lo logran en gran parte gracias a las contribuciones de las mujeres al bienestar de la familia¹⁸. Las empresas de mujeres tienden a ser relativamente pequeñas, pertenecen a la economía no estructurada, gozan de flexibilidad, tienen escasas necesidades de capital, requisitos educacionales modestos y una gran densidad de mano de obra. Casi todas dependen de las materias primas locales y trabajan para los mercados locales. También se caracterizan por su pequeña escala, la falta de garantías colaterales (y, por lo tanto, la dificultad para obtener créditos), la dependencia respecto de la mano de obra familiar y unas aptitudes de gestión y técnicas limitadas. Esas empresas no están registradas, no mantienen registros empresariales y no gozan de acceso a crédito de las instituciones de crédito estructuradas.

Las mujeres rurales son participantes activas en el comercio al por menor y la comercialización, en especial en los puntos en los que el intercambio es tradicional y no está muy comercializado ni industrializado. En gran parte de Asia las mujeres comercializan alimentos, como las verduras; en África occidental distribuyen la mayor parte de los productos básicos importantes, y en el Caribe las mujeres representan casi la totalidad de la comercialización local. Mediante sus actividades de comercialización las mujeres establecen vínculos valiosos entre las explotaciones agrícolas, los bienes de consumo y los compradores.

Las mujeres rurales trabajan en pequeñas empresas, como el pequeño comercio, la elaboración de alimentos y bebidas y la producción y venta de productos artesanales. Es poco o ninguno el apoyo técnico que se presta a las mujeres que se dedican a esas actividades, y su capacidad negociadora es limitada por falta de información acerca de los mercados y los precios, en particular si son analfabetas y han de depender de intermediarios para obtener insumos y productos para el mercado. El éxito de las pequeñas empresas de las mujeres rurales depende del establecimiento de vínculos con el ciclo de producción agrícola en todas sus fases, así como de que adapten sus actividades a su papel reproductivo en el hogar.

Los aspectos que caracterizan el trabajo de las mujeres rurales —la densidad de mano de obra, los materiales locales y los mercados locales— también limitan la diversificación del producto y la expansión del mercado. Entre otras restricciones figuran la injerencia de los hombres en la utilización de las reservas de capital, la falta de infraestructura y de transportes, la falta de aptitudes de gestión, la competencia directa e indirecta con las empresas estructuradas y la falta de acceso a los servicios de crédito y financieros. Esas cuestiones exigen que se centre la atención de los gobiernos nacionales, los donantes y las organizaciones no gubernamentales en la mejora de las actividades existentes y la creación de nuevas oportunidades.

4. Servicios de salud

El acceso a la atención de salud afecta a la productividad del trabajo de las mujeres rurales, su capacidad física para utilizar los recursos disponibles y las tasas de mortalidad materna. Cuando se dispone de servicios de salud no subvencionados, el acceso de las mujeres rurales está influido por su capacidad para generar y controlar ingresos. El costo de los servicios y la escasez de instalaciones en zonas remotas pueden contri-

buir a las diferencias por motivo de sexo en el acceso a la atención de salud. Algunos estudios han revelado que cuando se cobra una tarifa por visita son más los muchachos que las muchachas a los que sus familias llevan a las clínicas cuando lo precisan. Sin embargo, cuando se hacen visitas de salud a las aldeas se ven más muchachas enfermas y mal nutridas. El cobro de tarifas tiene la misma influencia en la inmunización: se lleva a la clínica al cuádruple de muchachos que de muchachas.

Todavía no se han creado instalaciones adecuadas de atención de la salud en zonas remotas, y los programas de reestructuración han obstaculizado su desarrollo. Por ejemplo, a mediados del decenio de 1980, en 37 de los países más pobres del mundo se recortaron en un 50% los presupuestos de salud²⁶. La falta de servicios adecuados de salud agrava la vulnerabilidad de la mujer a las enfermedades prolongadas y a una alta mortalidad. La baja condición de las mujeres rurales en la sociedad afecta a su salud y a su estado nutricional. De hecho, la malnutrición es una grave amenaza para las mujeres rurales y sus hijos, al hacer que el cuerpo sea menos inmune a las enfermedades y afectar a los niveles de energía.

E. POBREZA URBANA

Los cambios demográficos ocurridos en la población mundial son un factor que explica la persistencia de la pobreza. La población aumentó en aproximadamente 1.000 millones de personas en el decenio de 1980, lo cual redujo los beneficios logrados gracias al crecimiento económico per cápita, sometió a una presión adicional a los servicios sociales e hizo que resultara más difícil combatir la pobreza²⁷. Más del 90% de ese crecimiento ocurrió en países en desarrollo, que tienen recursos limitados y tienen menos capacidad para satisfacer el aumento de las necesidades de alimentos, servicios de salud, vivienda, puestos de trabajo, servicios sociales e infraestructura. Gran parte del crecimiento fue acompañada de urbanización.

La evolución de la distribución de la población es un factor importante en el empobrecimiento de las zonas urbanas. Las poblaciones urbanas han venido creciendo a una tasa de un 250% más rápida que la de las poblaciones rurales. A este ritmo, para el año 2005 más de la mitad de la población mundial será urbana, según las proyecciones más recientes de las Naciones Unidas²⁸. La mayor parte del crecimiento urbano está

Las zonas rurales tienen una infraestructura de salud limitada, especialmente en lo que respecta a la planificación de la familia, los partos y los servicios prenatales y posnatales. Pero en las sociedades en que la maternidad sigue aportando seguridad social para la vejez y se concede una gran importancia social a los hijos, especialmente del sexo masculino, existe una enorme presión sobre la mujer para que tenga hijos. Las mujeres que constantemente quedan embarazadas y tienen partos pagan un alto precio en cuanto a mortalidad materna: el peligro de que una mujer muera en un país en desarrollo como consecuencia del parto va desde 1 por 25 a 1 por 40, frente a 1 por 3.000 en los países desarrollados.

Debe identificarse medidas para aliviar el volumen de trabajo que recae sobre las mujeres y mejorar su ingesta nutricional durante el embarazo, aportar atenciones posnatales para las madres y los hijos, comprendida una mejor nutrición infantil, y educar a las madres en cuestiones de nutrición e higiene e impartir educación general a la población en su conjunto acerca de las necesidades de salud de las mujeres y de los niños y de los papeles centrales que desempeñan las mujeres en la sociedad.

ocurriendo en países en desarrollo. La magnitud de este crecimiento es enorme (véase el cuadro II.3).

El incremento proyectado de 1990 a 2025 en las regiones en desarrollo representa en total 2.600 millones de habitantes, casi el doble del tamaño de las poblaciones urbanas actuales. El crecimiento en las regiones desarrolladas será considerablemente inferior y, en consecuencia, más manejable. De las 20 megalópolis del mundo (las de más de ocho millones de habitantes), 14 se hallan en países en desarrollo. Esos incrementos requieren una respuesta proporcional de las autoridades nacionales y municipales.

Cuadro II.3

Población urbana, 1970, 1990 y 2025

(En millones)

Región	1970	1990	2025
Regiones menos adelantadas	654	1.401	4.011
Regiones más desarrolladas	698	881	1.177

Fuente: *World Urbanization Prospects*, revisión de 1992 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.93.XIII.11).

Las tendencias urbanas en las regiones en desarrollo varían mucho y casi todo el crecimiento está concentrado en África y en Asia (véase el cuadro II.4). Está previsto que las tasas de crecimiento más altas se den en África, donde se calcula que la población urbana se multiplicará por cuatro, mientras que en Asia son las cifras absolutas las que representan el problema, con un aumento de 1.700 millones de habitantes. Las pautas de América Latina se aproximan más a las de las regiones desarrolladas.

Cuadro II.4

Población urbana en regiones en desarrollo, 1990 y 2025

(En millones)

Región	1990		2025	
	Total	Mujeres	Total	Mujeres
África	206	101	857	421
Asia	878	420	2.665	1.296
América Latina	315	161	592	303

Fuente: División de Población, Secretaría de las Naciones Unidas, "Urban and rural areas by sex and age: the 1992 revision" (Documento de trabajo, noviembre de 1993).

El crecimiento de la población urbana se debe tanto al crecimiento interno como a la migración del campo a la ciudad, que representa el 60% del crecimiento urbano en el mundo en desarrollo²⁸. La fecundidad, la migración del campo a la ciudad y la migración interurbana tienen importantes consecuencias en las distribuciones por sexos y edades de las poblaciones urbanas.

La población urbana en las regiones en desarrollo es joven. En África el 41% de la población urbana tiene menos de 15 años; en Asia y América Latina, el 30% es menor de 15 años²⁹. Ello tiene consecuencias directas para la mujer: aumento de las cargas domésticas, hacinamiento en la vivienda, mayor demanda de servicios de atención a los niños, disponibilidad de menos escuelas para los hijos. También tiene consecuencias indirectas en esferas como la limitación de la flexibilidad de la mujer para desplazarse al trabajo y volver de él.

Los desequilibrios en la proporción entre hombres y mujeres en las regiones urbanas también tienen importancia. Esas proporciones son de nada menos que 114 en Asia meridional (es decir, 114 hombres por 100 mujeres) y de sólo 93 en Europa occidental. Esos desequilibrios suelen guardar relación con diferentes

pautas de migración entre los sexos y también tienen consecuencias en cuestiones tan diversas como la composición de los hogares, la prostitución y el volumen de las remesas que se envían a las familias que han quedado en las zonas rurales o en el país de origen.

Hace falta más atención de la salud en las zonas urbanas. Está aumentando el número de miembros de las familias con VIH/SIDA, problemas de uso indebido de alcohol o de estupefacientes, lesiones o discapacidades físicas como resultado de accidentes o contaminación. Las políticas de salud de algunos países hacen hincapié en la atención basada en la comunidad respecto de esos problemas, con lo cual la carga de cuidar de esas personas pasa de las instituciones a los miembros femeninos de los hogares. Incluso en las ciudades en las que existe seguro de salud, los papeles reproductivos limitan el potencial productivo de la mujer y su derecho al seguro de salud. Y las pólizas del seguro de salud tienden a cubrir la atención en instituciones más bien que en casa.

La vida urbana tiene enormes consecuencias para los estilos de vida de las mujeres, y uno de los principales cambios se produce en la fecundidad. Para la segunda mitad del decenio de 1980 el uso de contraceptivos había aumentado hasta llegar a un 51% en las zonas urbanas (frente a un 36% aproximadamente 10 años antes), sin que se observara prácticamente ningún cambio en la diferencia entre las zonas urbanas y las rurales. Esas diferencias podrían guardar relación con la mayor disponibilidad de servicios de planificación de la familia en las zonas urbanas. Pero persiste una necesidad insatisfecha tanto de espaciar como de limitar el número de hijos en las zonas urbanas en países con un largo historial de programas eficaces de planificación de la familia³⁰.

1. La migración y la urbanización desde una perspectiva basada en las diferencias por motivo de sexo

La migración contribuye al aumento de la pobreza entre grupos que se ven atraídos a las ciudades o a otros países por la esperanza de hallar mejores empleos y condiciones de vida pero que acaban en empleos precarios sin protección social y vulnerables a la discriminación y la explotación. La migración de las mujeres es una cuestión particularmente compleja y olvidada. Aunque los datos son insuficientes, se cree que la migración femenina es tan numerosa como la masculina. En general, las mujeres migran como parte de un hogar o de una red social más amplia, pero

también, y cada vez más, se marchan por sí solas. Como las pautas locales varían considerablemente, resulta difícil generalizar. Varios estudios demuestran una evolución desde las migraciones rurales-rurales a las rurales-urbanas y después a las urbanas-urbanas a medida que va produciéndose el proceso de desarrollo. Esos cambios van acompañados de una tendencia a unos coeficientes más equilibrados por sexo³¹.

Los pobres urbanos viven en una economía totalmente monetaria y tienen pocas reservas para imprevisos. Al contrario de lo que ocurre con sus homólogos rurales, no pueden recurrir a la agricultura de subsistencia, a recursos comunitarios ni a las pautas tradicionales de reciprocidad. Aunque en las zonas urbanas existen redes no estructuradas de apoyo, los pobres urbanos son más susceptibles a las fluctuaciones del costo de la vida y se ven afectados desproporcionadamente por la recesión, la inflación y las repercusiones negativas de las políticas de reforma política. Las familias han reaccionado mediante el aumento del número de miembros del hogar que trabajan, de forma que la generación de ingresos se ha convertido en algo necesario para hombres, mujeres y niños.

El proceso de urbanización plantea un desafío a la división tradicional del trabajo por sexos, tal como demuestran los niveles en aumento de desempleo masculino y la feminización de la fuerza de trabajo en muchas ciudades. El aumento del número de familias mantenidas por mujeres y de familias que dependen de las contribuciones económicas de las mujeres está imponiendo una tensión a las relaciones urbanas entre los sexos.

2. Vivienda

Cuando los programas de vivienda y los planes de mejora brindan oportunidades para mejorar los asentamientos urbanos, a menudo las mujeres quedan excluidas de ellos conforme a criterios sobre elegibilidad, la ubicación de los asentamientos, las disposiciones sobre la vivienda y la financiación, la falta de información acerca de esas oportunidades y los métodos de construcción, como los planes de autoayuda. A menudo los proyectos se elaboran sin tener en cuenta las responsabilidades económicas, domésticas ni comunitarias de las mujeres y se centran, por el contrario, en satisfacer las necesidades de un varón cabeza del hogar, pasando por alto al gran número de mujeres que encabezan o mantienen hogares. La política de la vivienda debería reconocer los diferentes tipos y necesidades de los hogares al suministrar vi-

viendas y determinar los tipos de éstas, así como las limitaciones concretas con que se enfrentan las mujeres. Los criterios de selección y financiación de la vivienda, deben ajustarse a las corrientes de ingreso de las mujeres, que a menudo son irregulares. En la información que facilita el acceso a la vivienda, los planes deberían tener en cuenta dónde se reúnen las mujeres, sus niveles de alfabetización y su familiaridad con los procedimientos y los documentos oficiales y su confianza en ellos. También debe prestarse atención a las cargas adicionales impuestas a las mujeres por los proyectos urbanos que incorporan planes de autoayuda y préstamos. Esos programas deben adaptarse al suministro de materiales y los costos de producción.

3. Infraestructura

Es necesario comprender claramente las repercusiones por motivo de sexo del suministro de infraestructura si se aspira a mejorar la calidad de la vida en las zonas urbanas. Unas cantidades suficientes de agua limpia permiten a las mujeres reducir el tiempo que destinan a recoger agua y deshacerse de ella, con lo cual aumenta el tiempo disponible para otras actividades productivas y de esparcimiento. Una cantidad suficiente de agua también reduce las tensiones relacionadas, por ejemplo, con la competencia por un agua escasa en los pozos, lo cual mejora las relaciones sociales en el seno de los hogares y en la comunidad.

El que las instalaciones de saneamiento sean adecuadas tiene especial importancia para las mujeres, que a menudo han de utilizar lavabos comunitarios que carecen de intimidad y que las exponen al acoso y a peligros.

En general no se ha considerado que el suministro de electricidad a los hogares sea una prioridad al tener en cuenta la dimensión de la pobreza según el sexo. Pero la falta de energía eléctrica lleva al empleo de combustibles que contaminan el medio ambiente, tales como carbón, leña y queroseno. La falta de energía eléctrica también reduce la eficiencia de las tareas domésticas y agrava la carga que recae sobre la mujer.

La participación de la comunidad en el suministro y el mantenimiento de infraestructuras suele basarse en gran medida en el trabajo no remunerado de la mujer. Debe tenerse presente la necesidad de que las mujeres concilien sus responsabilidades económicas, domésticas y comunitarias cuando se establezcan actividades que afecten a su empleo del tiempo. En las tarifas pagaderas por usuario y en las aplicadas para la recuperación de costos por infraestructuras se deben

reconocer las presiones especiales a las que somete a los presupuestos de los hogares de bajos ingresos, y en particular a los mantenidos por mujeres.

4. *El medio urbano*

Las ciudades y los pueblos están creciendo rápidamente en el contexto de un medio urbano en deterioro. La degradación ambiental incluye la contaminación industrial, las malas condiciones de trabajo, la contaminación causada por los vehículos a motor, un suministro de agua limitado y contaminado, deficiencias en la gestión de los desechos sólidos y sistemas de saneamiento, alcantarillado y avenamiento insuficientes. Los pobres urbanos se ven especialmente afectados, dado que a menudo establecen comunidades en lugares como faldas de cerros, vertederos, zonas pantanosas y lugares cercanos a fuentes de contaminación industrial, que no son adecuados para el asentamiento humano. Ello complica el papel que asumen las mujeres de guardianas del medio ambiente, dado que sus esfuerzos no hallan equivalente ni ningún aliento en el apoyo oficial, y a menudo quedan excluidas de los procesos conexos de adopción de decisiones y planificación.

El hacinamiento, la gran densidad de población y la inexistencia de espacios comunitarios y de instalaciones de esparcimiento que caracterizan la vida urbana contribuyen al conflicto social, en especial en los barrios de bajos ingresos. La apropiación del espacio doméstico para actividades de producción puede crear más tensión en los hogares pobres, aunque permita a las mujeres combinar tareas productivas y reproductivas. Las condiciones tensas de vida, complicadas por factores como el desempleo masculino y el uso indebido de sustancias, explican el aumento de los niveles de violencia doméstica. La violencia no se limita al hogar y se ve exacerbada por la competencia por unos recursos escasos. Las tensiones se manifiestan en rivalidades de barrio que a menudo adoptan la forma de conflictos étnicos.

Las cuestiones de las diferencias por motivo de sexo se deben estudiar en relación con la violencia, que se está convirtiendo en una parte cada vez más importante de mortalidad y morbilidad en muchas ciudades. La violencia afecta de forma diferente a las mujeres y a los hombres, tanto por su carácter como por dónde ocurre. A menudo a las mujeres se las ataca en sus casas, pero también son vulnerables fuera de ellas. Es frecuente que la movilidad de la mujer se vea limitada por temor a los robos o a las agresiones sexuales en

lugares donde no existe alumbrado público, en lugares aislados o en condiciones de hacinamiento. Las mujeres pueden evitar determinadas formas de transporte o determinados destinos y tratan de viajar a determinadas horas o en grupos. Los hombres, en especial los jóvenes, pueden ser víctimas de guerras entre bandas, de prestamistas y de mafias urbanas. Los niños y los jóvenes urbanos de la calle se enfrentan con problemas distintos como objetivos de la violencia urbana. Así, el diseño y las prioridades en el suministro de servicios, además de las decisiones acerca de la policía y la seguridad pública, han de basarse en una comprensión de las necesidades diferentes por motivo de sexo.

5. *Gestión urbana*

Es necesario reforzar las administraciones municipales en el mundo en desarrollo si se aspira a que las ciudades funcionen con eficiencia y presten los servicios urbanos básicos. Ello implica la descentralización y la potenciación de las administraciones locales para obtener ingresos, promulgar leyes, celebrar elecciones y gestionar los asuntos municipales. Los planes de gestión urbana han ido surgiendo hasta ahora desde la perspectiva del Estado, centrada en la eficiencia, la responsabilidad y la prestación y gestión de las finanzas y los servicios urbanos.

Un defecto de este enfoque es su falta de interacción con grupos de las comunidades urbanas. Al no existir una gobernación eficaz, los grupos locales, las organizaciones basadas en la comunidad y las organizaciones no gubernamentales se han ido organizando para atender a sus propias necesidades en lo que respecta a la vivienda, los transportes e infraestructuras básicas. Es necesario vincular esas actividades locales con las mejoras y las reformas de la gestión urbana. De lo contrario, en los planes de gestión impuestos desde arriba no se tendrán en cuenta ni se beneficiarán las actividades locales. Las mejoras en la gestión urbana son resultado de la coordinación de las actividades de la administración local y los grupos de la comunidad activos en la construcción, la gestión y el mantenimiento de viviendas, infraestructuras urbanas y servicios.

6. *VIII/SIDA*

Hace un decenio las mujeres parecían estar en la periferia de la epidemia del SIDA. En la actualidad casi la mitad de los adultos recién infectados son mujeres. La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que

para el año 2000 habrá más de 13 millones de mujeres infectadas por el VIH y cuatromillones habrán muerto. Más de un millón de mujeres quedaron infectadas sólo en 1993³². La clara relación entre la urbanización y la infección con el VIH se ve complicada por la movilidad. Por ejemplo, en un estudio sobre África meridional se averiguó que la infección con el VIH tenía tres veces más incidencia entre quienes habían cambiado su lugar de residencia en el último año. Además, la correlación entre la migración de los hombres, de una zona rural a un lugar urbano de empleo y el regreso a la zona rural, y la transmisión del VIH a las mujeres se ha convertido en un problema urgente.

La condición cultural y socioeconómica inferior de la mujer facilita la difusión heterosexual de la infección con el VIH en las zonas urbanas. Al mismo tiempo, la difusión del VIH/SIDA amenaza con eliminar los progresos realizados en cuanto a elevar la condición de la mujer al vincularla a su papel de cuidadora, lo cual limita su acceso a la educación y a las actividades que generan ingresos. Por ese motivo, no basta estudiar a las mujeres y el SIDA desde una perspectiva de salud. Hace falta un análisis por sexo de las causas y los efectos socioeconómicos y culturales de la epidemia a fin de comprender la magnitud del problema y de elaborar estrategias eficaces para combatir la epidemia³³.

Las presiones sociales relacionadas con el papel reproductivo de la mujer, comprendidas las expectativas de que las mujeres serán madres, hacen que a algunas mujeres les resulte difícil estudiar la posibilidad del uso de condones. Al satisfacer las expectativas reproductivas, las mujeres no sólo corren el peligro de infección debido a la relación sexual sin protección, sino también el de transmitir el virus al feto si quedan embarazadas. La modificación de las relaciones entre los sexos y las actitudes de los hombres podría tener repercusiones importantes en cuanto a reducir la difusión de la infección con el VIH.

7. Nutrición

El bienestar nutricional es un requisito previo para el logro del bienestar social, mental y físico de una población³⁴. El acceso a alimentos nutritivos y a agua

potable se ve a menudo dificultado por prácticas discriminatorias, leyes y desastres naturales y por disparidades sociales, económicas y de sexo. El suministro alimentario del hogar es menos seguro en las zonas urbanas que en las rurales porque hay menos tierra para el cultivo de alimentos destinados al consumo doméstico.

Los recién nacidos, los niños, los discapacitados, los ancianos, las personas que hacen uso indebido del alcohol y las drogas y las mujeres embarazadas y que amamantan son los grupos más vulnerables desde el punto de vista de la nutrición, en especial en hogares urbanos pobres o sin hogar. Tiene especial importancia aportar apoyo en la nutrición a la mujer, tanto realice un trabajo remunerado como no remunerado, durante el embarazo y el amamantamiento y en el periodo de la primera infancia. A escala mundial, el 43% de las mujeres y el 51% de las embarazadas padecen anemia ferropénica, al igual que prácticamente todas las adolescentes de los países en desarrollo³⁵.

Los gobiernos y las comunidades deben conceder prioridad a proteger y promover el bienestar nutricional de esos grupos. Debe enseñarse a los hombres a desempeñar un papel activo en cuanto a lograr el bienestar nutricional de todos los miembros de sus familias. El logro de una nutrición adecuada es necesario para reducir las enfermedades relacionadas con la dieta en la comunidad urbana. Los gobiernos deben asegurar un suministro permanente de alimentos en las zonas urbanas mediante un desarrollo adecuado de las infraestructuras, comprendidos sistemas de conservación de alimentos, transportes, almacenamiento y distribución. Los gobiernos han de estabilizar los suministros alimentarios de un año para el siguiente y a lo largo del año, asegurar el acceso de los hogares a alimentos suficientes para satisfacer sus necesidades de nutrición, asegurar un suministro estable de combustible para cocinar las comidas, emplear sistemas de producción y comercialización basados en recursos que protejan el medio ambiente y la biodiversidad, mejorar el acceso a las oportunidades de trabajo o los factores de producción para los trabajadores urbanos, especialmente para las mujeres desempleadas o subempleadas que son cabezas de hogar y las empleadas en el sector no estructurado.

F. REACCIÓN PÚBLICA A LA POBREZA: LOS PAPELES DEL ESTADO, EL MERCADO Y LA COMUNIDAD

La extrema pobreza se considera inaceptable en todas las sociedades, y en consecuencia exige una reacción pública. La determinación de qué reacciones públicas son las más eficaces es clave para combatir la pobreza, así como para incorporar las diferencias por motivo de sexo en la formulación de políticas y la planificación nacionales.

El Estado desempeña un papel importante en la lucha contra la pobreza. Entre las funciones del Estado figuran las subidas de impuestos, la asignación y la reorganización de recursos y la redefinición de prioridades. Por ejemplo, la reasignación de recursos de los gastos militares a los de educación y salud brinda un potencial considerable para mejorar el crecimiento y el bienestar humano al mismo tiempo que se respetan las limitaciones de recursos. En la práctica existirían obstáculos burocráticos y políticos a la racionalización de prioridades en ese sentido. Esos obstáculos pueden limitar la reasignación, pero es improbable que la impidan totalmente. Existen varias visiones del papel del Estado en la incorporación de las diferencias por motivo de sexo en la planificación nacional. La primera sostiene que el Estado es un árbitro neutral entre intereses sociales y económicos en competencia y que es neutral entre los sexos. Conforme a este criterio, las mujeres son competidoras potencialmente iguales con los hombres, y el problema para ellas es organizarse y utilizar tácticas adecuadas para obtener poder. Una segunda opinión califica a la forma de funcionamiento del Estado de burocrática, coercitiva, legal y normativa. Ese enfoque va más allá del Estado como organización que conecta su papel operacional con la vida cotidiana. En este estudio se considera que los vínculos entre el Estado y la sociedad consisten en que los gobiernos adopten decisiones extractivas y distributivas a fin de alcanzar diversos objetivos.

Durante el decenio de 1980 el enfoque preferido del desarrollo consistió en eliminar la injerencia estatal para permitir que se desarrollaran las fuerzas del mercado. Aunque los gastos sociales no se recortaron en proporción más que los gastos totales, el gasto público real per cápita disminuyó en aproximadamente dos tercios de los países de África y América Latina³⁶. La reducción de las subvenciones a la educación, la atención de salud y la vivienda afectó más a los pobres que a los grupos de ingresos elevados, porque las subven-

ciones constituían una proporción más elevada de su ingreso³⁷.

La expansión de las relaciones de mercado añade nuevas oportunidades económicas y nuevas formas de lograr la prosperidad mediante la especialización y el intercambio, pero también introduce vulnerabilidad, porque no existen garantías de que la pauta de oportunidades y de precios cubra las necesidades de subsistencia³⁸. Especialmente vulnerables son las personas que no tienen nada que vender más que su fuerza de trabajo. Además, los mercados son escenario de "conflictos cooperativos" en los cuales coexisten conflictos y congruencia de intereses. Así, si bien va en beneficio de los compradores y los vendedores de fuerza de trabajo cooperar en la producción, existe un potencial de conflicto en la distribución de los beneficios de esa producción.

El tipo de oportunidades de mercado a que deberían tener derecho las mujeres pobres son las que las reconocen como seres humanos con derechos, capacidades y responsabilidades. Incluso cuando no existe una discriminación abierta, las oportunidades de mercado que tienden a reducir a las mujeres pobres a unidades de capital no reconocen sus responsabilidades domésticas, no hacen nada por compensar su débil posición negociadora en los conflictos cooperativos y son insuficientes e incluso de explotación. Como se señala en el Capítulo I, la situación de la mujer en los mercados desregulados puede ser especialmente desventajosa³⁹. Sin protección y tratadas más como factores de producción que como seres humanos, sus ingresos son en la mayor parte de los casos demasiado bajos para que puedan ser plenamente autónomas como cabezas de hogar, libres del control y del apoyo económico masculino.

Es posible brindar oportunidades más satisfactorias si los mercados están regulados en términos de mecanismos sociales, frente a los controles burocráticos que se derrotan a sí mismos. Ello implica que los organismos gubernamentales, por ejemplo, proporcionen otras fuentes posibles de empleo y de crédito, introduzcan e impongan reglamentaciones en materia de salud y seguridad, ofrezcan servicios como saneamiento, electricidad y cuidado de los hijos y eduquen a las trabajadoras pobres acerca de sus derechos y las ayuden a defender esos derechos y a negociar unos ingresos más elevados.

El Estado también puede aumentar la productividad de la base de recursos. Ello implica la mejora de la calidad de los suelos, el uso de energía, la disponibilidad de agua, estructuras de apoyo social y capacidad de transportes y de construcción. Casi todos esos recursos suelen estar infrautilizados o mal utilizados.

Existen varios vínculos entre la diferencia por sexos y el Estado. El más complejo y vigoroso es la colección de normas, leyes e ideologías que configuran el significado de la política y el carácter del discurso político⁴⁰. Van desde el control de la natalidad en un país hasta los esfuerzos por aumentar el número de mujeres con empleos remunerados en otro. El Estado interviene en la división sexual del trabajo mediante la promoción o la no promoción de políticas de igualdad de oportunidades. Y el Estado tiene un papel que desempeñar en la formación y la reforma de las pautas sociales. Por ejemplo, el apoyo ideológico a una distinción entre la esfera pública y la privada como reflejo de las diferencias biológicas naturales —como restricciones físicas más bien que como interpretación social— tendrá mayores consecuencias para la mujer, al excluirla de todas las actividades públicas en pie de igualdad con el hombre.

El logro de la igualdad entre los sexos es más difícil en el contexto de una adopción de decisiones sociales y económicas descentralizada. La regulación centralizada debería establecer normas y condiciones mínimas para la existencia de un clima social justo, comprendidas las normas contra la discriminación. La atención estatal a las mujeres pobres debe apoyarlas por derecho propio, en lugar de como seres dependientes de los hombres; tratarlas como ciudadanas y no como objetivos. Las redes sociales de seguridad, orientadas hacia los que no pueden beneficiarse del proceso de desarrollo, tienden a reproducir la dependencia social de la mujer, en lugar de ponerla en tela de juicio. En demasiados planes de alivio de la pobreza las mujeres pobres son receptoras de donativos para su bienestar, en lugar de titulares de derechos, y no existe una responsabilidad ante ellas. Los organismos estatales no deben limitarse a consultar a las

mujeres pobres, sino que deben estar en condiciones de evaluar el rendimiento de los funcionarios estatales e influir en sus ascensos y su remuneración y la contracción o la expansión de las unidades en las que prestan servicios. Todos los ciudadanos, y no sólo los pobres, se benefician cuando los funcionarios públicos han de responder por sus actos.

La acción pública en la ampliación de las facultades de los pobres implica mucho más que la acción por el Estado: incluye lo que el público hace por sí mismo. Esas actividades no se limitan a las contribuciones directamente beneficiosas de las instituciones sociales, sino también comprenden las actividades de grupos de presión y los activistas políticos³⁸. Así, el público no es meramente un paciente cuyo bienestar exige atención, sino también un agente cuyos actos pueden transformar la sociedad.

La cuestión de la potenciación de la mujer adquiere un significado especial a ese respecto. Por lo general, las decisiones que determinan la forma de las políticas socioeconómicas carecen de insumos de mujeres y tienden a reflejar los valores, las perspectivas y la experiencia de los hombres. La mejora de la participación de la mujer en la adopción de decisiones significa que todos los ciudadanos tendrían voz en las exigencias sociales en lo que respecta a la asignación y el uso de los recursos, tratase de ingresos fiscales, de acceso al poder, de recursos económicos o de valores culturales. Haría que el proceso de adopción de decisiones fuera más transparente y accesible y, en consecuencia, más democrático.

Los mecanismos de creación de consenso y mediación, comprendidos los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones de empleadores, las organizaciones de la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y las administraciones locales, deben reforzarse de modo que las situaciones de conflicto potencial se transformen en procesos de negociación caracterizados por la aceptación de normas comunes de participación, por una visión compartida de las grandes líneas estratégicas del desarrollo y el respeto de las exigencias de diferentes grupos sociales, entre ellos las mujeres.

NOTAS

¹ Este capítulo, preparado por la División para el Adelanto de la Mujer, incluye contribuciones del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

² Banco Mundial, *World Development Report, 1990* (Oxford y Nueva York, University Press, 1990).

³ Maryse Gaudier, "Poverty, inequality, exclusion: New approaches to theory and practice". *Série Bibliographique* núm. 17 (Institut international d'études sociales, Ginebra, 1993).

⁴ "Economic and social deprivation and the structuring of the labour market in industrialized countries", *Labour and Society*, vol. 16, núm. 2 (1991).

⁵ Serge Milano, *La pauvreté dans les pays riches: du constant à l'analyse* (París, Nathan, 1992), y "Pauvreté et richesse dans le monde", *Le Monde*, agosto y septiembre de 1990 (serie de artículos).

⁶ Alain Touraine, "Face à l'exclusion", *Esprit*, febrero de 1991.

⁷ Jean-Baptiste Foucauld, "Inégalité, exclusion et injustice", *Problèmes économiques*, abril de 1992.

⁸ Mayra Buvinic, N. Youseff y B. Von Elm, "Women-headed households: the ignored factor in development planning" (Washington D.C., International Centre for Research on Women, 1978).

⁹ Mayra Buvinic y Geeta Rau Gupta, "The costs and benefits of targeting poor women-headed households and women-maintained families in developing countries" (monografía presentada en el Seminario de las Naciones Unidas sobre la mujer en situaciones de extrema pobreza: integración de los intereses de la mujer en la planificación del desarrollo nacional, Viena, 9 a 12 de noviembre de 1992).

¹⁰ "Family structure, female headship and poverty in developing countries: issues for the 1990s", Seminario IV de una serie sobre los determinantes y las consecuencias de los hogares encabezados por mujeres, patrocinado conjuntamente por The Population Council y The International Center for Research on Women, Washington, D.C., 28 de noviembre de 1989.

¹¹ Buvinic, M., y Gupta, G. R., *op. cit.*, y "Family structure, female headship and poverty in developing countries...". Se aduce que el empleo de alguna división por sexo en la tipología de los hogares sigue siendo necesaria, y si se rechaza el concepto de los hogares encabezados por mujeres debido a las ambigüedades inherentes en su definición, se puede estar desechando un instrumento de política para identificar un subgrupo especial de la población que puede ser especialmente desfavorecido y transmitir la pobreza intergeneracionalmente.

¹² "Concepts and classifications of female-headed households: implications and applications for national statistics", Seminario I de una serie sobre los determinantes y las consecuencias de los hogares encabezados por mujeres, patrocinado conjuntamente por The Population Council y The International Center for Research on Women, 12 y 13 de diciembre de 1988, Nueva York.

¹³ Buvinic, M., y Gupta, G. R., *op. cit.*, y "Concepts and classifications of female-headed households...".

¹⁴ Seminario II de una serie sobre los determinantes y las consecuencias de los hogares encabezados por mujeres, patrocinado conjuntamente por The Population Council y The International Center for Research on Women, 27 y 29 de febrero de 1989.

¹⁵ Seminarios I a IV de una serie sobre los determinantes y las consecuencias de los hogares encabezados por mujeres, patrocinado conjuntamente por The Population Council y The International Center for Research on Women, 1988 y 1989.

¹⁶ Esta sección se basa en las contribuciones de la FAO y el FIDA.

¹⁷ Idriss Jazairy, Mohiuddin Alamgir y Theresa Panuccio, *The State of World Rural Poverty. An Inquiry into its Causes and Consequences* (Nueva York, New York University Press, 1992).

¹⁸ Informe de la Reunión cumbre sobre el adelanto económico de la mujer rural, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (Roma, 1992).

¹⁹ Información proporcionada por la FAO.

²⁰ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, "Report of the Inter-agency Consultation on Statistics and Data Bases on Gender in Agriculture and Rural Development, Rome, 24-26 September 1991".

²¹ Según un informe del Secretario General sobre el mejoramiento de la situación de la mujer en las zonas rurales (A/48/187-E/1993/76).

el mecanismo nacional se define como "cualquier estructura de organización encargada especialmente del adelanto de la mujer y de la eliminación de toda forma de la discriminación contra la mujer en el plano nacional. Estas estructuras han adoptado por lo general las siguientes formas: a) Ministerios y subsecretarías de Estado para asuntos de la mujer; b) Dependencias ubicadas en los ministerios de trabajo y asuntos sociales, o adscritas a estos ministerios; c) Dependencias ubicadas en los ministerios de agricultura y planificación económica, o afiliadas a ellos; d) Organismos consultivos como oficinas para las mujeres, consejos nacionales y comisiones nacionales de mujeres, y e) Departamentos o dependencias de mujeres afiliados al partido nacional que está en el poder."

²² Jeffrey Campbell, "Women's role in dynamic forest-based small-scale enterprises" (Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 1991).

²³ Organización Internacional del Trabajo, "Gender issues in cooperatives and other self-help organizations in developing countries", Cooperative Branch Occasional Discussion Paper (Ginebra, 1992).

²⁴ "Issues in programmes and projects for rural women" (documento de antecedentes preparado por la División para el Adelanto de la Mujer de la Secretaría de las Naciones Unidas para el Seminario internacional sobre la mujer y el desarrollo rural: programas y proyectos, Viena, 22 a 26 de mayo de 1989).

²⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, *El estado del Medio Ambiente* (Nairobi, 1987), citado en Jazairy, *op. cit.*

²⁶ Organización Mundial de la Salud, "La mujer, la salud y el desarrollo rural" (Ginebra, 1992).

²⁷ Informe sobre la Situación Social en el Mundo, 1993 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.93.IV.2).

²⁸ *World Urbanization Prospects: The 1992 Revision* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.93.XIII.11).

²⁹ "Urban and rural areas by sex and age: the 1992 revision" (documento de trabajo preparado por la División de Población, Secretaría de las Naciones Unidas, noviembre de 1992).

³⁰ Charles F. Washoff y Luis Hernando Ochoa, "Unmet need and demand for family planning", *Demographic and Health Surveys, Comparative Studies* núm. 5 (julio de 1991).

³¹ *Internal Migration of Women in Developing Countries* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.94.XIII.3).

³² Organización Mundial de la Salud, "Global Strategy on Women and AIDS" (Ginebra, noviembre de 1993, proyecto).

³³ J. du Guerny, "Inter-relationship between gender relations and the HIV/AIDS epidemic: some possible considerations for policies and programmes", *AIDS Journal*, vol. 7, núm. 8 (1993) y "A life course approach to the inter-relationship between gender relations and the spread of the HIV/AIDS epidemic: the example of the girl child", *AIDS Journal*, vol. 7, núm. 10 (1993).

³⁴ Declaración Mundial sobre la nutrición aprobada por la Conferencia Internacional sobre Nutrición, Roma, diciembre de 1992.

³⁵ Organización Mundial de la Salud, "Women's health: towards a better world" (documento para la Comisión mundial sobre la salud de la mujer, Ginebra, 1994).

³⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Desarrollo humano, Informe 1990*.

³⁷ Informe sobre la Situación Social en el Mundo, 1989 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.89.IV.2).

³⁸ J. Dreze y A. Sen, *Hunger and Public Action* (Oxford, Clarendon Press, 1989).

³⁹ G. Standing, "Global feminization through flexible labour", *World Development*, vol. 17, núm. 7 (1989).

⁴⁰ Sue Ellen Charlton, Jana Everett y Kathleen Staudt, eds., *Women, the State, and Development* (Albany, State University of New York Press, 1989).

Capítulo III

El empleo productivo

La feminización del empleo ha sido uno de los mayores cambios económicos del pasado decenio, tanto en términos del rápido ingreso de la mujer en la fuerza de trabajo remunerada como en términos de las nuevas pautas de empleo. El empleo productivo de la mujer también contribuye a la erradicación de la pobreza, tanto al nivel de los hogares como al de las economías nacionales.

El análisis por sexos puede mejorar la comprensión del panorama mundial del empleo. Mientras la

reestructuración mundial ha mejorado el empleo de la mujer y su nivel de cualificación, su trabajo está mal remunerado, escasamente regulado y sujeto a explotación. Todavía no se sabe si esta nueva situación va a persistir o si puede constituir la base para construir un nuevo mundo del trabajo que satisfaga tanto las necesidades de las mujeres como las de los hombres y genere el crecimiento que se necesita para el desarrollo¹.

A. MUJERES TRABAJADORAS

La participación de las mujeres en el mercado de trabajo se ve configurada, entre otras cosas, por estructuras de clases, sistemas de valores socioculturales y el nivel y la dirección del desarrollo económico nacional. Pero existen varios aspectos que caracterizan a las mujeres trabajadoras en todas partes. Las mujeres desempeñan un importante papel económico en todos los países, aunque su contribución sigue estando infravalorada en casi todas partes y no se reconoce que una parte notable de su trabajo tenga importancia económica².

Aunque se ha avanzado en la promoción de la igualdad, en la mayoría de los casos las mujeres no pueden ejercer sus derechos con tanta libertad como los hombres, y las actitudes tradicionales y los estereotipos mantienen la desigualdad al asignar a las mujeres y a su trabajo una condición inferior. La desigualdad suele reflejarse en el acceso de la mujer a la educación, la formación profesional y los recursos productivos, en los tipos de trabajos a los que tienen acceso, en los ingresos que perciben, y, a veces, en el grado de control que tienen sobre su propio trabajo. Esta marginación se ve exacerbada por la carga adicional que supone para las mujeres atender a sus responsabilidades familiares y a su trabajo.

En 1990 había alrededor de 854 millones de mujeres que eran económicamente activas, lo que representaba el 32,1% de la fuerza de trabajo mundial. Aproximadamente una tercera parte (el 34,3%) de todas las mujeres de 15 años de edad o más pertenecen a la fuerza de trabajo. Las notables diferencias regio-

nales en la actividad económica de las mujeres indican claramente la gama de condiciones socioeconómicas y de emancipación de la mujer según los países. Las tasas más altas se hallan en los países desarrollados y en África; las más bajas, en los países árabes. En casi todas las regiones, especialmente en las regiones en desarrollo, la actividad económica de la mujer se ha incrementado en los dos últimos decenios, pero en países que se hallan en un estadio de desarrollo temprano, especialmente en África al sur del Sáhara, ha disminuido mucho la actividad, debido principalmente a la crisis económica, al cambio estructural y a la pérdida de importancia de las actividades económicas tradicionales.

Alrededor de la mitad de todas las mujeres económicamente activas en los países en desarrollo se hallan en el sector no estructurado; las tasas de participación no estructurada son especialmente altas en África. En estos países las mujeres se encargan de muchas actividades del sector no estructurado, como el pequeño comercio, los servicios personales y diversas actividades de transformación. Estudios realizados en importantes ciudades de África y América Latina indican que entre el 25% y el 40% de los propietarios y operadores de las empresas en este sector son mujeres. La intervención de la mujer en el sector no estructurado se ha incrementado a medida que la crisis económica y el ajuste estructural han reducido las oportunidades de empleo en el sector estructurado y aumentado la necesidad de contar con ingresos adicionales para la familia.

El sector moderno —definido aquí como las actividades que utilizan mano de obra asalariada o distintas de la agricultura— representa casi el 60% del empleo del total de mujeres económicamente activas. Las mujeres en el sector moderno constituyen alrededor del 30% de la fuerza de trabajo mundial. En los países desarrollados la proporción es mucho mayor: aproximadamente el 86% de la fuerza de trabajo femenina se dedica a actividades no agrícolas, y el 79,5% son empleadas. Las mujeres en los países en desarrollo también están ganando terreno en el sector moderno a medida que decae la agricultura y avanza la urbanización.

Como resultado de esta evolución hacia las actividades manufactureras y los servicios, hoy la agricultura da trabajo solamente al 37% de la fuerza de trabajo femenina a escala mundial; incluso en los países en desarrollo, los servicios ya constituyen una fuente de ingresos más importante que la agricultura para las mujeres (42,9% frente al 40,8%). En América Latina, sólo el 8,4% de la fuerza de trabajo femenina se dedica a la agricultura. África es el único continente donde la agricultura sigue siendo un bastión de la actividad económica de las mujeres.

El sector terciario es hoy la principal fuente de empleo para las mujeres. Este sector comprende diversas actividades que van desde el pequeño comercio hasta la banca, pero cuya característica común es que aportan un servicio en lugar de un producto material. Casi la mitad del total de empleo de las mujeres económicamente activas trabaja en este sector, y las mujeres constituyen el 36,8% de su fuerza de trabajo. Los porcentajes son más altos en los países desarrollados. En los países en desarrollo, las mujeres constituyen algo más de una tercera parte de la fuerza de trabajo de este sector, que da trabajo al 42,9% del total de mujeres económicamente activas. América Latina es una excepción, con porcentajes muy parecidos a los de los países desarrollados.

La definición de determinadas ocupaciones como femeninas o masculinas varía según las regiones. En algunas partes del mundo, por ejemplo, la mayor parte de los camareros y médicos son hombres; en otras, la mayor parte son mujeres. Las mujeres tienden a concentrarse en las ocupaciones de servicios que merecen una escasa consideración social. Entre sectores, las mujeres están bien representadas en la categoría de trabajadores profesionales y técnicos. A escala mundial, el 41,8% del total de empleados en esta categoría son mujeres. En los países en desarrollo el porcentaje es del 39,4%. En América Latina, las mujeres consti-

tuyen la mitad de esta categoría, cifra que es algo mayor que la de los países desarrollados. La posición fuerte de la mujer en esta categoría se debe en gran parte a su tradicional protagonismo en las actividades de docencia y enfermería, incluso en países con niveles bajos de participación de la mujer en la economía. Las barreras por razón de sexo en esos países crean la necesidad de profesoras, enfermeras y médicas que puedan atender a las necesidades de las mujeres.

Datos recientes de las Naciones Unidas y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) indican que las mujeres están ingresando cada vez más en la fuerza de trabajo por razones que van desde el deseo de trabajar hasta la necesidad económica básica. Aunque la proporción de mujeres económicamente activas varía según las regiones, se sabe que a nivel mundial el 41% de las mujeres de 15 años de edad o más son económicamente activas. En los países de la OCDE el 53% de las mujeres participaban en la fuerza de trabajo en 1980; para 1990 eran el 60%³. Se estima que las tasas de participación de la mujer se aproximarán en el año 2000 a las del hombre en muchos de estos países.

Encuestas encargadas por la OIT en Bulgaria, la República Checa, Hungría y Eslovaquia han puesto de manifiesto que en Europa central y oriental las mujeres siguen teniendo una posición fuerte en la fuerza de trabajo y que las tasas de participación de las mujeres en edad laboral siguen siendo tan altas como las de los hombres en edad laboral, aunque ambas han descendido tras las reformas introducidas en esos países. No obstante, según el informe *El trabajo en el mundo, 1994* de la OIT el incremento de las tasas de participación de la fuerza de trabajo femenina entre 1991 y 1992 en Polonia y Rumania se debió únicamente al aumento de las cifras de desempleados registrados⁴.

Las estadísticas oficiales indican que las mujeres representan una parte más reducida de la fuerza de trabajo (31%) en los países en desarrollo que en las economías desarrolladas de mercado, aunque también en este caso las cifras están subiendo. No obstante, estas cifras no reflejan la participación de la mujer en el sector no estructurado ni en la agricultura. Por ejemplo, en la India el empleo de una definición más amplia de lo que significa "actividad económica" hizo que la estimación de mujeres económicamente activas pasara del 13% al 88%⁵. Algunas de las tasas más altas de participación de la mujer se hallan en África, donde las mujeres producen el 80% de los alimentos en algunos países⁵. En Asia sudoriental la industrialización ha hecho aumentar considerablemente el empleo

remunerado: las mujeres representan casi el 80% de la fuerza de trabajo en las zonas francas industriales. Las tasas de participación de la mujer son más bajas en América Latina (alrededor del 35%) y se concentran en el sector de los servicios. Las tasas oficiales más bajas se hallan en los países árabes, donde existen barreras sociales, culturales y a veces legales al empleo de la mujer fuera del hogar.

Un rasgo singular del empleo de la mujer es su concentración en un número reducido de ocupaciones, a los que suelen corresponder niveles más bajos de remuneración y prestigio. Entre el 75% y el 80% de las trabajadoras de las economías desarrolladas de mercado se hallan en el sector de los servicios; del 15% al 20% se hallan en la industria, donde se concentran en las "industrias femeninas" (por ejemplo, prendas de vestir, calzado, textiles, cuero y elaboración de alimentos), y alrededor del 5% en la agricultura. La distribución del empleo femenino es algo distinta en Europa central y oriental, donde aproximadamente el 50% corresponde a los servicios, el 30% a la industria y el 20% a la agricultura, pero estas cifras están cambiando en la transición a economías de mercado. El control estatal del acceso al empleo ha significado que las pautas del empleo tradicionalmente femenino queden algo desdibujadas, especialmente en la industria. No obstante, también en estos países las mujeres tienden a concentrarse en determinadas profesiones (como médicas y profesoras), que en consecuencia han adquirido una menor consideración social. En casi todos los países en desarrollo, las mujeres trabajadoras se dedican a empleos en la agricultura, las ventas o los servicios. Sin embargo, los países de reciente industrialización o en proceso de industrialización de Asia sudoriental constituyen una excepción a esas pautas de empleo, en el sentido de que el proceso de industrialización ha estado encabezado por mujeres: es importante y cada vez mayor el número de mujeres empleadas en este sector. Las mujeres también han avanzado constantemente en la actividad manufacturera en América Latina y el Caribe.

Aunque casi todas las trabajadoras siguen estando concentradas en ocupaciones administrativas, de servicios, de ventas y de nivel profesional medio, más o menos a lo largo del último decenio ha venido aumentando el número de mujeres en las categorías directivas y administrativas y en las categorías profesionales y técnicas en proporción a su participación en el empleo total, especialmente en las economías desarrolladas de mercado. Además, cada vez son más las

mujeres que inician sus propias empresas (frente a las empleadas por cuenta propia) o ingresan en los cuadros administrativos y directivos de grandes empresas. No obstante, pocas mujeres han llegado a los grados más altos de esas empresas o incluso de otras organizaciones incluidos los órganos gubernamentales y las instituciones de enseñanza e investigación, y se acepta la idea de que existe un "techo de cristal" como obstáculo al éxito de la mujer.

El aumento del empleo femenino no se ha visto igualado por su acceso a puestos de trabajo de gran calidad. En casi todos los países desarrollados el aumento de la participación de la mujer en la fuerza de trabajo se ha explicado por puestos de trabajo a tiempo parcial. La proporción de mujeres en la fuerza de trabajo total a tiempo parcial en los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) oscila entre alrededor del 65% en Italia, Grecia y los Estados Unidos y el 90% en Bélgica y Alemania⁶. Casi todos los trabajadores a tiempo parcial son mujeres, y en particular mujeres con hijos pequeños, y existe una correlación entre el trabajo a tiempo parcial y la disponibilidad de servicios de atención a los hijos⁶. Una encuesta realizada hace poco por la Comisión de las Comunidades Europeas respecto del período de 1985 a 1991 puso de manifiesto que casi el 55% de las mujeres que trabajaban a tiempo parcial tenían entre 25 y 40 años de edad, período en el que mayores son las responsabilidades familiares⁶. Como el trabajo a tiempo parcial no comporta los mismos beneficios, las mismas perspectivas de carrera y las mismas oportunidades de capacitación que el trabajo a tiempo completo, es posible que las mujeres con responsabilidades familiares queden marginadas.

La tendencia hacia pautas de trabajo flexibles en respuesta a la competencia mundial ha llevado al crecimiento de otras formas de trabajo atípicas como el trabajo temporal, el trabajo esporádico, el trabajo a domicilio y externo y el trabajo por cuenta propia. Los trabajadores atípicos suelen ser mujeres jóvenes con instrucción y capacitación inferiores a la media, y sus empleos suelen estar al margen de la protección de la ley, de los convenios colectivos y de los sistemas de seguridad social.

El empeño en conseguir una mano de obra flexible y barata ha impulsado a las empresas industriales a subcontratar, con la consiguiente extensión del trabajo a domicilio y de otras formas de trabajo externo. Además, a este recurso al trabajo externo en las actividades manufactureras tradicionales se le está unien-

do el trabajo en servicios con computadoras en los hogares, especialmente en los países desarrollados. Tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo las mujeres se han visto más afectadas que los hombres por esta tendencia, y tienen más probabilidades de hallarse en la periferia de un mercado laboral doble. En casi todos los casos, los trabajadores a domicilio son mujeres —a menudo con hijos pequeños— que se ven obligadas a dedicarse a estas actividades tanto por sus responsabilidades familiares como por la falta de otras oportunidades de obtener un ingreso. Por su carácter en gran parte invisible y lo difícil que les resulta organizarse, los trabajadores a domicilio son especialmente vulnerables ante la explotación y suelen verse excluidos de la protección y las prestaciones que ofrece la legislación laboral. Cuando los trabajadores a domicilio sí están cubiertos por la legislación, ello puede tener importantes consecuencias con respecto a la seguridad social, pero sigue siendo difícil obligar a cumplir la legislación en materia de condiciones de trabajo y remuneración⁷.

Aunque a lo largo de los últimos 40 años se ha progresado algo en materia de igualdad salarial, los progresos no han sido ni universales ni sostenidos. Las mujeres siguen percibiendo entre el 50% y el 80% de los salarios masculinos. El trabajo de la mujer está infravalorado en la mayor parte de las sociedades, y los ingresos que percibe no constituyen una medida auténtica de su contribución económica. La segregación en el mercado de trabajo, la acumulación de mujeres en una gama reducida de ocupaciones poco calificadas, poco consideradas y atípicas, su jornada laboral más corta y su no disponibilidad para hacer horas extraordinarias, para el trabajo nocturno y para el trabajo por turnos debido a barreras legales o a sus responsabilidades familiares contribuyen en parte a

esta diferencia que existe entre los ingresos de los hombres y las mujeres.

No obstante, una diferencia residual en materia de ingresos que no puede explicarse por las diferencias de empleo probablemente pueda atribuirse a formas más directas de discriminación. La discriminación salarial directa es mayor en los países en desarrollo y en los países de reciente industrialización o en proceso de industrialización que no han ratificado el Convenio de la OIT sobre igualdad en materia de remuneración. La disparidad en materia de ingresos se extiende también al trabajo a destajo que se realiza en el hogar y al trabajo asalariado agrícola, en el que las mujeres desempeñan principalmente los empleos de baja cualificación y no regulares; las mujeres que trabajan en el sector no estructurado ganan, por lo general, menos que los hombres. La feminización del trabajo no remunerado y mal remunerado ha contribuido a una mayor incidencia de la pobreza entre las mujeres, y especialmente entre los hogares cuyo jefe es una mujer, que se estima son actualmente uno de cada cinco hogares⁸.

Pese a los esfuerzos realizados para promover la igualdad entre las mujeres y los hombres en el ámbito laboral, persisten la discriminación y las desigualdades, que concentran a las mujeres en determinados empleos y ocupaciones; que hacen más difícil su progreso profesional, les deniegan una remuneración igual, y obstaculizan su acceso a la capacitación y a otros recursos vitales para su adelanto. Aunque la legislación ha desempeñado un papel importante a la hora de promover la igualdad, para que las mujeres consigan una auténtica igualdad en el mundo del trabajo será necesario realizar un esfuerzo sostenido en materia de aplicación de esa igualdad, junto con acciones positivas, la instrucción pública y las acciones cooperativas.

B. LAS MUJERES TRABAJADORAS EN UN ENTORNO MUNDIAL EN EVOLUCIÓN

La participación de la mujer en la fuerza de trabajo está cada vez más impulsada en muchos países por la necesidad económica. Esos procesos se consideran a veces como efectos de la mundialización del capital y de las políticas de ajuste estructural, que a su vez han llevado a recortes en el sector público, aumentado la participación de la mujer en el sector no estructurado y obligado a la migración internacional en busca de trabajo. Dicho en otros términos, aunque en los últimos años se han conseguido progresos cuantitativos en cuanto a mejorar el empleo femenino, son pocas las

mejoras que se han obtenido en cuanto a las condiciones de trabajo de la mujer. Tampoco está claro que las nuevas tecnologías mejoren necesariamente las condiciones de trabajo de la mujer.

1. *Tasas de participación de la mujer en la fuerza de trabajo*

Las tasas registradas de participación de la mujer en la actividad económica se han acelerado a lo largo de los últimos decenios. Al mismo tiempo han descendido

las tasas registradas de participación de los hombres. Datos recientes de las Naciones Unidas y de la OIT indican que las mujeres están incorporándose cada vez más a la fuerza de trabajo. Este aumento debe interpretarse con cierta prudencia, pues puede explicarse parcialmente por la mejora producida en los métodos de acopio de datos. En los casos en que este aumento es real, a menudo la causa es la necesidad económica, junto con la aparición de un mayor número de oportunidades de empleo.

La proporción regional de mujeres económicamente activas varía mucho (véase el cuadro III.1). Se estima que las mujeres constituirán la mitad de la fuerza de trabajo en la mayor parte de los países y regiones en el año 2000. De hecho, se prevé que las mujeres constituyan en esa fecha la mayor parte de la fuerza de trabajo en el Reino Unido⁷. Desde 1970 viene incrementándose en casi todas las regiones la proporción de mujeres a hombres en la población económicamente activa (véase el cuadro III.2).

Cuadro III.1

Tasas de actividad económica de las mujeres, en determinados países, 1950-1990^a

(En porcentaje)

País o zona	1950	1960	1970	1980	1990
Países industrializados					
Estados Unidos de América	24,10	25,45	30,40	39,15	44,40 (1992)
Francia	28,30	28,10	30,10	33,80	35,15
Italia	21,00	21,15	21,90	23,65	33,70 (1991)
Japón	33,00	36,40	39,15	36,30	36,85
Noruega	20,10	17,75	24,15	38,15	44,80
Reino Unido	25,35	28,70	31,85	36,25	37,00 (1991)
Países en transición, Europa oriental y central					
Bulgaria	71 (1956)	68 (1965)	72 (1975)		74
Checoslovaquia	..	59 (1961)	65	75	77 (1988)
Hungría	..	50	58	63	62 (1989)
Polonia	..	66	72	70 (1978)	68 (1988)
África					
Kenya	39,45	38,50	36,90	35,15	31,30 ^b
Nigeria	32,80	31,75	30,30	28,90	25,45 ^b
Senegal	40,75	39,76	39,05	3,05	33,70 ^b
Swazilandia	44,60	42,55	38,90	35,45	30,95 ^b
Tanzania (República Unida de)	54,95	55,10	52,70	49,45	44,20 ^b
Zaire	44,10	41,90	36,60	29,80	26,35 ^b
América latina					
Argentina	19,85	16,80	19,50	19,55	21,00
Brasil	10,20	11,25	14,35	19,65	21,90 (1989)
Costa Rica	10,25	9,75	11,15	14,65	21,90 (1992)
Cuba	9,25	10,55	11,70	22,35	25,00 ^b
Asia					
China	47,10	43,95	44,25	48,95	53,90 ^b
Corea (República de)	18,00	17,30	23,10	26,60	28,40 ^b
Hong Kong	23,90	22,55	29,50	37,25	39,40 (1991)
India	30,45	28,45	24,80	21,70	22,70 (1991)
Sri Lanka	19,70	18,60	18,05	20,20	26,60 (1992)

Fuentes: Basado en *Economically Active Population: Estimates, 1950-1980; Projections 1985-2025* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1986), respecto de 1950-1980; *Year Book of Labour Statistics 1993* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1993), respecto de 1990, a menos que se indique otra cosa, y *Structural Changes in Central and Eastern Europe: Labour Market and Social Policy Implications* (París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 1993), respecto de los países de Europa central y oriental.

Nota: Dos puntos (..) indican que no hay datos disponibles o que no se registran por separado.

^a Las tasas de actividad son porcentajes de la población femenina total, no sólo de la población femenina en edad activa.

^b Proyección.

Cuadro III.2

Coefficiente de mujeres a hombres en la población económicamente activa, por regiones, 1970-1990

(Número de mujeres por cada 100 hombres)

Región	1970	1980	1990
África	39	58	71
Asia y el Pacífico	28	42	48
Europa oriental	79	81	85
América Latina y el Caribe	35	48	62
Europa occidental y otros Estados	45	60	72
Nivel mundial	37	52	62

Fuente: División para el Adelanto de la Mujer de la Secretaría de las Naciones Unidas, a partir de la Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT), Versión 3, 1994.

Estas tendencias se han visto reforzadas por una creciente convergencia de los historiales laborales de mujeres y hombres. Así, históricamente, el ciclo típico de empleo de la mujer era una curva en forma de M, debido a que la mujer abandonaba la fuerza de trabajo para educar y criar a sus hijos tras un período inicial de actividad económica, a lo que seguía una reincorporación tardía a la fuerza de trabajo. Cada vez más, el tiempo que la mujer pasa fuera de la fuerza de trabajo se reduce a un período mínimo de crianza de los hijos, mientras que los hombres, al menos en algunos países, se ven impulsados a tomar tiempo libre por las disposiciones en materia de licencia parental.

No es sólo que las mujeres ingresen en un número cada vez mayor en la fuerza de trabajo remunerada, sino que también hay datos claros de las economías en transición en el sentido de que permanecen en la fuerza de trabajo en circunstancias de recesión, como han demostrado encuestas realizadas por la OIT en Bulgaria, la República Checa, Hungría y Eslovaquia⁹. En otras regiones las mujeres han sido siempre económicamente activas, pero a menudo en puestos que no se incluían en las estadísticas de la fuerza de trabajo (véase la sección C.2). Parece que en Europa central y oriental existe un importante desajuste entre una ideología que subraya el papel de la mujer como madre, que está resurgiendo en circunstancias de transición y recesión, y las aspiraciones de las propias mujeres como trabajadoras. Pese a las dificultades del trabajo, en los países ex socialistas consideraban que habían conseguido con su participación en la fuerza de trabajo algo más que una relativa independencia económica.

Muchas opinan que su colectivo laboral era o es su red social más importante.

Una encuesta de la OIT en la República Checa reveló que sólo el 28% de las mujeres casadas deseaban quedarse en el hogar si sus esposos ganaban lo suficiente para que ello fuera posible⁹. Encuestas realizadas en otros países de Europa central y oriental corroboran la idea de que la participación en la fuerza de trabajo se ha convertido en una parte integrante de la autopercepción y el sentido de la identidad de la mujer. Un estudio realizado en Bulgaria en febrero de 1991 reveló que sólo el 20% de las mujeres expresaron que querían quedarse en casa. En una encuesta sobre las mujeres de Alemania oriental ante el empleo realizada en otoño de 1991 se comprobó que sólo el 10% de las mujeres señalaban que abandonarían definitivamente el trabajo si ya no necesitaban el dinero, mientras que el 70% opinaban que querrían seguir trabajando¹⁰. Una encuesta sobre las pautas de trabajo deseadas concluyó que tres cuartas partes del total de mujeres casadas y trabajadoras, cuatro quintas partes de las madres trabajadoras solteras e incluso una mayoría de las madres que actualmente no trabajaban preferirían un trabajo a tiempo completo a un trabajo a tiempo parcial.

Las recientes tendencias económicas mundiales han afectado gravemente tanto a la cantidad como a la calidad de la participación de la mujer en la fuerza de trabajo. La recesión económica ha llevado a niveles altos de desempleo femenino en la mayor parte de las regiones del mundo (véanse los cuadros III.3 a III.6). Y la calidad de las condiciones de trabajo se ha visto afectada por la mundialización, los programas de ajuste estructural, la reestructuración y la flexibilización (véase el capítulo I).

Las pautas del desempleo están estrechamente vinculadas con los cambios en la estructura del empleo. Casi todas las pérdidas de puestos de trabajo en las economías desarrolladas de mercado y en las economías en transición han ocurrido en el sector manufacturero, lo cual indica que la proporción de hombres en el empleo total ha disminuido. Sin embargo, los progresos en materia de empleo de la mujer debidos a la expansión de las industrias ligeras de alta tecnología y del sector de los servicios no han modificado sustancialmente la pauta global, que consiste en que el desempleo corresponde en su mayor parte a las mujeres.

Además, las mujeres experimentan más dificultades que los hombres a la hora de reemplazarse. Esto se debe en parte a que en los sectores económicos en

Cuadro III.3

Tasas de desempleo por sexo en determinados países desarrollados, 1970-1991

(En porcentaje)

País		1970	1975	1980	1983	1988	1989	1990	1991
Alemania, República Federal de	Total	0,7	4,7	3,8	9,1	8,7	7,9	7,0	..
	Hombres	0,7	4,3	3,0	8,4	7,8	6,9	5,7	..
	Mujeres	0,8	5,4	5,2	10,1	10,0	9,4	8,8	..
Australia	Total	1,6	4,9	6,1	10,0	7,2	6,2	6,9	9,9
	Hombres	1,1	3,8	5,1	9,7	6,8	5,7	6,7	9,9
	Mujeres	2,8	7,0	7,9	10,4	7,9	6,9	7,2	9,2
Austria	Total	2,4	2,0	1,9	4,5	5,3	5,0	3,2	3,5
	Hombres	1,6	1,5	1,6	4,7	5,1	4,6	3,0	3,3
	Mujeres	3,8	2,8	2,3	4,1	5,6	5,5	3,6	3,7
Bélgica	Total	..	5,1	8,9	14,0	11,1	10,2	7,2	..
	Hombres	..	3,7	5,4	10,6	7,7	6,9	4,5	..
	Mujeres	..	7,7	14,7	19,3	16,0	14,8	11,5	..
Canadá	Total	5,9	6,9	7,5	11,8	7,8	7,5	8,1	10,3
	Hombres	6,5	6,2	6,9	12,0	7,4	7,3	8,1	10,8
	Mujeres	4,5	8,1	8,4	11,6	8,3	7,9	8,1	9,7
Dinamarca	Total	..	5,1	7,0	10,5	8,7	9,4	9,7	10,6
	Hombres	..	5,8	6,5	9,8	7,2	8,0	8,4	9,3
	Mujeres	..	3,9	7,6	11,3	10,3	11,1	11,3	12,1
España (personas de 16 años y más)	Total	1,1	1,9	9,8	16,5	19,5	17,2	16,3	16,4
	Hombres	..	2,1	9,6	15,0	14,1	11,2	12,0	12,3
	Mujeres	..	1,3	10,3	20,2	30,0	28,6	24,2	25,8
Estados-Unidos	Total	4,8	8,3	7,0	9,5	5,4	5,2	5,4	6,6
	Hombres	4,2	7,7	6,8	9,7	5,3	5,1	5,4	6,9
	Mujeres	5,9	9,3	7,4	9,2	5,6	5,3	5,4	6,3
Finlandia	Total	1,9	2,6	4,7	5,5	4,5	3,5	3,4	7,5
	Hombres	2,6	2,7	4,7	5,7	5,1	3,6	4,0	9,2
	Mujeres	1,0	2,4	4,7	5,2	4,0	3,3	2,8	5,7
Francia	Total	2,4	4,0	6,3	8,3	10,0	9,5	8,9	9,3
	Hombres	..	2,8	4,2	6,3	7,7	7,0	6,7	7,2
	Mujeres	..	6,1	9,4	11,2	13,1	12,8	11,9	12,1
Grecia	Total	..	..	..	7,9	7,7	..	7,0	..
	Hombres	..	..	..	5,9	4,9	..	4,3	..
	Mujeres	..	..	..	12,5	12,5	..	11,7	..
Irlanda	Total	..	..	..	14,7	18,4	17,9	17,4	..
	Hombres	..	..	..	15,7	18,4	17,9	..	..
	Mujeres	..	..	..	12,4	17,9	17,9	..	..
Italia	Total	5,4	5,9	7,6	9,9	12,0	12,0	11,0	..
	Hombres	3,7	3,8	4,8	6,6	8,1	8,1	7,3	..
	Mujeres	9,6	9,6	13,1	16,2	15,4	18,7	17,1	..
Japón	Total	1,1	1,9	2,0	2,6	2,5	2,3	2,1	2,1
	Hombres	0,2	2,0	2,0	2,7	2,5	2,2	2,0	2,0
	Mujeres	1,0	1,7	2,0	2,6	2,6	2,3	2,2	2,2

Cuadro III.3 (continuación)

País		1970	1975	1980	1983	1988	1989	1990	1991
Luxemburgo	Total	..	0,2	0,7	1,6	1,6	1,4	1,3	..
	Hombres	..	..	0,5	1,3	1,5	..	..	..
	Mujeres	..	..	1,2	2,1	1,7	..	..	..
Noruega (personas de 16 a 74 años)	Total	..	2,3	1,7	3,4	3,2	4,9	5,2	5,5
	Hombres	..	1,9	1,3	3,2	3,0	5,1	5,6	5,9
	Mujeres	..	2,9	2,3	3,8	3,4	4,7	4,8	5,0
Nueva Zelandia	Total	..	0,4	2,9	5,7	5,6	7,1	7,8	10,3
	Hombres	..	0,4	2,6	5,5	5,6	7,3	8,2	10,9
	Mujeres	..	0,4	3,3	6,2	5,6	6,9	7,2	9,5
Países Bajos	Total	..	6,0	7,9	13,4	9,0	8,0	7,5	7,0
	Hombres	..	4,6	6,3	12,1	7,0	6,0	5,4	5,3
	Mujeres	..	9,4	13,4	16,0	13,0	12,0	10,7	9,5
Reino Unido	Total	..	4,0	6,8	11,7	8,4	6,3	5,9	8,1
	Hombres	..	5,4	8,3	13,8	10,1	7,9	7,6	10,7
	Mujeres	..	1,9	4,8	8,4	6,1	4,2	3,5	4,6
Suecia	Total	1,5	1,6	2,0	3,5	1,6	1,4	1,5	2,7
	Hombres	1,3	1,3	1,7	3,4	1,6	1,3	1,5	3,0
	Mujeres	1,8	2,0	2,3	3,6	1,6	1,4	1,5	2,3
Suiza	Total	..	0,3	0,2	0,9	0,7	0,6	0,6	1,3
	Hombres	..	0,4	0,2	0,8	0,6	0,5	0,5	1,2
	Mujeres	..	0,2	0,3	0,9	1,0	0,8	0,7	1,5
Yugoslavia	Total	7,7	10,2	11,9	8,6	14,1	..	16,4	..
	Hombres	6,2	7,8	8,6	9,1	10,9	..	..	..
	Mujeres	10,8	14,4	17,4	18,4	17,7	..	..	..

Fuentes: *Year Book of Labour Statistics* (Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, varias ediciones, incluida la de 1992); Banco de datos INFOSTA de la OIT, citado en S. Baden, "The impact of recession and structural adjustment on women's work in developing and developed countries", documento de trabajo No. 19, Proyecto interdepartamental sobre la igualdad de la mujer en el empleo (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1993), cuadro 6.

Nota: Dos puntos (..) indican que no se dispone de datos o que éstos no se comunican por separado.

Cuadro III.4

Tasas de desempleo por sexo en determinados países de América Latina y el Caribe, 1983-1992

(En porcentaje)

País		1983	1984	1988	1989	1990	1991	1992
Argentina	Total	4,2	3,8	5,9	7,3	..	..	..
	Hombres	..	..	5,2	7,0	..	..	..
	Mujeres	..	..	7,2	7,7	..	..	..
Bahamas	Total	..	..	11,0	11,7	..	..	14,8
	Hombres	..	..	8,2	11,0	..	..	13,8
	Mujeres	..	..	14,2	12,5	..	..	16,0
Barbados	Total	15,0	..	17,4	13,7	15,0	17,1	23,0
	Hombres	5,7	..	12,3	9,1	10,3	13,3	20,4
	Mujeres	8,8	..	22,9	18,7	20,2	21,4	25,7

Cuadro III.4 (continuación)

Pais		1983	1984	1988	1989	1990	1991	1992
Bolivia	Total	..	..	..	..	9,4	7,3	..
	Hombres	..	..	..	..	9,9	6,9	..
	Mujeres	..	..	..	..	8,8	7,8	..
Brasil	Total	4,9	4,3	3,8	..	3,7	..	..
	Hombres	4,9	4,1	3,6	..	3,8	..	..
	Mujeres	4,8	4,6	4,2	..	3,4	..	..
Chile	Total	14,6	13,9	6,3	5,3	5,6	5,3	4,4
	Hombres	14,6	..	5,6	5,0	5,7	5,1	4,1
	Mujeres	14,7	..	7,8	6,1	5,7	5,8	5,6
Costa Rica	Total	9,0	5,0	5,5	3,8	4,6	5,5	4,1
	Hombres	8,8	5,0	4,4	3,2	4,2	4,8	3,5
	Mujeres	9,6	5,0	8,0	5,3	5,9	7,4	5,4
El Salvador	Total	..	..	9,4 ^a	8,4	10,0	7,5	7,9
	Hombres	..	..	11,0 ^a	10,0	10,1	8,3	8,4
	Mujeres	..	..	7,1 ^a	6,8	9,8	6,6	7,2
Ecuador	Total	..	..	7,0	7,9	6,1	5,8	..
	Hombres	..	..	5,1	5,9	4,3	4,1	..
	Mujeres	..	..	10,3	11,1	9,1	8,5	..
Guadalupe	Total	17,5	20,3	24,0	14,0	17,0	19,9	..
	Hombres	..	..	16,0	16,0	..	..	..
	Mujeres	..	..	33,0	34,0	..	..	..
Jamaica	Total	26,4	25,5	18,9	16,8	15,7	..	..
	Hombres	16,1	15,8	11,9	9,5	9,3	..	..
	Mujeres	38,4	36,6	27,0	25,2	23,1	..	..
México	Total	6,8	6,0	3,6	3,0	2,8	2,6	2,8
	Hombres	6,0	5,3	3,0	2,6	2,6	2,5	2,6
	Mujeres	8,5	7,6	4,7	3,8	3,1	3,0	3,1
Nicaragua	Total	..	..	6,0	8,4	11,1	14,0	..
	Hombres	..	..	4,9	6,9	9,0	11,3	..
	Mujeres	..	..	8,3	12,0	15,4	19,4	..
Panamá	Total	9,7	10,1	16,3	16,3	..	16,1	13,6
	Hombres	7,7	8,2	14,0	13,7	..	12,8	10,0
	Mujeres	14,5	14,2	21,4	21,6	..	22,6	21,2
Paraguay	Total	8,3	7,3	4,7	6,1	6,6	5,1	..
	Hombres	9,8	9,1	4,8	6,6	6,6	5,4	..
	Mujeres	5,9	4,8	4,6	5,6	6,5	4,7	..
Perú	Total	..	..	..	7,9	..	5,8	..
	Hombres	..	..	..	6,0	..	4,8	..
	Mujeres	..	..	..	10,7	..	7,3	..
Puerto Rico	Total	23,4	20,7	15,0	14,6	14,1	16,0	16,6
	Hombres	26,6	23,7	17,4	16,9	16,2	17,9	19,0
	Mujeres	17,1	15,1	10,8	10,8	10,7	12,8	12,8

Cuadro III.4 (continuación)

Pais		1983	1984	1988	1989	1990	1991	1992
Trinidad y Tabago	Total	11,0	13,5	22,0	22,0	20,0	18,5	..
	Hombres	9,0	12,0	21,1	20,8	17,8	15,7	..
	Mujeres	15,0	16,0	23,6	24,5	24,2	23,4	..
Uruguay	Total	..	..	8,6	8,0	8,5	9,0	..
	Hombres	..	..	6,3	6,1	6,9	7,2	..
	Mujeres	..	..	11,9	10,8	10,9	11,6	..
Venezuela	Total	10,1	13,0	7,3	9,2	10,4	9,5	..
	Hombres	..	..	7,8	9,8	10,9	9,6	..
	Mujeres	..	..	6,1	7,6	9,3	9,4	..

Fuente: *Year Book of Labour Statistics* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, varias ediciones).

Nota: Dos puntos (..) indica que no se dispone de datos o que éstos no se comunican por separado.

* Zonas urbanas

Cuadro III.5

Tasas de desempleo por sexo, en determinados países, Oriente Medio y norte de África, 1983-1992

(En porcentaje)

Pais		1983	1984	1988	1989	1990	1991	1992
Chipre	Total	3,3	3,3	2,8	2,3	1,8	3,0	1,8
	Hombres	2,9	2,9	2,2	1,7	1,4	2,2	1,3
	Mujeres	4,1	4,1	3,8	3,3	2,5	4,4	2,6
Israel	Total	4,5	5,9	6,4	8,9	9,6	10,6	11,2
	Hombres	4,0	5,2	5,7	7,9	8,4	8,6	9,2
	Mujeres	5,3	7,0	7,6	10,3	11,3	13,4	13,9
República Árabe Siria	Total	4,2	4,7	..	5,8	..	6,8	..
	Hombres	3,8	4,1	..	5,1	..	5,2	..
	Mujeres	6,3	8,2	..	9,5	..	14,0	..
Turquía	Total	12,1	11,9	8,3	8,5	7,4	8,3	7,8
	Hombres	10,1	9,0	7,7	8,4	7,5	8,8	8,1
	Mujeres	24,8	29,1	9,6	8,8	7,2	7,1	7,2

Fuente: *Year Book of Labour Statistics, 1993* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1993), cuadro 9A.

Nota: Dos puntos (..) indica que no se dispone de datos o que éstos no se comunican por separado.

Cuadro III.6

Tasa de desempleo por sexo, en determinados países, Asia, 1983-1992

(En porcentaje)

Pais		1983	1984	1988	1989	1990	1991	1992
China	Total	2,3	1,9	2,0	2,6	2,5	2,3	2,3
	Hombres	0,7	0,6	0,7	1,3	0,9	0,8	..
	Mujeres	1,1	1,0	1,0	1,3	1,2	1,1	..

Cuadro III.6 (continuación)

Pais		1983	1984	1988	1989	1990	1991	1992
República de Corea	Total	4,1	3,8	2,5	2,6	2,4	2,3	2,4
	Hombres	5,2	4,8	3,0	3,0	2,9	2,5	2,6
	Mujeres	2,2	2,2	1,7	1,8	1,8	2,0	2,1
Filipinas	Total	4,9	7,0	8,3	8,4	8,1	9,0	8,6
	Hombres	3,7	5,2	7,6	7,3	7,1	8,1	7,9
	Mujeres	6,7	10,0	9,5	10,3	9,8	10,5	9,9
Hong Kong	Total	4,5	3,9	1,4	1,1	1,3	1,8	2,0
	Hombres	5,0	4,2	1,4	1,1	1,3	1,9	2,0
	Mujeres	3,5	3,4	1,4	1,1	1,3	1,6	1,9
Japón	Total	2,6	2,7	2,5	2,3	2,1	2,1	2,2
	Hombres	2,7	2,7	2,5	2,2	2,0	2,0	2,1
	Mujeres	2,6	2,8	2,6	2,3	2,2	2,2	2,2
Pakistán	Total	3,9	3,9	3,1	3,1	3,1	6,3 ^a	6,3 ^a
	Hombres	4,2	4,2	3,4	3,4	3,4	4,5 ^a	4,5 ^a
	Mujeres	1,9	1,9	0,9	0,9	0,9	16,8 ^a	16,8 ^a
Singapur	Total	3,2	2,7	3,3	2,2	1,7	1,9	2,7
	Hombres	3,2	2,6	3,8	2,3	1,7	2,0	2,7
	Mujeres	3,2	2,8	2,6	1,9	1,6	1,8	2,6
Sri Lanka	Total	..	..	..	..	14,4	14,1	14,1
	Hombres	..	..	..	..	9,1	10,0	10,6
	Mujeres	..	..	..	..	23,5	21,2	21,0
Tailandia	Total	2,9	2,9	3,1	1,4	2,2	..	..
	Hombres	2,6	2,5	2,6	1,2	2,1	..	..
	Mujeres	3,3	3,4	3,6	1,6	2,4	..	..

Fuente: *Year Book of Labour Statistics, 1993* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1993), cuadro 9A.

Nota: Dos puntos (..) indican que no se dispone de datos o que éstos no se comunican por separado.

^a Calculado a partir de resultados de la encuesta de 1990-1991.

expansión se piden unas aptitudes más altas y, por tanto, se subraya la necesidad de mejorar los conocimientos técnicos y las aptitudes para las mujeres trabajadoras. El desafío del reemplazo refleja la contracción del empleo en el sector público en pro del empleo en el sector privado en los países desarrollados de Occidente. En los países en transición de Europa central y oriental esta contracción está impulsando un programa masivo de privatización de empresas estatales. La transición de una economía de planificación centralizada a una economía de mercado se ha visto acompañada de un proceso de reestructuración económica, con las consiguientes grandes pérdidas de empleo también para los hombres. No obstante, las mujeres constituyen la mayor parte de los desempleados en todos estos países, salvo en Hungría, en parte porque dominaban los ramos administrativos y de secretaría más recargados de personal del sector.

Otra dificultad que experimentan las mujeres trabajadoras para hallar un nuevo puesto de trabajo es la discriminación. Datos de la República Checa indican que los directivos manifiestan una clara preferencia por los hombres cuando contratan a nuevos empleados, especialmente en el trabajo profesional, técnico y manual cualificado. También valoraban mucho más a los hombres para los cargos de dirección y administración. En la República Checa, Eslovaquia y Hungría, una tercera parte de los directivos consideraban que las mujeres eran "mano de obra cara" debido a la legislación que protegía a los trabajadores con responsabilidades familiares¹¹.

Los conceptos habituales de desempleo resultan más difíciles de aplicar a las economías en desarrollo, donde una gran parte de la actividad económica se produce en los sectores no estructurado y rural, caracterizados por el empleo irregular y estacional, y donde

los sistemas de seguridad social son limitados o inexistentes¹². Sin embargo, se han mantenido siempre tasas de desempleo femenino, tanto en África al sur del Sáhara como en América Latina y el Caribe (véase el cuadro III.4). En el Caribe (Bahamas, Jamaica) y en algunos países de Centroamérica (por ejemplo, Panamá) se han encontrado grandes diferencias entre hombres y mujeres en el contexto de unos niveles altos de desempleo. En São Paulo, Brasil, por ejemplo, las mujeres económicamente activas tenían el triple de probabilidades de estar desempleadas que los hombres, y su período medio de desempleo era también más largo. El desempleo femenino aumentó rápidamente entre 1982 y 1985: en Bogotá, Colombia, se quintuplicó, y en Caracas, Venezuela, se duplicó¹³.

Las tasas de actividad económica de las mujeres en el Medio Oriente y África septentrional son más bajas que en otros lugares. Las mujeres constituyen solamente el 10% de la fuerza de trabajo en Argelia, Egipto, la República Islámica del Irán y Jordania y Egipto, el 15% en la República Árabe Siria, el 20% en Marruecos y Túnez y el 33% en Turquía. Sin embargo, no se cuenta al enorme número de mujeres que se dedican a la agricultura en Egipto, la República Islámica del Irán y Jordania, y en Marruecos, Túnez y Turquía la cifra de mujeres que trabajan de manera independiente o por cuenta propia y las que trabajan en su domicilio está muy subestimada¹⁴.

Más de la mitad de la fuerza de trabajo femenina del mundo vive en la región de Asia y el Pacífico (el 54,2% en 1993)¹⁵. Las mujeres, especialmente las jóvenes, han aportado la mayor parte del crecimiento de la fuerza de trabajo en la industrialización orientada hacia la exportación en Asia oriental y sudoriental, lo que ha hecho afirmar que ha sido un proceso impulsado no sólo por la exportación, sino también por la mujer. No obstante, muchos países de esta región están experimentando graves problemas de desempleo, subempleo y pobreza. Los datos son fragmentarios y poco fiables, pero parece que en algunos países de la región, especialmente Filipinas, el Pakistán y Sri Lanka, las mujeres padecen desempleo de una manera desproporcionada (cuadro III.6). Ello ha estimulado las migraciones internas e internacionales que se comentan más adelante en este capítulo.

2. Mujeres invisibles y datos no fiables

Los datos y los censos sobre empleo siguen subestimando el nivel de la participación de la mujer en la fuerza de trabajo, en particular en los países en desa-

rollo, donde las mujeres trabajan en el sector no estructurado o en la producción de subsistencia. Las cuatro esferas de actividad que han tendido a no contarse o a subestimarse son las siguientes: producción de subsistencia, trabajo en el sector no estructurado, trabajo doméstico y producción conexas, y trabajo de voluntariado. En parte se trata de un problema de medición, y en parte es un problema conceptual sobre qué tipos de trabajo son actividades productivas. Como en las cuatro esferas tienden a predominar las mujeres, esta exclusión hace que gran parte del trabajo de la mujer resulte invisible.

Las limitaciones conceptuales, teóricas y metodológicas a la medición del trabajo de la mujer han bajado algo en los dos últimos decenios. De hecho, la 15a. Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo de la OIT, celebrada en enero de 1993, emitió unas directrices para que se incluyeran en las estadísticas oficiales sobre la fuerza de trabajo datos de empleo procedentes del sector no estructurado. Habida cuenta del número de mujeres que están empleadas en el sector no estructurado en todo el mundo, esa inclusión es necesaria tanto para mejorar la condición de la mujer en el mercado de trabajo como para planificar el desarrollo económico. Persisten dificultades metodológicas que dan lugar a grandes disparidades de los datos, según cómo estén diseñados los cuestionarios y se formulen las preguntas¹⁶. En el cuadro III.7 se indica hasta qué punto pueden variar los datos sobre la participación de la mujer en la fuerza de trabajo según su fuente y el método de acopio.

Cuadro III.7

Tasas de participación de la mujer en la fuerza de trabajo en determinados países africanos, según diversas fuentes

País	Encuesta mundial de fecundidad	Datos oficiales nacionales	Estimaciones de la OIT	
			1985	1980
Camerún	69	47	66	45
Ghana	89	62	63	53
Kenya	13	..	47	64
Lesotho	22	35	82	68
Senegal	74	64	57	60
Sudán	34	21	11	20

Fuente: R. Anker, "Measuring women's participation in the African Labour Force", en *Gender, Work and Population in Sub-Saharan Africa*, A. Adepoyu y C. Oppong, eds. (Londres, James Currey, 1994).

Nota: Dos puntos (..) indican que no se dispone de datos o que éstos no se comunican por separado.

El problema del sector no estructurado no es que el trabajo de la mujer no esté remunerado, sino que los datos sobre este sector son fragmentarios y poco fiables. Algunos estudios sugieren que el valor de las actividades no registradas podría oscilar entre una tercera parte y la mitad del PNB¹⁷. Estimaciones de las Naciones Unidas sitúan el valor solamente del trabajo doméstico no remunerado entre el 10 y el 35% del PIB a escala mundial. Esas estimaciones se basan en el costo de adquirir bienes y servicios comparables o de contratar a alguien para que haga ese trabajo¹⁸. Se ha dicho que las tareas domésticas no remuneradas de mantenimiento del hogar y cuidado de los hijos constituyen "una exacción o impuesto al trabajo que han de pagar las mujeres antes de que puedan incorporarse a actividades comercializadas"; debido a la deformación del mercado de trabajo que ello produce, "el impuesto de reproducción que pesa sobre la mujer transmite oleadas de ineficiencias a toda la economía"¹⁹. La OIT y varios organismos internacionales más han reconocido la necesidad de idear métodos de contabilidad de todas las funciones de la mujer en la producción y la subvención que su trabajo aporta a la economía.

3. Transformación tecnológica y empleo de la mujer

Las nuevas tecnologías constituyen una parte integrante de la mundialización de los productos y mercados, al crear una división internacional del trabajo basada tanto en las aptitudes como en las consideraciones de costo. Aunque la nueva tecnología puede beneficiar a algunas mujeres a corto plazo y posiblemente también a largo plazo, a plazo medio desplaza a las mujeres trabajadoras en pro de los hombres. Las mujeres son desproporcionadamente vulnerables a las repercusiones del cambio tecnológico debido a su concentración en empleos poco cualificados y con gran densidad de mano de obra, tanto en la industria como en los servicios.

Los recursos naturales, la mano de obra barata y el capital financiero están viéndose sustituidos por el conocimiento como factor clave de la producción que afecta al desarrollo y al bienestar humano. La tecnología es tanto un componente de esa explosión del conocimiento como adjunto de su creación, difusión y uso productivo. Aquí se examinarán dos innovaciones tecnológicas actuales como directamente pertinentes para el empleo de la mujer: la gama de tecnologías basadas en las computadoras y las comunicaciones, generalmente calificada de "tecnología de la información", y las tecnologías de base rural, comprendida la biotecnología.

Tecnologías en las manufacturas y los servicios

La tecnología de la información tiene el potencial para reconfigurar la organización de la producción (y con ello los objetivos y estrategias de las empresas) no sólo en el seno de las empresas sino también entre ellas. Una de las cuestiones centrales del debate sobre la tecnología ha sido, y seguirá siendo, la de su efecto sobre el empleo. El que las investigaciones hayan arrojado resultados contradictorios hace que resulte difícil extraer conclusiones definitivas en este ámbito, y este problema se ve agravado por la dificultad de separar los efectos cuantitativos del cambio tecnológico de los efectos de otros factores, como la recesión y la reestructuración. Aunque en un informe de la OIT sugiere previsiones de los efectos que tendrían sobre el empleo las tecnologías basadas en la microelectrónica que resultan excesivamente pesimistas, en ese mismo documento se identifican efectos negativos a corto plazo del cambio tecnológico sobre la estructura del empleo, especialmente entre los profesionales menos cualificados, sector en el que figuran muchas mujeres²⁰.

Dos cuestiones son concretamente pertinentes para el empleo de la mujer en las manufacturas. La primera es la repercusión de la nueva tecnología en función de cuál sea la tecnología que se utiliza, la parte (o partes) de la producción a la que se aplica y el motivo a que obedece su aplicación. Cuando la racionalización y la reducción del trabajo con gran densidad de mano de obra son los objetivos principales, tiende a producirse una reducción de la fuerza de trabajo, especialmente en el extremo inferior del espectro de aptitudes, donde se encuentran por lo general las mujeres trabajadoras. Cuando las mejoras de la productividad son el factor que motiva la introducción de nueva tecnología, a menudo las mujeres se han beneficiado de la consiguiente regeneración de la empresa o la industria, sea directamente o bien a partir de fuentes externas. La creación de una red de subcontratistas pequeños y medianos y de trabajadores externos puede ser notablemente beneficiosa para las mujeres, al menos en términos cuantitativos²¹. No obstante, gran parte de este empleo se encuentra fuera del sector estructurado y, por consiguiente, fuera del alcance de la protección legislativa y social. Los gobiernos y las instituciones sociales deberían trabajar para resolver la actual oposición entre cantidad y calidad del empleo.

La segunda cuestión de innovación tecnológica con repercusiones sobre el empleo industrial es la de la evolución de los requisitos en materia de aptitudes. A medida que se van aplicando tecnologías los traba-

jadores de montaje se van haciendo más polivalentes y pasan de realizar tareas en la línea de montaje manual a alimentar máquinas, vigilarlas, tareas de mantenimiento sistemático y de control de calidad²¹. A menudo ello desplaza a mujeres trabajadoras en beneficio de hombres. Sin embargo, en algunas industrias las aptitudes de la mujer han supuesto a ésta una ventaja. Por ejemplo, en las artes gráficas, las aptitudes mecanográficas de las mujeres se utilizan para la introducción de datos electrónicos y desplazan a los componedores²².

La repercusión cuantitativa de la tecnología avanzada de la información es una cuestión importante para las mujeres trabajadoras de las industrias de servicios, que en gran medida siguen estando concentradas en ocupaciones rutinarias: de administración, contabilidad, secretaría, mecanografía, de caja y de ventas. Pero al menos en el mundo en desarrollo las mujeres han sido las principales beneficiarias de la creación de empleo en el trabajo administrativo y de introducción de datos. Esta tendencia va en contra de una tendencia de las economías avanzadas a desplazar el trabajo administrativo y de secretaría hacia el empleo técnico, profesional y de gestión, donde actualmente es menos probable encontrar mujeres. Y los puestos de trabajo en los que es probable que aumente la demanda —analistas y programadores de computadoras, de programas de informática, analistas de sistemas y analistas y consultores de gestión— no suelen asignarse a la mujer. La tendencia a un aumento del empleo en el trabajo administrativo y de introducción de datos en los países en desarrollo podría, pues, ir unida tanto al desplazamiento de esos empleos (posibilitado por el trabajo a distancia o remoto) como a un posible desfase en la introducción de la tecnología de la información en los países en desarrollo.

Al igual que en el sector manufacturero, una de las novedades más inquietantes relacionadas con la aplicación más amplia de la tecnología de la información en las industrias de servicios es su capacidad para crear pautas de empleo atípicas que ya caracterizan gran parte del empleo en el sector de los servicios. Una vez más, aunque resulta difícil separar la influencia de la tecnología de la de otras innovaciones, sí parece probable que la tecnología de la información esté contribuyendo a un nuevo dualismo entre una fuerza de trabajo central, muy capacitada, polivalente y adaptable, y un grupo periférico de trabajadores cuyos servicios pueden adquirirse o eliminarse según las necesidades del momento. Por ejemplo, la ubicación del trabajo a distancia o la elaboración de datos fuera

de la corriente principal de estructuras de organización se presta a ese dualismo, y se han comunicado casos de aislamiento, seguridad mínima en el empleo y los ingresos, aislamiento y desintegración de la ética del trabajo colectivo²¹.

El debate actual sobre la repercusión cualitativa de la tecnología sobre el empleo de la mujer deberá examinar la medida en que los antecedentes educativos y la experiencia de trabajo que poseen las mujeres se ajustan a los nuevos perfiles profesionales que están surgiendo. A medida que el mercado se hace más competitivo y que las empresas tratan de prestar servicios a la medida del cliente, los empleos en el sector de los servicios irán exigiendo cada vez más aptitudes sociales de cara a unas comunicaciones interpersonales, conocimiento de los productos para su comercialización, aptitudes de diagnóstico para utilizar sistemas de computadora complejos, y aptitudes empresariales para garantizar la viabilidad comercial de las operaciones de las empresas²³.

Las encuestas demuestran que las empresas valoran en las subcontratistas femeninas su competencia social y sus aptitudes de comunicación y "personales"²¹. Así, aunque las aplicaciones de las tecnologías avanzadas tanto en la industria como en los servicios pueden tener una repercusión negativa en los puestos que actualmente desempeñan las trabajadoras, pueden ofrecer a éstas oportunidades de acceder en el futuro a actividades nuevas y posiblemente más remuneradoras.

Tecnologías agrícolas y desarrollo rural

La división del trabajo imperante en casi todas las sociedades agrícolas asigna las tareas más laboriosas, manuales y con gran densidad de mano de obra a las mujeres. Aunque ello ha resultado con frecuencia en una ventaja a corto plazo para éstas al irse introduciendo tecnologías agrícolas, puede dificultar las oportunidades de empleo a largo plazo. La introducción de variedades de semillas de alto rendimiento en las zonas rurales generó empleo inmediato gracias a los incrementos correspondientes de la superficie cultivada y la productividad de la tierra y el consiguiente y notable aumento de la demanda de mano de obra total por superficie. Y como entre las tareas añadidas figuraban algunas de las que tradicionalmente se vinculaban a las trabajadoras agrícolas (como las de trasplante y limpieza de malas hierbas, aplicación de fertilizantes químicos y trabajo de recolección y elaboración) se produjo un aumento más agudo de la demanda de trabajo femenino que de trabajo masculino.

Sin embargo, el mayor uso de fertilizantes y plaguicidas, productos de la biotecnología, ha desplazado rápidamente algunas de esas tareas añadidas. Varias tareas que se mantuvieron eran por un lado esporádicas y por otro sensibles a los altibajos del ciclo de producción. En la India la demanda de trabajadores en cultivos de alto rendimiento no ha mantenido el mismo ritmo que el aumento de la oferta de mujeres trabajadoras agrícolas creado por el desahucio de arrendatarios de larga data por grandes terratenientes que deseaban explotar al máximo las posibilidades de las tecnologías de alto rendimiento⁸. A fin de cuentas, la tecnología de alto rendimiento y la biotecnología van a absorber probablemente las tareas que tradicionalmente realizaban trabajadoras sin tierras, o sea, van a desplazarlas a plazo más largo.

La mecanización y la modernización agrícolas han reducido la participación de la mujer en la fuerza de trabajo agrícola tanto en el proceso de producción mismo como en las actividades de elaboración que se realizan después de la cosecha. En Indonesia, por ejemplo, el número de mujeres trabajadoras se redujo drásticamente cuando se mecanizaron sus tareas tradicionales de aventamiento, trilla y molienda y cuando los molinos contrataron a hombres para que manejaran el nuevo equipo⁸. Se ha notificado que lo mismo ha ocurrido en Bangladesh y la India. En África, las nuevas técnicas desplazan de las mujeres hacia los hombres el control económico, el empleo y el beneficio⁸.

También es frecuente que los hombres asuman tareas femeninas tras la comercialización de éstas, como en el caso de la producción de alimentos y otros cultivos comerciales en virtud de acuerdos contractuales con empresas agrícolas. Como las mujeres de hogares sin tierras (que suelen estar encabezados por una mujer) se ganan la vida con un trabajo asalariado, se ven especialmente afectadas cuando los "trabajos de mujer", que tienen gran densidad de mano de obra, se mecanizan primero y son después asumidos por hombres. La comercialización puede afectar negativamente a las mujeres al reducir la superficie dedicada a la agricultura de subsistencia y exigirles más tiempo para la producción de cultivos comerciales.

Las repercusiones negativas del cambio tecnológico sobre las actividades agrícolas de la mujer, especialmente en algunas partes de África, donde están mejor establecidos los derechos de las mujeres al uso de la tierra, se ven exacerbadas con la insuficiencia de los sistemas de extensión, crédito y apoyo que deberían permitir a las mujeres el acceso a las innovaciones

disponibles²⁴. Las mujeres se encuentran en una situación de desventaja debido a diversos factores, como el pequeño tamaño de sus propiedades agrícolas, su falta de acceso al crédito y a la capacitación relacionada con la tecnología y su ignorancia con respecto a las innovaciones disponibles y su posible aplicación a sus propias necesidades. Además, las pautas de adopción de decisiones dentro de los hogares sobre la distribución de los ingresos y el gasto pueden actuar en detrimento de la mujer en el sentido de que cuando se adquieren tecnología y equipo, es más probable que sean para las actividades comerciales de los hombres que para las de las mujeres.

La elaboración de una tecnología apropiada para la mujer es esencial para la potenciación de ésta. Los proyectos de cooperación técnica de la OIT para mujeres de tres subregiones en desarrollo (Asia meridional y África occidental y meridional) indican que es viable ampliar y diversificar las oportunidades de obtención de ingresos de las mujeres en el sector rural y no estructurado a pequeña escala mediante la introducción de tecnologías mejoradas adecuadas. Esas tecnologías podrían generar empleo femenino en esferas no tradicionales, mientras que la mejora de las tecnologías en las ocupaciones tradicionales de la mujer podrían elevar su productividad laboral y reducir el carácter penoso de su trabajo.

4. *La mujer en la actividad manufacturera*

La tasa de participación de la mujer en el sector manufacturero se ha incrementado a más velocidad que la de los hombres. El promedio mundial de participación de la mujer en la fuerza de trabajo manufacturera está situado en el 30% aproximadamente, cifra que no es muy inferior a su participación global en la población económicamente activa, y tampoco la cifra correspondiente a los países en desarrollo (29,8%) difiere mucho de la correspondiente a los desarrollados (31,0%). La cifra más alta se encuentra en Asia, donde trabaja en las manufacturas un gran número de mujeres jóvenes. Pese a esas cifras, el sector representa sólo el 12,7% del total de mujeres económicamente activas. Solamente los países desarrollados y los asiáticos muestran unas participaciones más altas (alrededor del 18%)²⁵.

Al igual que en otros sectores, las mujeres suelen aparecer en empresas no estructuradas. Aproximadamente una tercera parte del total de mujeres del sector son empresarias no estructuradas, trabajadoras por cuenta propia y trabajadoras familiares no remunera-

das, proporción que se eleva al 41,2% en los países en desarrollo y a dos terceras partes en África. Estas cifras ocultan varias pautas y tendencias. En los países que se hallan en una fase inicial de desarrollo, y en particular en África, las mujeres se dedican sobre todo a actividades tradicionales de elaboración en las zonas rurales. En otras partes, en especial en las zonas urbanas de América Latina, las actividades manufactureras no estructuradas de las mujeres han aumentado últimamente en respuesta a la pobreza, el desempleo y las políticas de ajuste estructural. En otros países, en particular en Asia, el estímulo ha procedido de la producción orientada hacia la exportación, ya que determinados tipos de trabajos de montaje, con gran densidad de mano de obra, se subcontratan a trabajadores a domicilio. Así, los empresarios reducen los costos fijos y trasladan de hecho parte de sus riesgos a esos trabajadores.

A escala mundial, las manufacturas estructuradas representan más de dos terceras partes del total de mujeres en el sector manufacturero. En los países desarrollados prácticamente todas las mujeres trabajadoras tienen un empleo estructurado. También es bastante alta la cifra correspondiente a los países árabes (74,1%). Sin embargo, la participación de las mujeres empleadas en la fuerza de trabajo manufacturera mundial es de sólo el 24,3%, cifra muy inferior a la de su participación global en el sector estructurado. Se trata de otra indicación de la importancia que para las mujeres tiene la actividad manufacturera no estructurada en las regiones en desarrollo. Pero la participación de la mujer trabajadora en las manufacturas estructuradas seguirá aumentando rápidamente debido a la demanda de trabajadoras jóvenes por las empresas manufactureras de todo el mundo orientadas hacia la exportación.

Las mujeres que trabajan en manufacturas tienden a aparecer en un número limitado de industrias con gran densidad de mano de obra. La producción de prendas de vestir, por ejemplo, emplea universalmente a un número desproporcionado de mujeres: más de dos terceras partes de la fuerza de trabajo mundial en este ramo es femenina. Esta industria absorbe una quinta parte de la fuerza de trabajo femenina del sector manufacturero. Las industrias que se basan en gran medida en trabajo femenino (o que se han "feminizado") varían según las regiones. Las tasas de empleo femenino en las industrias ligeras son altas en Asia, pero la cifra es mucho más baja en África, donde hasta el momento son pocas las mujeres empleadas en el sector manufacturero estructurado.

Las mujeres que trabajan en puestos en las manufacturas tienen por lo general una condición laboral baja. Dos terceras partes pertenecen a la categoría de las obreras: trabajadoras de producción y conexas, operadoras de equipo de transporte y jornaleras. Sólo el 5% aparecen en cargos profesionales-técnicos, y sólo el 1,9% en funciones administrativas-directivas. Los hombres superan a las mujeres a razón de cinco por una en los puestos profesionales-técnicos y de ocho a una en los administrativos-directivos. Estas cifras son peores que las de otros sectores, lo cual indica que el sector manufacturero ha ofrecido pocas oportunidades de carrera a las mujeres. Además, aunque los datos sobre tipos de ocupación son incompletos, las mujeres con categoría de obreras tienden a aparecer abrumadoramente en trabajos no cualificados, en los que hay pocas probabilidades de ascenso.

Tendencias mundiales del desarrollo y su repercusión sobre la mujer en el sector manufacturero

En los últimos años, la producción industrial en los países desarrollados se ha venido caracterizando cada vez más por el empleo de tecnologías basadas en las computadoras, lo cual incrementa la densidad de capital. Se ha pasado de las economías de escala a las economías de alcance: la flexibilidad de esas tecnologías ha modificado considerablemente el proceso productivo, pues ha permitido la producción de pequeños lotes de productos muy variados o incluso de artículos sueltos conforme a las especificaciones de los clientes. Por ejemplo, es el comprador el que determina el color y una parte del equipamiento de un automóvil.

Estos cambios tecnológicos se han visto acompañados por importantes cambios de organización. La creciente importancia del cliente individual y de la adaptación a los cambios de la demanda ha hecho que la comercialización y los servicios postventa constituyan una parte crucial de la actividad manufacturera. Como parte de la tendencia hacia una mayor flexibilidad en la producción se han introducido la entrega "justo a tiempo" o la producción sin existencias, lo cual ha contribuido a incrementar la capacidad de las empresas para ajustarse rápidamente al mercado y ha reducido los costos de producción. En algunos sectores se utilizan ampliamente, para descentralizar la producción, sistemas modernos de comunicación y de informática. La calidad se ha convertido en un importante argumento de venta. La respuesta inicial a nivel de organización fueron los artículos de calidad; entre los

elementos típicos actuales de la organización de una empresa manufacturera figuran los equipos de personal polivalente y la transferencia de la responsabilidad por aspectos clave de la producción a los operarios, con arreglo al concepto de gestión total de la calidad.

Las tecnologías con gran densidad de información han reducido la necesidad de mano de obra, y en algunas industrias prácticamente han desaparecido los empleos de montaje poco cualificados, con la correspondiente pérdida de empleo femenino. Como consecuencia de estos cambios en la organización de la actividad manufacturera ha aumentado la demanda de aptitudes técnicas, de organización y cognoscitivas de alto nivel; pero las mujeres no suelen estar cualificadas para esos puestos. La enseñanza secundaria se ha convertido en un requisito básico para muchos empleos en las manufacturas.

La aplicación de tecnologías con gran densidad de información ha reducido asimismo la necesidad de reubicar industrias con gran densidad de mano de obra a países en desarrollo (proceso descrito *infra*). Cada vez es mayor el número de países en desarrollo —incluso los países menos adelantados, donde los salarios son muy bajos— que descubren que ya no pueden confiar en la inversión extranjera en industrias de exportación basadas en mano de obra (femenina) barata. Esos países tendrán que crear condiciones que faciliten la adopción de tecnologías modernas si aspiran a crear o mantener un sector manufacturero competitivo.

Sin embargo, y pese a los cambios estructurales en el sector manufacturero que afectan a las decisiones de inversión en todo el mundo, la producción con gran densidad de mano de obra para la exportación sigue trasladándose a países con un nivel salarial bajo. Los costos laborales bajos siguen siendo importantes para industrias en las que aún no ha avanzado mucho la automatización, como la confección de prendas de vestir y prendas de punto. La programación por computadora es un ejemplo de una industria de reciente creación con gran densidad de mano de obra, pero en este caso se precisan niveles educativos altos y, por lo tanto, en los países en desarrollo se contrata principalmente a hombres.

Los lugares que tienen salarios bajos están cambiando. A medida que se incrementaban sus salarios, algunos de los países de reciente industrialización —que hace no mucho eran, por su nivel salarial bajo, el lugar de destino de empresas de países industrializados— han ido trasladando sus propias industrias a

países asiáticos vecinos con niveles de vida más bajos: empresas de exportación de Hong Kong han establecido instalaciones de producción en China, y empresas de Singapur han invertido en Malasia e Indonesia. Incluso países que no han llegado todavía a la categoría de reciente industrialización, como Tailandia, comprueban que los niveles salariales les están obligando a buscar otros lugares en los que ubicar su producción, como Viet Nam. En cambio, en Singapur los salarios siguen siendo todavía lo bastante bajos para atraer a subcontratistas de empresas japonesas y estadounidenses de programas de computadora. La India, con su gran número de universitarios, es otro lugar favorito para ese tipo de producción.

Entre otros factores que han empezado a influir en las decisiones de reubicación figura la posibilidad de evadir los contingentes de importación. Un país menos adelantado como Bangladesh está exento de esos contingentes y ha recibido una cantidad considerable de inversión en la industria de prendas de vestir debido a los contingentes de exportación impuestos a otros países asiáticos por los Estados Unidos y la Unión Europea.

Gran parte del trabajo que realizan las mujeres para las industrias orientadas hacia la exportación no se refleja en estadísticas oficiales debido a la práctica generalizada de subcontratar trabajo a mujeres para que lo hagan a domicilio. Las mujeres suelen aceptar el trabajo a domicilio porque no disponen de otras posibilidades de trabajo y porque les permite estar con sus familiares. El empresario ahorra costos generales y no tiene que ajustarse a normas relativas, por ejemplo, al salario mínimo; además, pueden descargarse sobre la trabajadora a domicilio los riesgos de las fluctuaciones de la demanda. Evidentemente, todo esto supone una desventaja para las trabajadoras y sus familias, pero por lo general no tienen otra opción. Se ha señalado que esta situación es un ejemplo clásico de producción "moderna" que se basa en lo que cabría calificar de relaciones laborales "premodernas" o no estructuradas²⁶.

La tendencia a la reubicación ha afectado a varios países de África septentrional y América Latina. La proximidad a los mercados de la Unión Europea y de los Estados Unidos ha sido un factor importante en las decisiones de reubicación. Esa proximidad facilita una reacción rápida a los cambios del mercado. Mauricio, país por lo demás aislado, se ha beneficiado de la existencia de medios de transporte marítimo y aéreo de alta calidad que enlazan su zona franca industrial con los mercados de países industrializados.

En la mayoría de los países de la OCDE, hace ya muchos años que el sector terciario adelantó al sector manufacturero como principal fuente de ingreso nacional y de empleo. Los países desarrollados están asistiendo ahora a un nuevo cambio en la estructura de la economía, que se desplaza hacia una posición aún más dominante del sector terciario; ello se debe en parte a la creciente demanda de servicios del sector manufacturero con gran densidad de tecnología (consultoría, contabilidad, mantenimiento, promoción de las exportaciones y de ventas), servicios que prestan cada vez más empresas externas. Esos servicios formaban antes parte integrante de las empresas manufactureras, pero la necesidad de especialización ha hecho que a muchas empresas les sea antieconómico mantenerlos.

El crecimiento del sector terciario ha beneficiado especialmente a las mujeres en términos de empleo global y en términos de mejor acceso a puestos de nivel más alto. Pero el empleo a tiempo parcial se ha hecho asimismo más frecuente en las actividades de servicios como el comercio al por menor y la banca, lo cual ha permitido a los empleadores ajustar sus necesidades de fuerza de trabajo a los momentos de más actividad de sus empresas. El trabajo a tiempo parcial se ha convertido en una característica distintiva de la fuerza de trabajo femenina en los países de la OCDE (véase la sección III.C).

Aunque estas tendencias están más avanzadas en los países desarrollados, el sector terciario moderno está creciendo también rápidamente en los países de reciente industrialización y en varios países asiáticos más, así como en las antiguas economías de planificación centralizada.

En casi todos los países en desarrollo siguen desempeñando un importante papel las microindustrias y las industrias a muy pequeña escala, especialmente en los países donde el crecimiento de las actividades del sector moderno se ha visto restringido por factores estructurales, como los países menos adelantados y la mayor parte de los países de África al sur del Sáhara. Es poco probable que en esos países el sector moderno experimente un fuerte desarrollo a corto o mediano plazo. Las nuevas oportunidades de empleo se encuentran sobre todo en las microindustrias y las industrias a pequeña escala con gran densidad de mano de obra. Esas industrias tienden a utilizar insumos locales y equipo sencillo, y, por consiguiente, se ven poco afectadas por la falta de moneda fuerte para las importaciones esenciales, limitación que paraliza en muchos de esos países a las industrias modernas a gran

escala. A menudo la fuerza de trabajo no necesita una formación oficial, y las empresas pequeñas han demostrado su capacidad para responder rápidamente a la evolución de la demanda local y de la tecnología.

Las microindustrias han cobrado más importancia en los últimos años como fuente de subsistencia a medida que en varios países en desarrollo las políticas de ajuste estructural reducían el empleo en el sector público. Aunque no utilizan necesariamente las tecnologías y materiales tradicionales, esas industrias son características de las economías premodernas, y su tamaño y su estructura organizativa las distinguen claramente de las empresas manufactureras modernas.

Las mujeres tienen una importante presencia en esas actividades de producción tradicional o no estructurada. Para ellas el acceso es más fácil que en el sector estructurado, ya que no son tan importantes las aptitudes oficiales, porque muchas empresas se basan en el trabajo familiar. La pauta de la intervención de las mujeres difiere según la estructura económica e industrial del país y la posición sociocultural de las mujeres.

En países o zonas en los que el sector moderno ha tenido muy poca repercusión, es posible que las mujeres sigan estando muy presentes en las actividades de elaboración tradicionales en las zonas rurales, en gran parte como prolongación de su papel en la agricultura. Las microindustrias o las pequeñas industrias rurales aportan un ingreso complementario al 50% de las mujeres, por término medio, del sector agrícola. Como ya se ha señalado, no obstante, esas industrias tienden a perder importancia como consecuencia de la competencia de las importaciones de las industrias modernas. El crecimiento de las industrias del sector no estructurado como consecuencia de las medidas de ajuste estructural es sobre todo un fenómeno urbano. En esos casos, el trabajo de la mujer en el sector no estructurado ayuda a compensar el ingreso familiar que se pierde por el desempleo. Las mujeres de las zonas urbanas desempeñan un papel importante en actividades productivas no estructuradas que se basan en sus aptitudes tradicionales, como, por ejemplo, la fabricación de pan y de prendas de vestir.

Factores que afectan al empleo femenino en las manufacturas

El empleo de la mujer en el sector manufacturero es el resultado no tanto del desarrollo industrial general cuanto de pautas de industrialización concretas. El papel que desempeñan las mujeres en el proceso de industrialización de un país depende de los tipos de

industrias (con gran densidad de mano de obra, con gran densidad de capital) y/o de la fase (inicial/avanzada) que caracterizan ese proceso. Durante la transición de una economía basada en la agricultura hacia otra basada en las manufacturas, el papel de la mujer tiende a verse debilitado a medida que la producción tradicional con base en el hogar se ve sustituida por la producción fabril.

Después, el crecimiento económico e industrial incrementa la necesidad de mano de obra femenina y contribuye a crear un clima social que estimula la integración de las mujeres en la economía moderna como empleadas o —con menos frecuencia— como empresarias. Se encuentran porcentajes altos de mano de obra femenina en operaciones fabriles del tipo de montaje o no calificadas y con gran densidad de mano de obra, así como en aquellas que no exigen una gran fuerza física. Como ejemplos cabe citar el procesamiento de frutas y verduras, la producción de prendas de vestir y artículos de cuero y la fabricación de productos electrónicos.

Las oportunidades de empleo de las mujeres en las manufacturas han disminuido notablemente a medida que la industria ha adquirido más densidad de capital y de tecnología. Son ejemplos tradicionales de esas industrias las industrias pesadas, como la siderúrgica, la de productos químicos básicos y la de bienes de capital. Pero en los últimos años la automatización en, por ejemplo, las industrias textiles (distintas de las industrias de confección de prendas de vestir) ha llevado a considerables pérdidas de empleo para las mujeres. Por otra parte, la reubicación de operaciones de montaje poco calificadas tiende a incrementar las oportunidades de empleo para las mujeres en los países con un nivel salarial bajo.

La participación de la mujer también guarda mucha relación con los factores socioculturales que influyen en la condición de la mujer en la sociedad y en la economía. Estos factores constituyen barreras especialmente fuertes al empleo de la mujer en el sector moderno, ya que ese empleo exige un cierto nivel de estudios y a menudo no se puede combinar con las tareas del hogar.

En algunas sociedades, las mujeres llevan una vida retirada y no les está permitido relacionarse con hombres que no sean de su familia, especialmente en las zonas rurales. En particular en los países en desarrollo, la fuerza de trabajo femenina tiende a ser joven, pues las mujeres dejan de trabajar cuando se casan o tienen su primer hijo. Pero incluso en las sociedades

modernas, a las mujeres se las asocia principalmente con su función reproductiva y con las obligaciones domésticas consiguientes. Pese al aumento del número de mujeres que sostienen a una familia por sí mismas y de las familias que para sobrevivir necesitan el ingreso de ambos cónyuges, el empleo de la mujer está considerado en general como secundario con respecto al empleo del hombre.

Aún más fuertes son las limitaciones socioculturales a las oportunidades de adelanto de la mujer en el empleo remunerado, y, en consecuencia, su condición laboral suele ser baja. Uno de los principales obstáculos es la disparidad educativa que existe entre hombres y mujeres. En muchos países en desarrollo, las tasas de alfabetización de las mujeres son mucho más bajas que las de los hombres, y ello las excluye de la mayor parte de los empleos en el sector manufacturero. Existe también una gran disparidad a los niveles de educación superior, aunque están mejorando lentamente las tasas de matriculación femenina. Las mujeres están gravemente subrepresentadas en la formación técnica y profesional y en los centros de enseñanza de ciencias, ingeniería y gestión. Como resultado, en el sector manufacturero aparecen pocas mujeres en cargos de nivel medio o superior. En muchos países sólo el sector terciario ofrece a las mujeres oportunidades apreciables de progreso profesional. Esto significa que las mujeres ganan mucho menos que los hombres, tendencia exacerbada por el hecho de que es más probable que las mujeres trabajen en industrias menos rentables y que desempeñen puestos a tiempo parcial.

Desafíos con los que se enfrentan las mujeres en el sector manufacturero en distintos grupos de países

La situación de las mujeres en el sector manufacturero varía según los grupos de países identificados por la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial. Conforme a un análisis de los datos disponibles sobre las manufacturas se han identificado 12 conglomerados de países²⁷. Cada uno de esos conglomerados se enfrenta con un desafío específico a sus perspectivas actuales y a largo plazo.

En los países desarrollados que presentan una alta concentración de mujeres en el sector terciario²⁸, el desafío principal es intensificar la presencia de la mujer en los niveles directivos y conciliar la vida profesional con la familiar. Aunque en la mayor parte de esos países han mejorado mucho las oportunidades de avance profesional de las mujeres (sobre todo como resultado del crecimiento del sector terciario y de un

mejor acceso a la enseñanza de tercer nivel), las mujeres siguen estando infrarrepresentadas a los niveles directivos superiores, especialmente en el sector manufacturero (véase el capítulo IV). Para describir los límites con los que aún se enfrentan las mujeres y las minorías se utiliza la expresión "techo de cristal".

En varios países se han emprendido diversas iniciativas para mejorar el acceso de la mujer a los cargos directivos superiores. Entre ellas figuran los programas de acción afirmativa en los Estados Unidos y Australia entre otros países y la "iniciativa sobre el techo de cristal" del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos. Los países de este grupo podrían beneficiarse de un estudio de los países del mismo grupo que han avanzado más con respecto al papel de la mujer (en particular, los países nórdicos y los de Norteamérica).

Importantes cambios en las funciones de los sexos y en la división del trabajo en el seno de la familia han llevado a un gran crecimiento del trabajo a tiempo parcial, especialmente para mujeres. Aunque este tipo de trabajo tiene ventajas tanto para los empleadores como para los trabajadores, tiende a ser inseguro y a estar mal pagado, y brinda pocas perspectivas de carrera. Es esencial encontrar formas de conseguir un mejor equilibrio entre la carrera profesional y la vida familiar. Deben reconocerse más los intereses comunes de los empleadores y las trabajadoras. Por ejemplo, a las mujeres que trabajan a tiempo parcial se les ha de dar la posibilidad de volver al trabajo a tiempo completo tras la licencia por maternidad o por cuidado de los hijos.

En los países de América Latina que tienen una base económica bien desarrollada y una concentración de mujeres en el sector terciario²⁹, el principal desafío es asegurar la posición de la mujer en los sectores industrial y terciario modernos. En esos países, el desarrollo de los servicios, tanto tradicionales como modernos, ha beneficiado considerablemente a las mujeres. Pero gran parte de los progresos realizados se han visto anulados por las repercusiones de los programas de ajuste estructural aplicados tras la crisis de la deuda del decenio de 1980. Ya se ha señalado que el ajuste ha tenido como consecuencia una pérdida de empleo especialmente grave en el sector público: el sector en el que las mujeres desempeñaban un papel principal.

El acceso de la mujer al sector de servicios moderno y su participación en cargos clave del proceso de desarrollo económico deben seguir mejorando en América Latina. Pueden surgir otras oportunidades

para las mujeres en el ámbito de los servicios industriales, entre otros. Si las mujeres aspiran a reforzar su posición en la economía, necesitarán cada vez más conocimientos especializados, tanto técnicos como empresariales. Las mujeres han de concentrarse, por consiguiente, en estudios de nivel terciario en estas esferas en lugar de en las letras y ciencias sociales.

En las economías de Asia oriental y sudoriental que tienen una alta participación femenina en el sector manufacturero moderno³⁰, el principal desafío consiste en mantener y mejorar la posición de la mujer en la economía. Los cambios estructurales en la economía y en el sector manufacturero se han visto acompañados por cambios en la pauta sectorial del empleo femenino en esos países. En lugar de tener efectos negativos, el cambio estructural ha tenido como consecuencia una mejora de las oportunidades de empleo. Las mujeres han tenido cada vez más presencia en industrias avanzadas como la electrónica, y aunque es posible que el empleo manufacturero total haya descendido, ello se ha visto más que compensado por la aparición de nuevos empleos en el sector terciario. También ha mejorado la condición de las mujeres empleadas. Los casos de mayor escasez de mano de obra en los países asiáticos de reciente industrialización, por ejemplo, se encuentran en las categorías de trabajadores no cualificados y semicualificados necesarios para los empleos sucios, exigentes y peligrosos.

La evolución hacia una economía cada vez más orientada a los servicios exige que las mujeres tengan un nivel más alto de aptitudes. La participación de la mujer en la educación terciaria en esos países debe mejorar, con hincapié en los estudios técnicos y empresariales. Esto permitirá a las mujeres beneficiarse plenamente del desarrollo del sector terciario, y especialmente de las oportunidades de empleo y de carrera en servicios industriales muy especializados.

En las antiguas economías europeas de planificación centralizada con una alta tasa de actividad económica de la mujer³¹ el principal desafío es examinar las oportunidades que ofrece la reestructuración económica. La reestructuración del sector manufacturero ha llevado al cierre de muchas industrias que no son competitivas en un mercado abierto; el empleo en las empresas restantes se ha reducido muchas veces de manera drástica. El sector terciario también está siendo objeto de reestructuración y diversos servicios públicos se están privatizando. Pero, al contrario que en el sector manufacturero, es probable que las oportunidades de empleo en este sector aumenten con la expan-

sión del comercio, los servicios relacionados con la producción, los servicios financieros y los de consultoría.

La introducción de una economía de mercado está acompañada de demandas de aptitudes diferentes y demandas de una mayor flexibilidad de la fuerza de trabajo. El desempleo es elevado, y existen indicios de que más mujeres que hombres han perdido su puesto de trabajo y siguen estando desempleadas durante períodos de tiempo más largos³². Esto guarda relación, entre otras cosas, con la gran proporción de mujeres en la fuerza de trabajo industrial no cualificada y semicualificada, así como en administraciones con exceso de personal. Además, la limitación de las oportunidades de empleo ha intensificado la competencia con los hombres por conseguir unos empleos que antes desempeñaban mujeres. Por añadidura, las prestaciones por maternidad y los servicios de puericultura se han reducido al recortarse la financiación oficial, y las empresas no pueden soportar los costos de esos servicios, que hacen que las mujeres trabajadoras resulten caras³³. Así, la combinación del trabajo con las responsabilidades familiares se ido haciendo cada vez más difícil.

Desde el punto de vista positivo, los salarios bajos están estimulando la inversión por empresas de la Unión Europea en industrias de exportación con gran densidad de mano de obra que emplean en primera instancia a mujeres (y que convierten a las antiguas economías de planificación centralizada en competidoras de los países en desarrollo). A pesar de esos inconvenientes, el trabajo a tiempo parcial y el uso cada vez más flexible de la mano de obra deben interpretarse también como hechos positivos. En Europa central y oriental las mujeres también derivan oportunidades de sus niveles educativos altos y de su experiencia en puestos de trabajo técnicos y administrativos. Esas economías deben capitalizar esta reserva de conocimientos y aptitudes. Sin embargo, ello exige que las mujeres tengan igual acceso al mercado de trabajo y a los programas de readiestramiento, y que se adopten disposiciones para que las mujeres puedan combinar el trabajo con las obligaciones familiares.

En los países que tienen un sector manufacturero en rápido desarrollo y una tasa elevada de participación femenina en el sector³⁴, el principal desafío es que las mujeres puedan adaptarse al paso hacia una producción con gran densidad de tecnología. Los sectores manufactureros de esos países, centrados en la producción para la exportación, se han convertido en un elemento clave en el desarrollo económico y dan em-

pleo a un número considerable de mujeres. Pero las operaciones de montaje basadas en una mano de obra barata perderán importancia como consecuencia de las innovaciones tecnológicas descritas *supra*, o se trasladarán a lugares que ofrezcan incentivos todavía mejores para la producción con gran densidad de mano de obra. Por consiguiente, es esencial que estos países se mantengan al día de las tendencias del desarrollo tecnológico y los cambios de organización, y que se dote a las mujeres de los instrumentos necesarios para enfrentarse con los desafíos tecnológicos. Los países de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), la mayor parte de los cuales pertenecen a este conglomerado, ya han iniciado una estrategia para seguir siendo competitivos. En esa estrategia se hace hincapié en la diversificación en productos de alto valor añadido producidos por una fuerza de trabajo polivalente, con lo que se reduce el papel de la fuerza de trabajo no cualificada y barata.

Por consiguiente, las aptitudes han de adaptarse y mejorarse. El desafío clave es conseguir un mejor acceso de la mujer a todos los niveles de la enseñanza, en particular la enseñanza secundaria y terciaria. El que una proporción importante de las industrias orientadas hacia la exportación sea propiedad de inversionistas extranjeros, que pueden ir a otros lugares en busca de mano de obra cualificada, debe servir de catalizador para mejorar los niveles educativos.

En los países de ingreso mediano con porcentajes bajos de mujeres económicamente activas³⁵, el principal desafío es mejorar el acceso de la mujer al sector estructurado. Los datos disponibles no permiten hacer una previsión clara de desarrollo futuro común a todos los países que componen este grupo. En Mauricio y Túnez, por ejemplo, el papel futuro de las mujeres depende del papel futuro de la producción para la exportación. Según la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, en Mauricio el empleo en las zonas francas industriales está descendiendo debido a que las empresas grandes están introduciendo tecnologías con gran densidad de capital en la industria textil y de prendas de vestir. En Sri Lanka y en algunos de los países latinoamericanos pertenecientes a este grupo las mujeres también se van a ver afectadas por las tendencias futuras de la manufactura orientada hacia la exportación. En la mayor parte de los países latinoamericanos, el incremento de los servicios industriales y sociales podría modificar notablemente las pautas de la participación de las mujeres en la economía.

Cualquiera sea la pauta de desarrollo de los distintos países, para las mujeres es esencial aprovechar todas las oportunidades de reforzar su presencia en los sectores manufacturero y de servicios modernos. Ello sólo puede conseguirse si las mujeres poseen unos niveles de aptitudes más altos. Los niveles de enseñanza primaria son altos entre las mujeres en estos países, pero la educación secundaria (incluida la formación profesional) todavía no está generalizada entre las mujeres, y éstas están muy atrasadas en lo que respecta a la enseñanza terciaria. Por consiguiente, será esencial conseguir un mejor acceso de las mujeres a la educación, especialmente a los niveles superiores.

En los países árabes con escasa actividad económica pero altos niveles educativos de las mujeres³⁶, el principal desafío consiste en mejorar el equilibrio entre la educación y las oportunidades de empleo. Pese a los altos niveles de educación de que disfrutaban muchas mujeres (en particular al nivel terciario), su participación en el empleo estructurado es escasa, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. Cuando las mujeres aparecen en los niveles más altos de empleo, suele tratarse de los servicios de la administración pública.

Las previsiones indican que la demanda de empleadas de sexo femenino seguirá aumentando, especialmente en los países productores de petróleo, pero las que más posibilidades tienen de beneficiarse de este aumento de la demanda son las mujeres que tienen un nivel de educación alto. O sea, que se precisa un mejor equilibrio entre los logros de la educación y las oportunidades de empleo, para lo cual se ha de mejorar el acceso al empleo de las mujeres que tienen niveles de educación más bajos y reducir las limitaciones que se siguen oponiendo a la participación de las mujeres que tienen un nivel de educación más alto.

En los países musulmanes en los que las mujeres tienen una actividad económica escasa y un acceso limitado a la educación³⁷, el principal desafío es preparar a las mujeres para las necesidades del trabajo en el sector moderno. Pese a la limitada presencia de las mujeres en las economías de estos países y a sus bajos niveles de educación, hay buenas perspectivas de expansión de la actividad económica femenina (especialmente en el sector estructurado), y las condiciones previas para que mejoren sus niveles de educación parecen ser relativamente buenas.

El empleo femenino está creciendo en los países de este grupo que llevan a cabo una política liberal en materia de inversiones, pero es probable que la insufi-

ciente oferta de mano de obra bien capacitada en la región incremente la presión sobre las normas sociales que prohíben a las mujeres tomar un empleo. En los países norteafricanos el desarrollo ya se basa en una considerable medida en la industrialización orientada hacia la exportación, y se ha visto acompañado de un rápido crecimiento del número de mujeres empleadas en las manufacturas.

Las mujeres deberían estar más preparadas para desempeñar un papel más importante en el sector moderno de la economía, no sólo en términos cuantitativos, sino también en cuanto a su representación en los niveles laborales más altos. Por consiguiente, debe mejorarse la participación de las mujeres en la educación, y también hacen falta medidas que reduzcan las barreras sociales.

En los países en los que las mujeres tienen una condición general baja, pero una participación femenina en el sector manufacturero alta³⁸, el principal desafío es mejorar la condición sociocultural de la mujer. La creciente integración de las mujeres en el empleo en manufacturas en esos países refleja la reubicación de la producción para la exportación. Con la excepción de Guatemala, sin embargo, la segregación de la mujer y su confinamiento al hogar siguen impidiendo que las mujeres acepten un empleo a una escala mayor, a menos que exista una apremiante necesidad económica para hacerlo. Esas barreras sociales al empleo deben bajarse y la participación de las mujeres en la educación, desde el nivel primario, debe aumentar. Esta necesidad es especialmente grande en el Pakistán y Bangladesh.

En los países con tasas bajas de participación femenina en el sector estructurado pero en los que las mujeres tienen una presencia considerable en sectores tradicionales³⁹, el principal desafío consiste en reforzar el papel de las mujeres en el sector manufacturero. Salvo en Turquía, las mujeres desempeñan un papel muy limitado en el sector manufacturero moderno de estos países, aunque éstos poseen un sector manufacturero importante. Esa situación puede modificarse si tienen éxito los intentos del Camerún de impulsar el desarrollo industrial mediante el establecimiento de zonas francas industriales (Kenya y Togo, que presentan características parecidas, han establecido zonas francas industriales). Los niveles de educación de la mujer tendrán que mejorar considerablemente y se habrá de prestar especial atención a la enseñanza secundaria a fin de preparar a la mujer para la transición de las actividades tradicionales a las manufacturas modernas.

En los países de África occidental con tasas altas de participación de la mujer en las manufacturas y el comercio⁴⁰, el principal desafío consiste en reforzar el papel de las mujeres en la microproducción y la producción a pequeña escala. La fuerte posición de las mujeres en determinados tipos de manufacturas tradicionales o no estructuradas a microescala en esos países se está viendo amenazada por la competencia de artículos importados más baratos y más duraderos. Las mujeres sólo han podido compensar en parte el descenso de esas actividades mediante una diversificación hacia otras actividades manufactureras, como la confección de prendas de vestir en Ghana y Togo. Esas actividades también se verán afectadas por la entrada de importaciones baratas en el futuro.

El problema consiste en cómo puede compensarse esa erosión de la producción de las mujeres a microescala mediante otras actividades, y en cómo se puede reforzar el papel de las mujeres en el desarrollo de la producción a pequeña escala (que a su vez puede aportar una base más sólida para un sector manufacturero estructurado a gran escala). El desarrollo empresarial de las mujeres que intervienen en la producción de artesanías tradicionales debería ser una esfera de atención clave, centrada en la comercialización y la gestión empresarial. También deben mejorarse los niveles de educación de las mujeres, junto con medidas para rebajar otras barreras socioculturales (como los altos niveles de fecundidad) que obstaculizan la participación de las mujeres en el desarrollo económico. Debe estudiarse la evolución económica y social de Botswana, por ejemplo, para identificar los factores que han influido en la mejora de la condición de la mujer en ese país.

En los países menos adelantados que han mantenido un papel socioeconómico tradicional de la mujer⁴¹, el principal desafío es el de integrar plenamente a las mujeres en estrategias de lucha contra la pobreza. En muchos de esos países el papel de las mujeres en la agricultura está complementado por unas actividades tradicionales de elaboración, que se ven muy afectadas por los problemas económicos. La crisis económica y la reestructuración han llevado a un fuerte descenso de las actividades económicas de las mujeres en África al sur del Sáhara⁴². Las limitadas oportunidades de desarrollo de esos países también limitan las perspectivas económicas de las mujeres.

La cooperación técnica internacional se orienta cada vez más a la lucha contra la pobreza en los países menos adelantados. En esas actividades se debe tener

plenamente en cuenta el papel de las mujeres. Habida cuenta de la estrecha relación entre las mejoras en la condición social y la educación de las mujeres y las mejoras en los indicadores globales de desarrollo humano, en esos países deben mejorar la educación y la condición social de las mujeres.

5. Migraciones laborales

Las migraciones internacionales están aumentando considerablemente y es necesario documentarlas⁴³. Por ejemplo, alrededor del 10% de la fuerza de trabajo de Singapur está constituida por trabajadores extranjeros. Filipinas exporta mano de obra, y en 1988 trabajaban en el extranjero 1,25 millones de sus nacionales⁴⁴. Las migraciones internacionales también se están feminizando. Las migrantes de Filipinas a otros países asiáticos superan en número a los hombres en una proporción de 12 a 1. En Sri Lanka, las cifras correspondientes son de 3 a 2⁴⁵.

El desempleo y el subempleo masivos en los países en desarrollo ha obligado a las mujeres a realizar trabajo familiar no remunerado, a ocupar empleos esporádicos o estacionales en el sector no estructurado y a migrar a otras ciudades o a otros países en busca de trabajo. Las migraciones internas suelen estar muy influidas por la mundialización, como ocurre en el caso de las mujeres, predominantemente jóvenes y solteras, de las provincias chinas de Sichuan y Guangdong que afluyen a las zonas económicas especiales de Shenzhen y otros lugares de la costa⁴⁵. La migración internacional de mujeres asiáticas se refiere sobre todo a trabajadoras domésticas (tanto al Oeste, hacia Oriente Medio y Europa, como al Este, hacia los países de las riberas del Pacífico), pero últimamente ha habido migraciones regionales de mujeres hacia partes de Asia oriental (Hong Kong, Japón, Singapur y Taiwán, provincia de China) en busca de empleos en empresas en pequeña escala, pequeñas industrias con gran densidad de mano de obra y el sector no estructurado.

Existen varias pautas diferentes de migración femenina. Aunque antiguamente se entendía que las mujeres eran migrantes "pasivas", que se trasladaban para reunirse con otros familiares o para seguirlos, las mujeres migran cada vez más por su propia cuenta, y a menudo por razones económicas más bien que personales o sociales. Estudios realizados sobre mujeres migrantes de Asia sudoriental, América Latina y el Caribe indican que entre el 50 y el 60% migraron en busca de empleo. Incluso en Asia meridional y en África, donde casi todas las mujeres se trasladaban

básicamente por razones familiares, la proporción de las que migraron por razones económicas suele ser superior al 50%⁴⁶. Las mujeres también migran con la ayuda de agencias de empleo u otros agentes, que obtienen un beneficio a costa de las mujeres trabajadoras.

Las mujeres migrantes son especialmente vulnerables a la explotación. Entre los factores que contribuyen a esta situación figuran su tendencia a trabajar individualmente y de manera aislada, sin redes de apoyo, además de su condición de ilegales en el país huésped. De hecho el crecimiento del número de trabajadores migrantes ilegales en muchas economías se ha visto facilitado por la tendencia hacia el trabajo esporádico que han generado la flexibilidad y la desregulación⁴⁷. Las mujeres migrantes tienden a agruparse en empleos de baja condición y están a menudo expuestas a la violencia y el hostigamiento sexual. En las zonas rurales suelen estar limitadas a tareas domésticas no remuneradas; en las zonas urbanas realizan tareas análogas a las de las trabajadoras domésticas remuneradas.

En África, por ejemplo, las mujeres migrantes suelen estar limitadas a los puestos de trabajo del sector no estructurado que tienen los salarios más bajos y la mínima seguridad. A menudo las mujeres que migran para huir de la pobreza se dedican a la prostitución. Por ejemplo, en un barrio de Douala, Camerún, con muchas migrantes, la mitad de las mujeres migrantes comunicaban que recibían dinero de "amigos"⁴⁸. En un estudio sobre la prostitución entre las migrantes se estimó que en Bangkok el 10% del total de mujeres entre los 14 y los 24 años de edad eran prostitutas⁴⁹. El número de mujeres que recurren a la prostitución está aumentando de forma impresionante en muchos países en desarrollo.

Otras cuestiones de migración también tienen repercusiones específicas para la mujer. La migración masculina ha contribuido a un aumento del número de hogares encabezados por mujeres y a su empobrecimiento. Se ha vendido, obligado o atraído a muchachas para que migren a escala nacional o internacional con objeto de llevarlas a la prostitución. Y las migrantes corren un alto riesgo de explotación y hostigamiento sexuales.

Las fuerzas que impulsan a la mayor parte de los migrantes económicos son las mismas: escapar del desempleo y la pobreza y conseguir mejores oportunidades económicas en otra parte. Hay razones para creer que las migraciones internacionales aumentarán en el decenio de 1990. Es posible que los efectos

negativos de los programas de reestructuración económica y de ajuste estructural del decenio de 1980 y principios del de 1990 hayan fomentado la migración internacional femenina como estrategia de supervivencia de la familia, especialmente cuando los países vecinos tienen economías en crecimiento y escaseces de mano de obra⁴⁷. En el decenio de 1990 van a ser importantes las migraciones desde Europa central y oriental hacia Europa occidental y desde los países pobres de las riberas del Pacífico hacia los ricos de esa misma zona²⁰.

Las convulsiones políticas, económicas y sociales en los antiguos países socialistas han aumentado las perspectivas de que se produzca una corriente migratoria que podría oscilar entre 2 y 20 millones de personas en busca de un mejor nivel de vida²⁰. Los datos son limitados, pero las escaseces de mano de obra en algunos empleos del sector de los servicios (como hoteles y preparación de comidas a domicilio, enfermería y personal de limpieza) sugieren que entre los que migran a Occidente en busca de empleo hay mujeres. Y muchas jóvenes van a Occidente a trabajar en lo que se califica de "industria de la diversión", es decir, la prostitución.

La explosión migratoria en Asia oriental ha llevado a muchos países receptores a revisar sus leyes de inmigración. Aunque esta política es acogida favorablemente por los sindicatos, preocupados por los niveles salariales y las condiciones de trabajo existentes, así como por la posible explotación de mano de obra migrante, la comunidad empresarial, preocupada por la escasez de mano de obra y la renuencia de los nacionales jóvenes e instruidos a realizar trabajos "sucios, peligrosos y difíciles", es menos entusiasta al respecto. Los países de origen, que dependen de las remesas de sus nacionales que trabajan en el extranjero y de los propios migrantes, interpretan los cambios en las leyes sobre inmigración como el cierre de una importante puerta tanto para un empleo remunerado como para la mejora a más largo plazo de sus condiciones nacionales de vida.

Entre las estrategias que mejoran la situación de las mujeres migrantes figuran el suministro de información pertinente a las mujeres antes de que migren y la ampliación por el país de acogida de la cobertura de su legislación laboral nacional para incluir a los trabajadores migrantes. Las mujeres migrantes también pueden formar redes para proteger sus intereses, con el apoyo de los sindicatos y de las organizaciones no gubernamentales.

C. DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE SEXO EN EL MERCADO DE TRABAJO

El incremento de la actividad económica de la mujer es un fenómeno cuantitativo que muchas veces se ha conseguido a costa de la calidad de las condiciones de trabajo. Entre las formas de desigualdades basadas en el sexo que siguen existiendo en el mercado de trabajo figuran la segregación profesional, las diferencias salariales y la dificultad para armonizar el trabajo de la mujer con sus funciones familiares. En Asia meridional las oportunidades de empleo de las mujeres suelen verse obstaculizadas por su incapacidad, dictada culturalmente, para controlar su vida reproductiva. Estos fenómenos son sorprendentemente parecidos en muchos países, tanto los que tienen economías industrializadas como las economías en transición o las economías en desarrollo.

Las tendencias macroeconómicas también afectan a las condiciones de trabajo de las mujeres. Las condiciones difieren según que las mujeres estén empleadas en el sector público o en el privado, en el sector estructurado o en el no estructurado, y según la fuerza de esos sectores en las diferentes economías. Las condiciones también dependen de que el trabajo de las mujeres sea a tiempo completo o a tiempo parcial y de que emule el historial laboral de los hombres (servicio ininterrumpido) o los ciclos de la vida de la mujer (historial laboral con interrupciones).

La calidad de las condiciones de trabajo de las mujeres se ve influida también por su nivel de aptitudes (que depende de su acceso a la instrucción y la capacitación), la legislación encaminada a conseguir la igualdad entre los sexos, el nivel de infraestructuras sociales, como las de atención de los hijos, y el nivel de la representación de las mujeres en los sindicatos y otros grupos políticos.

1. *¿Sector privado o público, estructurado o no estructurado?*

El paradigma neoliberal dominante en las economías desarrolladas de mercado y en los países en transición hacia una economía de mercado ha contraído el sector público o estatal en pro de la privatización⁵⁰. Tanto en los países de la OCDE como en las antiguas economías de planificación centralizada de Europa oriental y central, el Estado y el sector público han sido fuentes importantes de empleo para las mujeres, sobre todo en puestos de secretaría, administrativos, profesionales y de otro tipo en el sector de los servicios. Pese a datos

empíricos dispares, el consenso es que la mayor parte de los puestos de trabajo del sector público brindan a las mujeres más protección en el empleo y más seguridad social que los puestos de trabajo del sector privado.

Así, un sector público en contracción tiene consecuencias negativas para las mujeres trabajadoras. Mientras el paradigma neoliberal sostiene que el sector público es ineficiente, una reunión de expertos sindicales de la OCDE ha sugerido que el sector público puede contribuir efectivamente a los buenos resultados económicos, o que un Estado del bienestar ampliado es como mínimo compatible con la eficiencia económica⁵¹. El Grupo sostuvo además que es posible un sector público competitivo y que es más conveniente reformar ese sector público que la privatización, que por sí misma no garantiza la competencia.

En los países en desarrollo, la mayor parte de las mujeres trabaja en la agricultura y en el sector no estructurado. En África occidental, por ejemplo, más de dos terceras partes de las mujeres de las zonas urbanas trabajan en el sector no estructurado, donde suelen ganar menos del salario mínimo que se paga en los empleos del sector estructurado. Las actividades en este sector suelen caracterizarse por el empleo de herramientas ineficientes, la realización de tareas muy laboriosas y unas condiciones de trabajo penosas y deficientes⁵². En el sector estructurado, la participación de la mujer en el empleo del servicio público es más alta en América Latina y el Caribe (entre el 23 y el 50%; en la mayor parte de los países es de entre el 35 y el 45%). Más bajas son las cifras correspondientes a Asia y el Pacífico (del 10 al 35%) y África (del 11 al 41%)¹³.

Las políticas de ajuste estructural han reducido el empleo en el sector público en los países en desarrollo. En África al sur del Sáhara, la comprensión del sector público se ha producido en varias fases, empezando por una congelación salarial, siguiendo por la eliminación de los trabajadores temporales y por la congelación de las contrataciones y finalmente por los despidos. Aunque no están claros los efectos para la mujer de estas reducciones del empleo en el sector público, las mujeres tienden a concentrarse en los puestos de nivel inferior y, por consiguiente, más vulnerables a las reducciones. En África ha habido pérdidas de empleo para las mujeres en las profesiones, especialmente en la enseñanza. El descenso del empleo en el sector

público limita la capacidad negociadora de las mujeres en el mercado de trabajo, ya que "el empleo en el sector público está relativamente exento de prácticas discriminatorias en comparación con el sector privado"⁵³.

La participación de las mujeres en algunos tipos de industrias está aumentando, pero "en la segmentación del mercado de trabajo hay abundantes diferencias basadas en el sexo" y "se contrata más a mujeres que a hombres para las formas más esporádicas de trabajo: el trabajo asalariado a corto plazo, el trabajo asalariado oculto y, sobre todo, el trabajo doméstico no remunerado"⁵⁴. Con unos altos niveles de desempleo y una discriminación persistente en el sector estructurado, las mujeres de África, Asia y América Latina "se ven obligadas cada vez más a entrar en el sector no estructurado como vendedoras callejeras, jornaleras esporádicas o estacionales, empleadas domésticas y trabajadoras a domicilio. Perciben una remuneración baja y prestaciones sociales insignificantes, y por lo general no están protegidas por los sindicatos ni por la legislación laboral"⁵⁵.

Casi todas las mujeres se concentran en la producción a pequeña escala y en el extremo de servicios personales del sector no estructurado, y en un espectro relativamente estrecho de ocupaciones. En Guayaquil (Ecuador) las mujeres se dedican principalmente a vender, confeccionar prendas de vestir y prestar servicios personales, mientras que los hombres se dedican a vender, actividades de sastrería, carpintería, mecánica y servicios personales. Muchas mujeres trabajadoras se dedican a la venta ambulante, el pequeño comercio o el trabajo de sirvientas o camareras⁵⁶. En Lima (Perú) más del 80% de las mujeres económicamente activas se dedicaban al comercio, los servicios o el trabajo doméstico durante el decenio de 1980, y predominaban las trabajadoras familiares no remuneradas¹³. En Kenya, más del 80% de las mujeres empleadas por cuenta propia se dedican a la agricultura y la venta, frente a sólo el 30% de los hombres⁵⁷. En Ghana, el 85% del total de empleos en el comercio correspondía a las mujeres; en Nigeria, el 94% de los vendedores callejeros de alimentos son mujeres⁷. El sector no estructurado no ha prestado atención en general a las diferencias por sexos. Pero es posible que la proporción de mujeres a hombres en el sector no estructurado no haya aumentado (véase el cuadro III.8). De hecho es posible incluso que se haya producido un descenso relativo en muchos países. Es necesario proteger los intereses de tantas mujeres que trabajan en el sector no estructurado.

Cuadro III.8

Participación de las mujeres en el empleo del sector no estructurado, determinados países de África, 1970-1990

(En porcentaje)

País	1970	1980	1985	1990
Congo	26,7	26,9	26,8	24,6
Ghana	32,0	32,0	32,0	27,3
Guinea	31,9	32,0	32,0	26,8
Kenya	31,3	31,0	31,1	36,7
Liberia	42,8	43,2	43,0	39,3
Madagascar	33,3	33,1	32,8	29,0
Nigeria	29,8	30,0	30,0	25,9
Tanzania, República				
Unida de	30,3	30,0	30,0	28,4
Somalia	32,1	31,9	32,0	34,6
Togo	38,6	39,0	39,0	32,2
Zaire	37,3	37,0	37,0	24,9

Fuente: S. Baden, "The impact of recession and structural adjustment on women's work in developing and developed countries", documento de trabajo No. 19, Proyecto interdepartamental sobre la igualdad de la mujer en el empleo (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1993), cuadro 4.

2. ¿Tiempo completo o tiempo parcial?

Gran parte del aumento de la mujer en la fuerza laboral de los países desarrollados se debe al trabajo a tiempo parcial. Entre 1983 y 1987, el 70% del empleo creado en la Comunidad Europea fue de ese tipo y para los servicios, que absorben ante todo mano de obra femenina. En la OCDE, entre el 65 y el 90% de los trabajadores a tiempo parcial son mujeres. En 1991/1992, el 62% del total de trabajadoras de los Países Bajos lo eran a tiempo parcial, el 36% en Nueva Zelanda, el 47% en Noruega y el 45% en el Reino Unido (véase el cuadro III.9)⁵⁸.

La reestructuración económica está aumentando las formas temporales y de otro tipo de empleo esporádico o no normalizado²⁶. Las pautas de empleo atípico tienen una correlación con la feminización de la fuerza de trabajo. En la Comunidad Europea, las formas atípicas de empleo son el doble de frecuentes entre las mujeres (44%) que entre los hombres (23%)⁵¹. Casi todas las trabajadoras "atípicas" son jóvenes y menos instruidas y calificadas que el promedio; muchas son migrantes o pertenecen a minorías étnicas⁷. Aunque se ha avanzado algo al ampliar la protección social a los trabajadores a tiempo parcial, en especial en el sector público en los países desarrollados, casi todas las formas de empleo a tiempo parcial y otras no normalizadas acarrearán baja remuneración, falta de derechos o

Cuadro III.9

Tamaño y composición del empleo a tiempo parcial, 1973-1992

(En porcentaje)

País	Empleo a tiempo parcial como proporción del empleo											
	Hombres						Mujeres					
	1973	1979	1983	1990	1991	1992	1993	1979	1983	1990	1991	1992
Alemania	1,8	1,5	1,7	2,6	2,7	..	24,4	27,6	30,0	33,8	34,3	..
Australia	3,7	5,2	6,2	8,0	9,2	10,5	28,2	35,2	36,4	40,1	40,9	43,3
Austria	1,4	1,5	1,5	1,6	1,5	..	15,6	18,0	20,0	20,2	20,1	..
Bélgica	1,1	1,1	2,0	2,0	2,1	..	10,2	16,5	19,7	25,8	27,4	..
Canadá	4,7	5,7	7,6	8,1	8,8	9,3	19,4	23,3	26,1	24,4	25,5	25,9
Dinamarca	..	5,2	6,6	10,4	10,5	..	..	46,3	44,7	38,4	37,8	..
España	..	..	..	1,6	1,5	2,0	..	..	..	11,8	11,2	13,7
Estados Unidos	8,6	9,0	10,8	10,0	10,5	10,8	26,8	26,7	28,1	25,2	25,6	25,4
Finlandia	..	3,2	4,5	4,4	5,1	5,5	..	10,6	12,5	10,2	10,2	10,4
Francia	1,7	2,4	2,6	3,4	3,4	3,6	12,9	16,9	20,0	23,6	23,5	24,5
Grecia	..	..	3,7	2,2	2,2	..	..	..	12,1	7,6	7,2	..
Irlanda	..	2,1	2,7	3,4	3,6	..	..	13,1	15,5	17,6	17,8	..
Italia	3,7	3,0	2,4	2,4	2,9	2,7	14,0	10,6	9,4	9,6	10,4	10,5
Japón	6,8	7,5	7,3	9,5	10,1	10,6	25,1	27,8	29,8	33,4	34,3	34,8
Luxemburgo	1,0	1,0	1,0	1,9	1,9	..	18,4	17,1	17,0	16,7	17,9	..
Noruega*	5,9	7,3	7,7*	8,8	9,1	9,8	46,5	50,9	63,3*	48,2	47,6	47,1
Nueva Zelandia	4,6	4,9	5,0	8,4	9,7	10,3	24,6	29,1	31,4	35,0	35,7	35,9
Países Bajos*	..	5,5	7,2*	15,8	16,7	..	..	44,0	50,1*	61,7	62,2	..
Portugal	..	2,5	..	3,6	4,0	4,2	..	16,5	..	10,1	10,5	11,0
Reino Unido	2,3	1,9	3,3	5,3	5,5	6,1	39,1	39,0	42,4	43,2	43,7	44,6
Suecia*	..	5,4	6,3*	7,3	7,6	8,4	..	46,0	45,9*	40,9	41,0	41,3

Fuente: *Employment Outlook, 1993* (París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 1993).

Notas: Un asterisco (*) indica una ruptura en la serie; dos puntos (..) indican que no se dispone de datos o que éstos no se comunican por separado. La definición de trabajo a tiempo parcial varía considerablemente entre unos países de la OCDE y otros. Básicamente cabe distinguir tres enfoques principales: i) Una clasificación basada en la percepción que tiene el trabajador o la trabajadora de su situación laboral; ii) Un límite (por lo general 30 ó 35 horas semanales) basado en las horas de trabajo habituales, de manera que las personas que habitualmente trabajan menos horas se consideran trabajadores a tiempo parcial; iii) Un límite comparable pero basado en las horas reales trabajadas durante la semana de referencia.

Un criterio basado en las horas realmente trabajadas dará una tasa de trabajadores a tiempo parcial más alta que el criterio basado en las horas habituales, especialmente si existen reducciones temporales del tiempo de trabajo como resultado de vacaciones, enfermedad, reducción del tiempo de trabajo, etc. En cambio, no está totalmente claro si una clasificación basada en la percepción del trabajador arrojará necesariamente estimaciones del trabajo a tiempo parcial superiores o inferiores a las que se derivan del criterio basado en un límite fijo.

posibilidades de recibir prestaciones y menos oportunidad de capacitación y ascenso. Como la mayoría de los trabajadores a tiempo parcial son mujeres con niños (en la CE el 55% de trabajadoras a tiempo parcial entre 1985 y 1991 tenían entre 25 y 49 años), hay el riesgo de que se margine a aquellas con responsabilidades familiares.

3. Segregación en el trabajo

Una característica persistente del empleo de las mujeres es que, en todo el mundo, se concentran en un número reducido de sectores y profesiones⁵⁹. A finales

del decenio de 1980, entre el 75 y el 80% de las mujeres en los países de la OCDE trabajaban en el sector de los servicios, sólo el 5% en la agricultura y del 15 al 20% en la industria, donde se concentraban en ramos con predominio femenino como prendas de vestir, calzado, textiles, cuero y elaboración de alimentos (véase el cuadro III.10). Aunque las mujeres están empezando a entrar en profesiones de predominio masculino, el trabajo administrativo y en el sector de los servicios se está feminizando cada vez más. En el cuadro III.11 se indican los cambios que se han producido en la distribución profesional de las mujeres y los hombres⁶⁰.

Cuadro III.10

Distribución del empleo de la mujer por sectores, economías desarrolladas, 1963-1992

(En porcentaje)

	Proporción del empleo total correspondiente a la mujer				Proporción del empleo total por sectores correspondiente a la mujer			Cambio en la proporción de mujeres en el empleo total por sectores	
	1963	1973	1983	1992	1963	1973	1983	1992	1973-1992
<i>Agricultura</i>									
Estados Unidos	7,1	4,2	3,5	2,9	19	18	20	21	17
Francia	20,2	11,3	8,0	5,8 ^a	..	15 ^b	17	..	..
Italia	27,2	18,3	12,4	8,5 ^a	34	33	35	36 ^a	9
Reino Unido	4,4	2,9	2,7	2,2	16	21	18	21	0
<i>Industria</i>									
Estados Unidos	35,1	33,2	28,0	24,6	21	23	26	26	13
Francia	39,6	39,5	33,8	29,5 ^a	..	25 ^b	25	25 ^a	0
Italia	37,6	39,2	36,1	32,3 ^a	25	22	24	24 ^a	9
Reino Unido	46,4	42,4	33,6	26,6	25	25	23	23	-8
<i>Servicios</i>									
Estados Unidos	57,8	62,6	68,5	72,5	44	48	52	53	10
Francia	40,2	49,3	58,2	64,8 ^a	..	48 ^b	51	54 ^a	13
Italia	35,2	42,5	51,5	59,2 ^a	33	33	39	41 ^a	24
Reino Unido	49,2	54,6	63,8	71,2	44	49	52	54	10

Fuente: S. Baden, "The impact of recession and structural adjustment on women's work in developing and developed countries", documento de trabajo núm. 19, Proyecto interdepartamental sobre la igualdad de la mujer en el empleo (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1993), cuadro 3.

Nota: Dos puntos (..) indican que no se dispone de datos o que éstos no se comunican por separado.

^a Datos correspondientes a 1991.

^b Datos correspondientes a 1975.

Cuadro III.11

Categorías profesionales, por sexos, 1970-1990

(En porcentaje)

Grupo profesional	1970		1980		1990	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Profesional y técnico	11,94	5,62	11,76	6,56	13,17	8,22
Administrativo y gestión	0,78	2,07	1,25	2,54	1,80	3,22
Secretaría	10,81	5,86	11,79	5,71	13,25	6,51
Ventas	7,76	5,98	7,93	5,27	9,91	7,22
Servicios	18,34	5,87	13,56	6,20	14,65	6,83
Agricultura	27,02	33,54	29,10	32,72	24,69	27,97
Producción	14,54	32,06	29,73	29,71	12,63	31,66
No clasificados, desempleados	6,07	6,27	9,52	7,53	9,00	7,45

Fuente: División para el Adelanto de la Mujer de la Secretaría de las Naciones Unidas, a partir de datos de la Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT), Versión 3, 1994.

La distribución sectorial de las mujeres en Europa central y oriental era algo distinta, con el 50% de las trabajadoras en los servicios, alrededor del 30% en la industria y el 20% en la agricultura⁷. La proporción de mujeres en el empleo industrial era de aproximadamente el 40%, en la agricultura oscilaba entre el 22 y el 65%, y constituían del 55 al 70% de los trabajadores en el sector de los servicios. Estas cifras están cambiando en la transición hacia economías de mercado (véase el cuadro III.12). A diferencia de lo que ocurre en las economías desarrolladas de mercado, el control estatal del acceso al empleo ha significado que el síndrome de "empleo femenino" estuviera algo menos marcado en Europa central y oriental, en particular en la industria. Pero las mujeres tendían a concentrarse en determinados tipos de trabajos y profesiones (como médicas y profesoras), que, en consecuencia,

tenían una condición inferior y un nivel de remuneración más bajo¹⁰. La mayor parte de las mujeres que trabajan en los países en desarrollo se dedican a la agricultura, la venta o las tareas de secretaria y servicios⁶¹.

A lo largo del último decenio el número de mujeres en las categorías directivas y administrativas y en las profesionales y técnicas ha aumentado en proporción a su participación en el empleo total, en particular en las economías desarrolladas de mercado (véase el cuadro III.13).

Pero son pocas las mujeres que han alcanzado los niveles más altos de grandes empresas o de otras organizaciones, comprendidos los órganos gubernamentales y las instituciones de enseñanza e investigación, lo cual lleva al concepto de un "techo de cristal".

Cuadro III.12

Evolución de la proporción de mujeres en el empleo, por sectores, economías en transición, 1990-1992

(En porcentaje)

A. BULGARIA

Sector	Proporción de mujeres en el empleo			Evolución 1990-1992
	1990	1991	1992	
Agricultura	43,39	47,26	42,58	-0,82
Silvicultura	40,08	38,49	36,30	-3,78
Industria	49,06	48,95	48,33	-0,73
Construcción	20,93	20,39	21,51	0,58
Transportes	21,54	22,90	23,41	1,86
Comunicaciones	63,05	62,90	63,32	0,27
Comercio	64,83	66,10	67,24	2,42
Servicios domésticos/comunitarios	46,16	41,69	41,93	-4,23
Ciencias/investigación y desarrollo	53,81	55,08	53,88	0,07
Educación	76,39	76,03	76,42	0,03
Cultura/artes	58,70	61,50	63,30	4,60
Salud/deportes	75,16	77,11	77,97	2,82
Finanzas/seguros	83,68	82,35	79,24	-4,43
Administración pública	57,88	55,92	58,12	0,24
Otros	55,78	58,06	59,65	3,88
Todos los sectores	49,63	51,32	51,85	2,22

B. HUNGRÍA

Sector	Proporción de mujeres en el empleo				Evolución 1989-1992
	1989	1990	1991	1992	
Agricultura	41,45	41,35	39,93	38,58	-2,86
Gestión de recursos hídricos	25,37	25,47	26,53	25,57	0,20
Industria	45,66	44,80	43,94	43,49	-2,17

Cuadro III.12

B. HUNGRÍA (continuación)

Sector	Proporción de mujeres en el empleo				Evolución 1989-1992
	1989	1990	1991	1992	
Construcción	21,45	21,68	21,28	24,07	2,62
Transportes	25,53	25,83	27,85	27,43	1,91
Comunicaciones	55,11	54,70	56,64	55,89	0,78
Comercio	66,71	66,82	66,00	66,83	0,12
Servicios					
Producción	46,81	47,97	47,56	59,17	12,36
No producción	64,04	64,31	64,25	64,44	0,39
Todos los sectores	48,56	48,63	48,48	49,62	1,06

C. ESLOVAQUIA

Sector	Proporción de mujeres en el empleo			Evolución 1989-1991
	1989	1990	1991	
Agricultura	38,52	36,95	36,19	-2,33
Silvicultura	27,97	29,72	29,14	1,17
Gestión de recursos hídricos	24,36	23,70	22,97	-1,39
Industria	40,94	39,74	36,19	-4,75
Construcción	16,58	16,23	13,86	-2,72
Transportes	20,53	21,44	19,84	-0,69
Comunicaciones	64,13	63,60	62,81	-1,32
Comercio interno	77,02	72,33	72,66	-4,36
Comercio exterior	45,49	45,20	45,10	-0,39
Ciencia/investigación y desarrollo	40,35	41,03	41,67	1,33
Gestión de viviendas	38,68	38,15	36,23	-2,45
Servicios domésticos	72,17	72,51	69,87	-2,30
Servicios turísticos	57,21	61,85	64,80	7,59
Servicios comunitarios	46,71	35,75	40,00	-6,71
Educación	72,12	73,11	74,28	2,16
Cultura	54,35	54,58	54,74	0,39
Salud	78,16	78,35	78,40	0,24
Servicios sociales	88,43	88,09	88,25	0,18
Servicios empresariales/técnicos	50,57	50,35	49,48	1,09
Servicios financieros/bancarios	81,74	82,15	79,67	-2,08
Seguros	67,20	69,50	68,08	0,88
Servicios jurídicos/públicos	62,93	59,78	60,11	-2,82
Actividades cívicas	39,89	35,40	35,07	-4,82
Todos los sectores	45,45	44,51	43,26	-2,19

Fuente: L. Paukert, "Women's employment in East-Central European countries during the period of transition to a market economy system", documento de trabajo (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1993), cuadro 13A.

Cuadro III.13

Coefficiente de mujeres a hombres en ocupaciones profesionales y técnicas y administrativas y de gestión por regiones, 1970-1990

(Número de mujeres por cada 100 hombres)

Región	1970	1980	1990
África	19	40	66
Asia y el Pacífico	27	47	55
Europa oriental	47	105	124
América Latina y el Caribe	50	82	85
Europa occidental y otros Estados	50	66	86
Total mundial	36	58	70

Fuente: División para el Adelanto de la Mujer de la Secretaría de las Naciones Unidas, a partir de datos de la Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT), Versión 3, 1994.

Las mujeres que trabajan en el sector estructurado de los países en desarrollo están concentradas en determinadas ocupaciones. Constituyen una proporción relativamente grande de los trabajadores profesionales y técnicos de nivel inferior y medio y tienden a concentrarse en profesiones como la enseñanza y la enfermería. Constituyen asimismo la mayor parte de los trabajadores de secretaría en casi todos los países. Salvo en algunos países de Asia, son pocas las mujeres que ocupan altos cargos administrativos y directivos. En África las mujeres ocupan sólo el 13% de los puestos directivos. En 21 países africanos no aparecen mujeres en los cuatro niveles más altos del gobierno⁵².

La discriminación y las desigualdades persisten incluso en países donde se han realizado esfuerzos para promover la igualdad en el ámbito laboral, lo cual hace que las mujeres se concentren en determinados empleos y ocupaciones, con lo que se hace más difícil su promoción profesional, se les deniega la igualdad de remuneración y se obstaculiza su acceso a la capacitación y otros recursos esenciales para su adelanto. Aunque la legislación ha promovido la igualdad, para que las mujeres consigan la auténtica igualdad en el mundo del trabajo se precisa un esfuerzo sostenido en su aplicación, combinado con la acción afirmativa, la educación pública y la acción cooperativa.

4. Diferencias salariales

Aunque a lo largo de los últimos 40 años más o menos se ha avanzado algo en la igualdad salarial, el avance

no ha sido universal ni sostenido: la mayor parte de las mujeres siguen ganando entre el 50 y el 80% de los salarios de los hombres (véase el cuadro III.14). El trabajo de las mujeres está infravalorado en la mayor parte de las sociedades, y los ingresos que perciben no constituyen una auténtica medida de su contribución a la economía. La segregación del mercado de trabajo, el hacinamiento de las mujeres en una estrecha franja de ocupaciones poco cualificadas y de escasa condición social y con sistemas de trabajo atípico, y su no disponibilidad para hacer horas extraordinarias, trabajo nocturno y trabajo por turnos debido a las barreras jurídicas o a responsabilidades familiares contribuyen a la disparidad entre lo que ganan las mujeres y los hombres.

Existe también una diferencia residual en las remuneraciones que no puede explicarse por las diferencias de puesto de trabajo e "indica que, incluso cuando se tiene en cuenta una amplia gama de características relacionadas con la productividad que determinan los salarios, sigue existiendo una considerable disparidad entre hombres y mujeres en materia de salarios"⁶², que probablemente es atribuible a diversas formas de discriminación salarial. Datos recientes del Reino Unido indican que, si bien la disparidad salarial entre ejecutivos masculinos y femeninos se está reduciendo, sigue siendo grande y aumenta cuanto más alto es el nivel. La disparidad entre el sueldo base medio de los directores masculinos y femeninos es del 23%, en el caso de los jefes funcionales del 10,2% y en el de los jefes de departamento del 9%⁶³.

La segregación salarial es especialmente aguda en los países en desarrollo que llevan a cabo una industrialización orientada hacia la exportación o que tienen zonas francas industriales. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, las mujeres de América Latina ganan sólo entre el 44 y el 77% de los salarios de los hombres⁶⁴. En Asia, en 1990/1991, el salario medio de las mujeres que trabajaban en el sector manufacturero en proporción al de los hombres era del 88% en Sri Lanka, el 70% en Hong Kong, el 56% en Singapur, el 51% en Corea y el 43% en el Japón¹⁵. La disparidad de remuneraciones se extiende también al trabajo a destajo hecho en casa y a gran parte del trabajo asalariado agrícola. Por lo general, en el sector no estructurado las mujeres ganan menos que los hombres. La feminización del trabajo no remunerado y mal remunerado ha contribuido a una mayor incidencia de la pobreza entre las mujeres, en particular entre los hogares encabezados por mujeres⁸.

Cuadro III.14

Remuneración de las mujeres como porcentaje de la remuneración de los hombres en sectores no agrícolas, determinados países o zonas, 1980-1991

País o zona	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Alemania (Rep. Fed. de)	72,4	72,5	72,7	72,2	72,3	72,8	73,1	73,4	73,6	73,5	73,1	73,6
Australia (empleados no directivos)	86,0	84,4	82,9*	83,5	85,8	87,2	86,6	87,0	87,9	..	90,8	90,9*
Bélgica (empleados a sueldo)	..	..	..	..	..	62,0	62,4	63,3	64,1	..	..	..
Bélgica (asalariados)	69,4	72,5	73,6	74,5	74,7	74,6	74,4	75,1	75,0	..	..	..
Chipre	54,3	56,8	58,2	58,1	57,9	58,5	47,9	58,8	59,1	59,5	59,0	59,2*
Dinamarca	84,5	84,5	83,9	84,4	84,4	83,8	82,3	81,7	82,1	82,7	82,6	83,3
Francia	79,2	80,4	80,1	80,6	80,7	81,4*	82,2	81,8	..	..	80,8	..
Gibraltar	65,9	67,9	62,0	62,3	60,0	74,4	63,5	62,8	..	..	67,1	..
Islandia	85,5	84,7	85,0	85,6	94,1	90,4	89,3	89,6	90,6	..	77,8	80,1
Japón	53,8	53,3	52,8*	52,2	51,8	51,8*	52,1	52,3	50,7	50,3	49,6	50,8
Luxemburgo (em- pleados a sueldo)	49,7	50,7	52,7	54,2	53,8	55,2	54,7	55,3	55,6	..	54,9	..
Luxemburgo (asalariados)	64,7	63,4	63,5	65,2	64,9	66,1	64,5	65,9	63,1	..	65,1	..
Nueva Zelandia	77,2*	77,8	77,6*	78,4	78,4	77,4	78,8	79,4	80,4	80,9	80,6	80,9
Países Bajos	78,2	77,4	76,9	76,7	76,3	76,2	76,4	76,3	76,8	..	77,5	..
Países Bajos (asalariados)	77,9	77,0	76,7	76,8	77,0	76,4	76,7	76,1	76,7	..	76,9	..
Reino Unido	69,7	69,5	69,1	69,6*	69,5	..	..	..	..	..	..	..
Suiza	67,6	67,8	67,3	67,2	67,2	67,5	67,3	67,4	67,4	..	67,6	..
Checoslovaquia	68,4	68,4	68,4	64,4	68,4	68,4	68,4	69,2	70,1	70,1	70,6	70,6 ^a

Notas: A menos que se indique otra cosa, las cifras abarcan tanto a los asalariados como a los empleados con sueldo. La remuneración es remuneración media por hora, excepto en los casos de Chipre y Gibraltar, donde son por semana, y Bélgica (empleados con sueldo), Checoslovaquia, Japón y Luxemburgo (empleados con sueldo), donde son por mes. Respecto de estas series, las diferencias en cuanto a las horas trabajadas por las mujeres y los hombres repercutirán en los porcentajes.

Un asterisco (*) indica cambios en la serie (por ejemplo, un nuevo diseño de la muestra), de modo que es posible que las cifras no sean plenamente comparables; dos puntos (..) indica que no se dispone de datos o que éstos no se comunican por separado.

^a A partir de 1991 las empresas con menos de 100 empleados quedan excluidas.

5. Seguridad social y protección social

Los sistemas de seguridad social resultan cada vez menos adecuados debido al cambio socioeconómico y demográfico, por seguir basados en la idea de que son los hombres los que ganan el sustento y las mujeres están a su cargo. Sólo unos cuantos países tienen sistemas de seguridad social universales, aunque a menudo los niveles de prestación son limitados debido a los costos que intervienen. En los países desarrollados, la forma dominante de protección social sigue siendo un sistema de seguridad social relacionado con la condición en el empleo y los ingresos. Como la protección social de los hombres varía según su ocu-

pación o el sistema de seguridad social, el problema que se plantea es el de cómo definir la igualdad de trato entre mujeres y hombres. Hace falta comparar los derechos a seguridad social que tienen las mujeres y los hombres en el mismo empleo si se quiere establecer una comparación válida. El logro de la igualdad suele comprender dos elementos: en primer lugar, garantizar los mismos derechos a las mujeres, especialmente a las mujeres casadas, con respecto a la función de la seguridad social en cuanto a sustitución de ingresos, y en segundo lugar garantizar a las trabajadoras los mismos derechos de que disfrutaban los hombres para sus parientes.

Las prestaciones de empleo para las mujeres difieren de diversas maneras de las de los hombres.

Durante los períodos en que están fuera de la fuerza de trabajo remunerada, por ejemplo para criar a los hijos, las mujeres trabajadoras a veces no están cubiertas por la seguridad social, o incluso pierden los derechos que han adquirido. Incluso cuando los trabajadores a tiempo parcial, la mayor parte de los cuales son mujeres, están cubiertos por la seguridad social, gozan de menos prestaciones. Las mujeres tienen más probabilidades de quedarse sin empleo que los hombres, y durante períodos de tiempo más largos. Lo que ganan las mujeres es por término medio menos de lo que ganan los hombres, con lo cual en los sistemas de seguridad social relacionados con los ingresos las mujeres reciben menos prestaciones. Y entre las personas cubiertas por sistemas privados hay menos mujeres que hombres por diversas razones, entre ellas la concentración de las mujeres en el sector de los servicios, la exclusión de esos sistemas de los trabajadores a tiempo parcial y las disposiciones que restringen la participación a los empleados mejor pagados. De esta manera, la igualdad de trato en la legislación sobre seguridad social debe ir más allá de la discriminación directa para incluir los efectos de la discriminación indirecta, que se deriva de factores como el empleo, el estado civil o la situación familiar.

Aunque los países de Europa central y oriental tuvieron durante muchos años unos sistemas muy desarrollados de protección social, la crisis económica que afecta a la región plantea serias dudas sobre su capacidad para mantener esos niveles de protección cuando han de reaccionar a la recesión y el aumento del desempleo. La situación es particularmente inquietante para las mujeres, dado que su participación en la fuerza de trabajo se ha basado durante mucho tiempo en unos sistemas de seguridad social concebidos para ayudarlas a combinar su carrera con las obligaciones familiares.

En los países en desarrollo la cobertura se limita generalmente a los trabajadores del sector estructurado. Aunque los gobiernos reconocen la necesidad de elaborar formas más amplias de protección social, y en general están comprometidos a hacerlo, las medidas encaminadas a proteger los niveles de vida y facilitar el crecimiento de los ingresos han sido víctimas de las exigencias de los programas de ajuste estructural. La recesión y la reestructuración del mercado de trabajo han creado otros problemas: ha aumentado considerablemente el número de mujeres que trabajan en el sector no estructurado, y sus empleos en servicios domésticos, el pequeño comercio, las pequeñas empre-

sas familiares y el empleo por cuenta propia raras veces quedan dentro del ámbito de los sistemas de protección social. Los programas de reestructuración económica han recortado el gasto social, empeorando, por consiguiente, el acceso de los pobres a los servicios sociales y subrayando la necesidad de redes de protección social.

Los medios de atención de los niños que podrían ayudar a las madres que trabajan no son suficientes en muchos países y a menudo los gobiernos, sindicatos, empleadores, organizaciones nacionales de la mujer y organizaciones no gubernamentales no se ocupan cabalmente de esta cuestión. Algunos empleadores han establecido centros de cuidado de los niños y han introducido otras medidas para hacer que sus empresas faciliten las obligaciones familiares, lo cual parece mejorar los resultados y la moral de los empleados. Pero no han cambiado mucho la división tradicional sexual del trabajo ni la actitud de los hombres ante el cuidado de los hijos y las responsabilidades domésticas. Aunque en algunos países se ha introducido la licencia para los dos cónyuges y sólo para los padres, los hombres siguen sin utilizarla mucho. Aunque en casi todas las zonas existen disposiciones de protección de la maternidad, muchas mujeres que trabajan fuera del sector estructurado, especialmente en el mundo en desarrollo, no tienen acceso a ellas.

6. Las trabajadoras, los sindicatos y otras asociaciones de trabajadores

El considerable aumento del número de mujeres afiliadas a sindicatos en el último decenio sigue estando muy por detrás de la cifra de mujeres integradas en la fuerza de trabajo, pese a los esfuerzos concertados de algunos sindicatos para afiliar a más mujeres, introducir cambios en su estructura y responder mejor a las necesidades de las trabajadoras. Ese aumento también varía según las regiones, los países y las industrias.

En Europa, por ejemplo, la afiliación de mujeres a los sindicatos oscila entre el 13% en Suiza y el 51% en Suecia. En África, las mujeres constituyen el 30% de los afiliados a sindicatos⁵². Las mujeres representan el 37% de los miembros de los sindicatos en los Estados Unidos y el 39% en el Canadá, aunque esas cifras ascienden al doble aproximadamente en los sectores de prendas de vestir y textil, y descienden a aproximadamente la mitad en la industria del automóvil y la siderúrgica⁶⁵.

Aparecen pocas mujeres entre los dirigentes sindicales, pese a las estrategias adoptadas por los sindi-

catos para promover la representación de la mujer a este nivel y en los sindicatos en general. Y aunque la negociación colectiva puede utilizarse como vehículo importante para promover la igualdad entre los sexos, hasta ahora no se ha aprovechado plenamente con ese fin. Los sindicatos tampoco se han ampliado para abarcar los sectores no organizados y vulnerables —no estructurado, rural, doméstico, de trabajo a domicilio y otros ámbitos— en los que trabajan sobre todo mu-

eres⁶⁶. Estas observaciones también son aplicables a las organizaciones de empleadores.

La movilización y el reforzamiento de las asociaciones de trabajadoras del sector no estructurado y del sector rural pueden mejorar su acceso a recursos productivos esenciales como el crédito, la capacitación, los mercados y una mejor tecnología, así como aumentar su capacidad de negociación y proteger sus intereses.

NOTAS

¹ El presente capítulo está basado en gran medida en aportaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), con un análisis especial del sector manufacturero realizado por la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUUDI). La contribución de la OIT está basada en parte en el documento marco sobre las mujeres trabajadoras en un entorno mundial en evolución preparado por el Instituto Internacional de Estudios del Trabajo para el Foro Internacional sobre igualdad de la mujer en el mundo del trabajo: desafíos para el futuro (Ginebra, junio de 1994), así como en las actas de ese Foro.

² A menos que se indique otra cosa, los datos de esta sección se han tomado del *World Labour Report, 1992* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1992).

³ *World Labour Report, 1994* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1994), pág. 29.

⁴ *Ibid.*, pág. 16.

⁵ *Women: Challenges to the year 2000* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.91.I.21).

⁶ *World Labour Report, 1994* ..., cap. 2.

⁷ Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, *Equality — The continuing challenge: strategies for success* (Bruselas, documento inédito, abril de 1991).

⁸ *The report on rural women living in poverty* (Roma, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, 1993).

⁹ L. Paukert, "Women's employment in East-Central European countries during the period of transition to a market economy system", documento de trabajo (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1993).

¹⁰ B. Einhorn, "The impact of the transition from centrally planned economies on women's employment in East Central Europe", documento BRIDGE (Brighton, Inglaterra, Instituto de Estudios sobre el Desarrollo, 1993).

¹¹ M. Fong y G. Paul, "The changing role of women in employment in Eastern Europe", Informe No. 8213 (Washington, D.C., Banco Mundial, febrero de 1992).

¹² F. Bourguignon y C. Morrisson, "Adjustment and equity in developing countries: a new approach" (Paris, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, documento inédito, 1992).

¹³ S. Baden, "The impact of recession and structural adjustment on women's work in developing and developed countries", documento de trabajo No. 19, Proyecto interdepartamental sobre la igualdad para la mujer en el empleo (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1993).

¹⁴ V. Moghadam, "An overview of global employment and unemployment in a gender perspective" (documento preparado por la Universidad de las Naciones Unidas/Instituto Internacional para la investigación de la economía del desarrollo (UNU/WIDER), Conferencia sobre la política y la economía del empleo mundial, Helsinki, 17 y 18 de junio de 1994).

¹⁵ L. L. Lim, "Women at work in Asia and the Pacific: recent trends and future challenges" (informe regional preparado para el Foro Internacional de la OIT sobre la igualdad para la mujer en el mundo del trabajo: desafíos para el futuro, Ginebra, 1 a 3 de junio de 1994).

¹⁶ Estudios realizados en la India y Egipto indican que el 16% de las mujeres rurales de la muestra habían realizado una actividad laboral

durante más de 47 horas (India) y 130 horas (Egipto) en respuesta al empleo de las palabras clave "actividad principal". Esta tasa se convertía en el 41% (India) y el 27% (Egipto) cuando se incluía una pregunta sobre "actividad secundaria", y se elevaba al 48 y el 29%, respectivamente, cuando la palabra clave utilizada era simplemente "trabajo". Una vez desagregadas por actividades específicas de una lista de 13 en la que figuraban la agricultura, el cuidado de animales, el pequeño comercio, el empleo asalariado, etc., las tasas ascendían radicalmente al 88 y el 54%. A la hora de reformar los métodos de acopio de datos es preciso tener en cuenta cuestiones como el empleo de palabras clave, la capacitación y la sensibilización a los problemas de la diferencia de sexos (véase R. Anker, "Women and work: continuing inequality", monografía inédita, 1994).

¹⁷ L. Goldschmidt-Clermont, "Unpaid work in the household", *Women, Work and Development*, No. 1, 1989 (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo).

¹⁸ *The World's Women, 1970-1990: Trends and Statistics*, Estadísticas e Indicadores Sociales, Serie K, núm. 8 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.90.XVII.3), cap. 6.

¹⁹ I. Palmer, *Gender and Population in the Adjustment of African Economies: Planning for Change* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1991), págs. 163 y 164.

²⁰ Organización Internacional del Trabajo, *Report of the Tripartite European Meeting on the Impact of Technological Change on Work and Training, Geneva, 28 October - 2 November 1991*.

²¹ S. Mitter, "Innovations in work organization at the enterprise level, changes in technology and women's employment", documento BRIDGE (Brighton, Inglaterra, Instituto de Estudios sobre el Desarrollo, 1993).

²² Organización Internacional del Trabajo, "Skills, training and retraining required to match new occupational profiles in commerce and offices" (Informe preparado para el décimo período de sesiones del Comité de empleados asalariados y trabajadores profesionales, Ginebra, 1993).

²³ A. Rajan, *Services: The Second Industrial Revolution?* (Londres, Butterworth, 1990).

²⁴ I. Palmer, *Gender and Population in the Adjustment of African Economies: Planning for Change* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1991).

²⁵ Esta sección se basa en el estudio titulado "Women in manufacturing: participation patterns, determinants and trends", preparado por la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUUDI).

²⁶ G. Standing, "Global feminization through flexible labour", *World Development*, vol. 17, No. 7 (1989).

²⁷ Los detalles de la metodología pueden obtenerse de la ONUUDI.

²⁸ Alemania, Austria, Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Irlanda, Israel, Italia, Nueva Zelandia, Países Bajos, Noruega, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Suecia.

²⁹ Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, El Salvador, Panamá, Suriname, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela.

³⁰ Hong Kong, Japón, Malasia, República de Corea y Singapur.

³¹ Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría y Polonia.

³² B. Einhorn y S. Mitter, "A comparative analysis of women's industrial participation during the transition from centrally-planned to market economies in East-Central Europe", en *The Impact of Political Reform on the Status of Women in Eastern Europe* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.92.IV.4), y V. Moghadam, *Privatization and Democratization in Central and Eastern Europe and Soviet Union: The Gender Dimension* (Helsinki, UNU/WIDER, 1992), pág. 46.

³³ Moghadam, *op. cit.*, pág. 6.

³⁴ Barbados, Chipre, Filipinas, Grecia, Haití, Indonesia, Portugal, Tailandia y ex Yugoslavia.

³⁵ Bolivia, Botsuana, Ecuador, Fiji, Honduras, Mauricio, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Sri Lanka y Túnez.

³⁶ Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Jordania, Kuwait y Qatar.

³⁷ Argelia, Egipto, Iraq, República Árabe Siria y República Islámica del Irán.

³⁸ Bangladesh, Guatemala, Marruecos y Pakistán.

³⁹ Camerún, India, Turquía y Zambia.

⁴⁰ Ghana, Mali, Nigeria y Togo.

⁴¹ Burundi, Gambia, Liberia, Malawi y Nepal.

⁴² *The World's Women, 1970-1990: Trends and Statistics*, Estadísticas e Indicadores Sociales, Serie K, No. 8 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.90.XVII.3).

⁴³ Sobre la cuestión de la migración, véase *Distribución de la población y migración. Actas de la Reunión de Expertos de las Naciones Unidas sobre Distribución de la Población y Migración, Santa Cruz, Bolivia, 18 a 22 de enero de 1993* (futura publicación de las Naciones Unidas).

⁴⁴ Organización Internacional del Trabajo, *Migration* (Ginebra, 1992).

⁴⁵ S. Baden y S. Jockes, "Gender issues in the development of the special economic zones and open areas in the People's Republic of China" (documento preparado para el Seminario de la Universidad de Fudan sobre la participación de la mujer en el desarrollo económico, Shanghai, 15 de abril de 1993).

⁴⁶ Fondo de Población de las Naciones Unidas, *El estado de la población mundial* (Nueva York, 1993).

⁴⁷ L. L. Lim, "Growing economic interdependence and its implications for international migration", en *Population Distribution and Migration*...

⁴⁸ S. E. Findley y L. Williams, "Women who go and women who stay: reflections of family migration processes in a changing world", documento de trabajo del Programa Mundial de Empleo, WEP 2-21/WP.176 (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1991).

⁴⁹ P. Pasuk, "From peasant girls to Bangkok masseuses" (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, monografía inédita, 1982).

⁵⁰ M. Molynaux, "Women's rights in post-communist states: some reflections on the international context", *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 23, No. 2 (verano de 1994).

⁵¹ G. Schmid, "Women and structural change in the 90s" (informe sobre una reunión de expertos sindicales, celebrada en virtud del Programa de mano de obra/gestión de la OCDE, París, 1993).

⁵² E. Date-Bah, "African trade unions and the challenge of organizing women workers in the unorganized sectors", *Labour Education*, ed. 92, núm. 3 (1993).

⁵³ Baden, *op. cit.*, pág. 21, basado en D. Elson, "Male bias in macroeconomics: the case of structural adjustment", en *Male Bias in the Development Process* (Manchester, Inglaterra, Manchester University Press, 1991).

⁵⁴ I. Baud y G. A. de Bruijne, eds., *Gender, Small-Scale Industry and Development Policy* (Londres, publicaciones IT, 1993).

⁵⁵ Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, "Equality—The continuing challenge: strategies for success" (Bruselas, monografía inédita, abril de 1991); véase asimismo *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo, 1989* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.89.IV.2).

⁵⁶ C. Moser, "Adjustment from below: low-income women, time and the triple role in Guayaquil, Ecuador", en *Women and Adjustment Policies in the Third World*, H. Afshar y C. Dennis (eds.) (Londres, Macmillan, 1992).

⁵⁷ S. Jockes, "Kenya: report of an ILO exploratory mission on women's employment, with recommendations for follow-up" (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1991).

⁵⁸ Organización Internacional del Trabajo, "Part-time work" (informe preparado para la 80a. reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2 a 22 de junio de 1993).

⁵⁹ D. Barbezat, "Occupational segmentation by sex in the world", documento de trabajo No. 13, Proyecto Interdepartamental sobre la igualdad para la mujer en el empleo (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1994).

⁶⁰ J. Rubery y J. Fagan, "Occupational segregation of women and men in the European Community" (Informe de la Red de Expertos sobre la situación de la mujer en el mercado de trabajo, Manchester School of Management, Universidad de Manchester, Inglaterra, 1993).

⁶¹ *Year Book of Labour Statistics* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, varios números).

⁶² M. Gunderson, "Comparable worth and gender discrimination: an international perspective" (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1994).

⁶³ *Financial Times*, 25 de julio de 1994.

⁶⁴ P. Ulshoefer, "Comments on women's labour and employment in Latin America in the nineties: present situation and future outlook" (Informe regional preparado para el Foro Internacional de la OIT sobre la igualdad para la mujer en el mundo del trabajo: desafíos para el futuro, Ginebra, 1 a 3 de junio de 1994).

⁶⁵ S. Eaton, "Women workers, unions and industrial sectors in North America", Documento de trabajo No. 1, Proyecto interdepartamental sobre la igualdad para la mujer en el empleo (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1992).

⁶⁶ M. Martens y S. Mitter, eds., *Women in Trade Unions: Organizing the Unorganized* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo), de próxima publicación.

Capítulo IV

Las mujeres y la adopción de decisiones económicas

Pese al aumento de la importancia de las mujeres en la economía estructurada, el reconocimiento de su papel en la reducción de la pobreza y los cambios en su acceso a la educación y a otros activos de desarrollo humano, su participación en la adopción de decisiones económicas sigue siendo limitada. A lo largo de los últimos 20 años la tasa de crecimiento del empleo femenino se ha incrementado en la mayor parte del mundo y en todos los sectores. Las mujeres están entrando en el tercer nivel de educación, cerrando casi la distancia entre hombres y mujeres y diversificando sus esferas de estudio. Pese a esas tendencias, las mujeres siguen estando en gran medida ausentes de los cargos de adopción de decisiones económicas. Una participación igual en la adopción de decisiones económicas es esencial para que las mujeres intervengan en el ejercicio del poder. Las decisiones económicas, adoptadas por el Estado o por agentes empresariales en el mercado, determinan los resultados económicos presentes y futuros. El nivel de la participación de las mujeres y los hombres influye en el contenido de esas decisiones y también en los procesos que las configuran.

Los que adoptan decisiones económicas son las personas, grupos e instituciones cuyo poder se deriva de poseer los conocimientos, la organización y los medios de producción que afectan a los mercados de

trabajo, capital, materias primas, bienes y servicios. La influencia de cada persona concreta que adopta decisiones varía entre unos países y otros según el nivel de desarrollo y los sistemas social, económico, político y judicial establecidos. Hay pocas mujeres directivas de grandes empresas económicas tanto en el sector privado como en el público, en las direcciones de los sindicatos y en las organizaciones de empleadores y profesionales. Los niveles de participación están creciendo, en la mayoría de los casos, a un ritmo que está muy por debajo de las tendencias que se dan en la educación y en el mercado de trabajo estructurado. Incluso en profesiones y sectores de predominio tradicionalmente femenino, las mujeres aparecen en cargos secundarios.

La serie de factores que influye en el acceso de las mujeres a los cargos de adopción de decisiones y en su capacidad para desempeñarlos —la “tubería potencialmente restrictiva”— funciona a todos los niveles sociales y en todos los países, con independencia del nivel de desarrollo. No obstante, es posible analizar los principales determinantes de la participación de las mujeres en la configuración de las decisiones macroeconómicas e identificar las medidas apropiadas para mejorar la participación de las mujeres en esos procesos.

A. MUJERES QUE ADOPTAN DECISIONES ECONÓMICAS: POR QUÉ, DÓNDE Y CUÁNTAS

Entre las principales fuentes de datos sobre las mujeres en la adopción de decisiones económicas figuran datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre empleo, un estudio sobre la presencia de mujeres entre los directivos del nivel más alto en las principales empresas internacionales y estadounidenses, llevado a cabo por la División para el Adelanto de la Mujer, de la Secretaría de las Naciones Unidas, cinco estudios monográficos realizados para la División en Filipinas,

Marruecos, Nigeria, Portugal y la República de Corea, datos e indicadores facilitados a la División por organizaciones nacionales de la mujer, información aportada por el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, información sobre las mujeres en puestos decisorios en ministerios económicos, recopilada por la División, y fuentes no gubernamentales y publicaciones académicas. A partir de esa información se ha identificado

a los agentes económicos siguientes como los principales encargados de adoptar decisiones económicas sobre la base del papel directo y determinante que desempeñan en la economía:

- Altos ejecutivos de órganos públicos nacionales que se ocupan de cuestiones económicas
- Directivos superiores de empresas públicas y privadas a los niveles nacional e internacional
- Empresarios a diversos niveles
- Directivos superiores de instituciones financieras internacionales y regionales
- Miembros de las direcciones de sindicatos y organizaciones profesionales y empresariales.

1. *La necesidad de que haya más mujeres entre los que adoptan decisiones económicas*

Son muchas las razones por las que las mujeres deben incorporarse plenamente a la adopción de decisiones económicas. En primer lugar, las mujeres tienen los mismos derechos que los hombres a esa participación. El derecho a la no discriminación en la actividad económica y en la formulación de políticas públicas está establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos¹ y codificada en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer². Las mujeres deben tener un acceso igual a la obtención de las aptitudes, activos y carreras que se precisan para ascender a los niveles decisivos.

En segundo lugar, impedir que las mujeres desarrollen plenamente sus posibilidades es despilfarrar recursos humanos. Un medio potenciador aumenta la adquisición por las mujeres de las aptitudes básicas, como se refleja en las tasas de participación en la educación de tercer nivel y en la fuerza de trabajo. En los países desarrollados hay una tendencia hacia la reducción de la oferta de trabajadores con educación de tercer nivel debido a las tendencias demográficas. A lo largo de los dos próximos decenios descenderá el número de graduados superiores, y los empleados capacitados serán cada vez más escasos. En Alemania, por ejemplo, la Oficina Federal del Trabajo estima que en el año 2000 habrá una carencia de 500.000 directivos. Las mujeres podrían llenar ese hueco³. En algunos países asiáticos se está produciendo la misma tendencia. En la República de Corea, Samsung y Hundai (que

son las principales empresas industriales) contratan actualmente en gran escala a mujeres graduadas en la universidad⁴.

Por último, las mujeres poseen unas aptitudes que son especialmente apropiadas para la gestión moderna. Muchas de esas aptitudes se desarrollan mediante la administración de unos recursos y un tiempo escasos, múltiples actividades de prestación de cuidados y responsabilidades de trabajo no remunerado en el hogar. Esa capacidad para las "tareas múltiples" es particularmente valiosa en empresas industriales en las que se prima la utilización eficiente del tiempo. La competencia entre las empresas ha llevado a la aparición de nuevos estilos de gestión basados en la adaptabilidad y la plena utilización de todos los recursos disponibles. Ha habido también un cambio paralelo en la cultura de gestión que se prefiere. Expertos en gestión están empezando a defender un estilo de gestión que es más típicamente femenino y que comprende conceptos tales como la dirección cooperativa, la solución intuitiva de problemas y el hincapié en la calidad⁵.

La creciente feminización del mercado de trabajo a medio y largo plazo, unida a un incremento del nivel de empleo femenino, debe llevar a un reparto dinámico del poder económico y las funciones de reproducción entre los hombres y las mujeres a todos los niveles. Para contribuir a gestionar ese proceso se necesitarán más mujeres entre los encargados de adoptar las decisiones económicas.

2. *Las mujeres en puestos nacionales de adopción de decisiones económicas*

Puestos de administración y gestión

En la clasificación de la población económicamente activa, la categoría de "administración y gestión" describe a aquellas personas cuyo trabajo comprende gestión. Se trata de una categoría profesional en la que han dominado históricamente los hombres (véase el cuadro IV.1). A nivel mundial, las mujeres ocupan entre el 10 y el 30% de los cargos de gestión, y menos del 5% de los cargos de nivel muy alto⁶. La distancia entre las mujeres y los hombres se ha estado reduciendo, especialmente a lo largo del pasado decenio. Países de Europa oriental, Europa occidental y otros Estados y América Latina y el Caribe muestran unas proporciones relativamente altas de mujeres en esta categoría profesional. África ha experimentado también una tasa rápida de aumento, aunque partía de una base más baja.

Cuadro IV.1

Coefficiente de mujeres a hombres en puestos de administración y gestión por regiones, 1980 y 1990

(Número de mujeres por cada 100 hombres)

Región	1980	1990
Africa	10	18
Asia y el Pacífico	9	10
Europa oriental	30	66
América Latina y el Caribe	24	34
Europa occidental y otros Estados	23	41
Nivel mundial	19	34

Fuente: División para el Adelanto de la Mujer de la Secretaría de las Naciones Unidas, a partir de datos contenidos en la Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WIS-TAT), versión 3, 1994.

Organos económicos gubernamentales

La División para el Adelanto de la Mujer viene recopilando desde 1987 información sobre las mujeres en cargos ejecutivos superiores del gobierno. Los datos correspondientes a 1994 indican que la proporción de mujeres en cargos de adopción de decisiones gubernamentales a alto nivel (nivel ministerial o superior) es sólo del 6,2% del total de cargos ministeriales.⁷ En ministerios económicos (los de hacienda, comercio, economía y planificación y los bancos centrales) la participación de las mujeres es aún más baja, de un 3,6%. En 144 países no hay absolutamente ninguna mujer en estas esferas y a estos niveles. No obstante, la participación de las mujeres en la adopción de decisiones económicas oficiales se ha incrementado desde 1987 (véase el cuadro IV.2). En ese año no había ninguna mujer que ocupara un puesto decisorio en ministerios económicos o bancos centrales en 108 de los 162 gobiernos abarcados por el estudio. En 1994, esa situación se producía en solamente 90 gobiernos de 186.

La situación difiere poco si se tienen en cuenta los cuatro niveles superiores de la adopción de decisiones gubernamentales —los de ministro, viceministro, subsecretario y director de departamento. En esas esferas el porcentaje de mujeres es del 6,8%. En el caso de los ministerios económicos, la proporción es del 5,6%. Desde 1987 se ha incrementado la participación de las mujeres en la adopción de decisiones económicas públicas en esos cuatro niveles superiores (véase el cuadro IV.3).

Cuadro IV.2

Ministras por regiones, 1987 y 1994

(En porcentaje de cargos totales)

Región	1987		1994	
	Todos los ministerios	Ministerios económicos	Todos los ministerios	Ministerios económicos
Africa	2,9	0,9	5,4	3,0
Asia y el Pacífico	1,8	1,7	2,9	2,0
Europa oriental	3,0	2,5	2,6	1,9
América Latina y el Caribe	3,1	0,9	7,5	5,1
Europa occidental y otros Estados	7,1	3,9	15,2	9,6
Nivel mundial	3,4	1,7	6,2	4,1

Cuadro IV.3

Funcionarias gubernamentales, por regiones, 1987 y 1994

(En porcentaje de puestos totales)

Región	1987		1994	
	Todos los funcionarios	En ministerios económicos	Todos los funcionarios	En ministerios económicos
Africa	4,0	1,6	6,3	4,1
Asia y el Pacífico	3,0	2,3	2,9	2,5
Europa oriental	3,5	5,4	5,0	4,9
América Latina y el Caribe	7,3	2,7	10,4	6,9
Europa occidental y otros Estados	9,6	3,2	13,0	10,3
Nivel mundial	5,4	2,4	6,8	5,1

Grandes empresas norteamericanas y empresas transnacionales

La escasa representación de mujeres en los puestos de adopción de decisiones económicas oficiales tiene un equivalente en su escasa representación en las mayores empresas privadas. La División para el Adelanto de la Mujer examinó la incidencia de mujeres en puestos directivos del más alto nivel en las 1.000 mayores empresas no estadounidenses⁸ y en las 1.000 mayores empresas estadounidenses⁹ en 1993. En el

estudio se determinó la proporción de mujeres en tres niveles superiores de gestión —jefe ejecutivo, jefe de operaciones o director de gestión de grupo y otros directores sectoriales, miembros del consejo de administración. El estudio indica que la representación de la mujer entre los directivos de las mayores empresas es muy baja. Las empresas de los Estados Unidos tienen una proporción de directoras superior (ocho mujeres por cada 100 hombres) a la de las empresas no estadounidenses (sobre todo europeas y asiáticas), que por término medio tienen sólo una ejecutiva por cada 100 ejecutivos varones. En ambos grupos prácticamente no hay mujeres al nivel más alto (jefe ejecutivo), con una presencia del 1%. La mayor parte de las directoras estaban concentradas en niveles inferiores de la adopción de decisiones empresariales, con un 97% de ellas en el tercer nivel en las empresas estadounidenses y un 61,5% en las no estadounidenses (véase el cuadro IV.4). La proporción de mujeres ejecutivas es más alta en las empresas cuya actividad principal es la venta al por mayor o al por menor, la alimentación y la vivienda.

Cuadro IV.4

Ejecutivas en las mayores empresas del mundo, 1993
(En porcentaje)

Sector	Empresas internacionales ^a	Empresas estadounidenses
Minería y canteras	0	6
Manufacturas	1	7
Electricidad, gas y agua	3	10
Construcción	2	6
Comercio al por mayor y al por menor y restaurantes y hoteles	0	30
Transportes, almacenamiento y comunicación	1	8
Servicios financieros, de seguros, inmobiliarios y empresariales	1	7
Servicios de la comunidad, sociales y personales	5	8
Actividades no definidas suficientemente	2	18
Todos los sectores	1	8

^a Se excluyen las empresas de los Estados Unidos.

Organizaciones sindicales

El examen de la presencia de mujeres en la dirección de los sindicatos indica que su poder en estas organizaciones no es equivalente a su participación en el

mercado de trabajo ni a su afiliación sindical (véase el Capítulo III). Con pocas excepciones, como los sindicatos de personal docente y de enfermería, las mujeres siguen estando subrepresentadas en general, y cuanto más alto es el cargo más baja es la participación de las mujeres. Sin embargo, las mujeres han constituido la fuente principal de nuevas afiliaciones sindicales en los últimos años y son el factor más importante de reforzamiento de las organizaciones de trabajadores.

Aunque no hay estadísticas mundiales sobre la composición por sexos de los dirigentes sindicales, la disparidad entre la participación de las mujeres como miembros y su presencia en las direcciones ejecutivas se ilustra con datos de países de diversas regiones. En la Confederación de Sindicatos de Austria, por ejemplo, las mujeres representan el 31% de los miembros totales, pero sólo el 9% de los miembros del consejo ejecutivo son mujeres. En el Congreso de Sindicatos Libres de Bangladesh, las mujeres representan el 30% de los miembros y el 19% de los puestos de dirección. Las cifras del Hind Mazdoor Sabha de la India son un 25 y un 4%; en el Congreso del Trabajo de Sierra Leona son el 35 y el 6%, y en la Confederación de Empleados Profesionales de Suiza, el 58 y el 2%¹⁰.

Organizaciones profesionales y de empleadores

En general, las organizaciones profesionales y de empleadores han tenido una composición y una dirección exclusivamente masculinas. En parte para compensar esta situación, las organizaciones de mujeres a los niveles nacional, regional e internacional han desplegado esfuerzos para facilitar el establecimiento de redes entre las empresarias y las profesionales. Los datos estadísticos de que se dispone sobre la composición por sexo de las organizaciones profesionales y de empleadores (aparte de las organizaciones gubernamentales) son aún más escasos que respecto de los sindicatos, y las organizaciones empresariales de mujeres no se han documentado de manera sistemática.

Estudios monográficos nacionales

Como parte de sus preparativos para el presente estudio, la División para el Adelanto de la Mujer encargó estudios monográficos a Filipinas, Marruecos, Nigeria, Portugal y la República de Corea. Los datos relativos a cada país indican que hay pocas mujeres en los niveles más altos de la adopción de decisiones económicas, ya sea en el gobierno, las organizaciones sindicales o las empresas privadas, y pocos indicios de que se haya mejorado con el paso del tiempo. Pero la propor-

ción de mujeres está aumentando a niveles más bajos de la adopción de decisiones. Especialmente notable es el aumento del número de mujeres en el gobierno y el de las empresarias en empresas pequeñas y medianas.

Filipinas

Datos sobre el empleo de 1992 indican que sólo el 31% de los trabajadores administrativos, ejecutivos y directivos eran mujeres, y parece que esta pauta no se modificó entre 1987 y 1992¹¹. En la encuesta se comprobó también que el 40% de los empleados totales eran trabajadores por cuenta propia (el 28% eran hombres y el 12% mujeres). Por tanto, el número de hombres era más del doble que el de mujeres en estas categorías, en las que la adopción de decisiones económicas se basa en la persona individual, ya sea como empleado por cuenta propia o como empleador. Entre los empleadores había tres veces más de hombres que de mujeres, y esta pauta apenas se modificó entre 1987 y 1992. En el sector público, las mujeres ocupan más puestos de funcionarios de carrera de segundo nivel que los hombres, pero el nivel más alto de cargos decisorios está ocupado principalmente por hombres (véase el cuadro IV.5).

Cuadro IV.5

Distribución por sexos de la administración pública, Filipinas, 1990

(En porcentaje)

Nivel	Hombres	Mujeres
Tercero (máximo)	71,0	29,0
Segundo	40,3	59,7
Primero (ingreso)	59,5	40,5
Total	47,5	52,5

Marruecos

En una encuesta de 1992 sobre mujeres y empresas en Marruecos se comprobó que el cambio decisivo se produjo durante el decenio de 1980, al entrar en el mercado de trabajo y hacerse empresarias un número mayor de mujeres. De las profesionales del sector público, el 66,5% obtuvieron su primer empleo después de 1980 y el 45,5% inició su carrera después de 1986. Los datos indican que tres cuartas partes de todas las empresas cuyo propietario era una mujer se fundaron en el decenio de 1980, y que el 84% de esas empresas tenían menos de 25 empleados. Esas nuevas empresas se financiaban principalmente a partir del

ahorro y de fuentes familiares, y no tanto con créditos de las instituciones financieras oficiales. De los empleados que ganaban más de 100.000 dirhams al año, sólo el 8,8% eran mujeres¹².

Nigeria

Cuadro IV.6

Distribución del empleo por sexos, Nigeria, 1993

(En porcentaje)

Nivel	Hombres	Mujeres
Dirección empresarial	90	10
Gestión a nivel medio	65	35
Empresarios	80	20
Microempresarios	30	70
Dirección de administración pública	90	10
Organizaciones profesionales y sindicales	95	5
Dirección en banca y finanzas	95	5

Fuente: Comisión Nacional para la Mujer, "Women's equality in economic decision-making" (documento inédito, 1994).

Portugal

Un examen de las 1.000 mayores empresas del país puso de manifiesto que se habían producido cambios desde 1987¹³. En ese año, el 18% de esas empresas estaban dirigidas por ejecutivas, y en 1992 la proporción había ascendido al 33,6%. No obstante, si sólo se tienen en cuenta las 50 empresas más importantes, no se produjo cambio alguno desde 1987, pues ni entonces ni en 1992 había ninguna mujer que las dirigiera. La proporción de empresarias se ha incrementado considerablemente desde 1960. De 7 mujeres por cada 100 hombres entre los empresarios en 1960, la relación llegó a 19 en 1981 y a 20 en 1987.

República de Corea

De las empresas gestionadas por mujeres en 1989, el 99,7% eran de tamaño pequeño (con menos de 10 empleados regulares). En comparación con la distribución de los empleadores en 1980 descendió el número de mujeres que dirigían empresas manufactureras, mientras que aumentó en los servicios sociales y personales. En 1990, el 64% de las empleadoras dirigían empresas de comercio al por mayor y al por menor, y el 23% empresas de servicios sociales y personales. La participación femenina en los cargos desde el nivel de subdirección hacia arriba aumentó del 2% en 1980 al 12,5% en 1992⁴.

Cuadro IV.7

Mujeres por condiciones laborales, República de Corea, 1965-1992

(En porcentaje)

Condición	1965	1970	1980	1990	1992
Empleadoras	..	..	..	2,6	2,9
Trabajadoras por cuenta propia	21,0 ^a	21,0 ^a	23,3 ^a	16,6	16,8
Empleadas	20,9	28,6	39,2	55,3	57,6
Trabajadoras familiares no remuneradas	57,9	50,4	37,4	25,5	22,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota: Dos puntos (..) indican que no se dispone de datos o que éstos no se han notificado por separado.

^aIncluidas las empleadoras.

3. Mujeres en cargos de adopción de decisiones económicas internacionales

La presencia de mujeres en cargos de adopción de decisiones económicas internacionales es similar a la que existe al nivel nacional. Una vez más, son pocas las mujeres que están al nivel más alto, aunque aquí también se han conseguido mejoras. Ninguna mujer dirige un organismo de las Naciones Unidas que se ocupe de asuntos económicos, ya sea en la Secretaría de las Naciones Unidas, los organismos especializados o las instituciones de Bretton Woods. Lo mismo cabe decir de los bancos regionales de desarrollo y los grandes órganos económicos públicos de ámbito transnacional, como la Comisión de la Unión Europea. Además, las mujeres no están bien representadas en las delegaciones de los gobiernos ante estos órganos. El puesto de jefe ejecutivo de una institución financiera internacional o regional no ha sido ocupado nunca por una mujer.

Cabe hallar ejemplos para toda la gama de órganos al nivel internacional.

Asamblea General de las Naciones Unidas

La Segunda Comisión de la Asamblea General se ocupa de las cuestiones económicas y financieras. Esta Comisión prepara y examina las estrategias internacionales de desarrollo, supervisa la ejecución de la Agenda 21, el programa de acción aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, y se ocupa de cuestiones de política económica. En 1993 había 145 delegaciones gubernamentales en las que no existía ninguna mujer como representante. El 20% de los delegados en la Segunda Comisión eran mujeres, frente al 7% en 1987¹⁴.

Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo

Una situación parecida se halla en la participación de las mujeres en las delegaciones a la Conferencia Internacional del Trabajo en el período de 1975 a 1993. La composición de esas delegaciones muestra que no se produjo casi ningún aumento en ese período, salvo en las delegaciones de empleadores, donde la proporción de mujeres había sido históricamente muy baja (véase el cuadro IV.8)¹⁵.

Cuadro IV.8

Delegadas a la Conferencia Internacional del Trabajo, 1975-1993

(En porcentaje)

Grupo	1975	1985	1993
Delegaciones gubernamentales	14,4	18,0	16,9
Delegaciones de empleadores	6,0	6,3	9,1
Delegaciones de trabajadores	16,9	12,7	12,5
Todos los grupos	13,0	14,0	13,9

Grupo del Banco Mundial

Un informe elaborado en 1989 indica que de las casi 4.000 personas que componían el personal del Grupo del Banco Mundial en el grado 18 y grados superiores (nivel superior), el 25% eran mujeres¹⁶. Más de la mitad de ellas se concentraban en los grados 18 a 21. Las mujeres en el grado 22 y grados superiores representaban una pequeña proporción (15%) del personal de esos niveles. El personal masculino de nivel supe-

rior se concentraba en los grados más altos, con un 59% en el grado 24 y grados superiores; sólo el 16% del personal femenino de nivel superior pertenecía a esos grados. Las mujeres estaban muy subrepresentadas en los cargos de gestión y otros cargos superiores. De los 498 miembros del personal en el grado 26 y grados superiores, sólo el 3,8% eran mujeres. De las 158 personas que pertenecían al grado 27 y grados superiores, sólo el 2,5% eran mujeres. En 1994 había sólo una mujer vicepresidente y en toda la historia del Banco sólo había habido dos mujeres en ese cargo. El informe concluía que el Banco ha realizado progresos limitados en la mejora de la movilidad ascendente de las mujeres.

*Banco Africano de Desarrollo/
Fondo Africano de Desarrollo*

Datos elaborados por el Banco Africano de Desarrollo en 1992 pusieron de manifiesto que el 72% del personal femenino del Banco estaba concentrado en categorías de servicios generales y que el 57% del personal masculino del Banco estaba concentrado en las categorías del cuadro orgánico. Entre 1989 y 1992 esta situación cambió ligeramente¹⁷. En las categorías del cuadro orgánico, la relación entre mujeres y hombres aumentó de 15 mujeres por cada 100 hombres en 1989 hasta 21 mujeres por cada 100 hombres en 1992. Sin embargo, en 1992 la mayor parte de las mujeres del cuadro orgánico (94%) estaba concentrada en los niveles inferiores de esas categorías (hasta el nivel P5); en contraste, el 30% de los hombres del cuadro orgánico estaban por encima del nivel P6. En el nivel P6 y niveles superiores sólo había 4 mujeres por cada 100 hombres en 1992.

Banco Interamericano de Desarrollo

En 1993, en la sede del Banco Interamericano de Desarrollo las mujeres representaban el 14% del personal ejecutivo, el 32% del personal profesional y el 86% del personal administrativo¹⁸. Había mujeres al nivel de vicepresidente y superiores.

Fondo Monetario Internacional

Un informe elaborado en 1994 reveló que en mayo de 1993 las mujeres representaban el 45% del personal del Fondo, pero que estaban muy concentradas en los niveles inferiores de su estructura, que tiene 19 grados¹⁹. Sólo el 7% de los directivos del Fondo eran mujeres, y ninguna mujer ha ocupado nunca ninguno

de los cargos de gestión de más alto nivel —director general, subdirector general o jefe de departamento.

*4. La próxima generación de encargados
de adoptar las decisiones económicas*

Una de las razones de que antes hubiera pocas mujeres en estas funciones es que había pocas entre las que elegir: el conjunto de candidatos para posibles contrataciones era casi exclusivamente masculino. Hay datos en el sentido de que esta situación está cambiando. Uno de los principales cambios habidos en el medio potenciador ha sido el mayor acceso de las mujeres a la educación de tercer nivel. Ese aumento ha sido especialmente marcado en regiones en las que se ha producido un notable crecimiento económico (véanse los cuadros IV.9 y IV.10). En consecuencia, el conjunto de profesionales cualificados contendrá un número cada vez mayor de mujeres.

Cuadro IV.9

Coefficiente de mujeres a hombres que estudian ciencia y tecnología en la enseñanza de tercer nivel, por regiones, 1970-1990

(Número de mujeres por cada 100 hombres)

Región	1970	1980	1990
Africa	24	21	24
Asia y el Pacífico	33	45	70
Europa oriental	61	81	74
América Latina y el Caribe	37	54	80
Europa occidental y otros Estados	29	49	67
Nivel mundial	32	43	56

Cuadro IV.10

Coefficiente de mujeres a hombres que estudian derecho y ciencias empresariales en la enseñanza de tercer nivel, por regiones, 1970-1990

(Número de mujeres por cada 100 hombres)

Región	1970	1980	1990
Africa	12	43	36
Asia y el Pacífico	25	56	70
Europa oriental	64	134	124
América Latina y el Caribe	30	92	115
Europa occidental y otros Estados	25	54	85
Nivel mundial	25	63	102

B. VÍAS DE CARRERA PARA LAS MUJERES EN LAS ESTRUCTURAS EMPRESARIALES

Ya sea en el sector público o en el privado, las personas ascienden a los puestos de adopción de decisiones económicas mediante unas vías de carrera. La ausencia de mujeres en los puestos de nivel más alto sugiere que las vías de carrera de éstas son distintas de las de los hombres o que, al tratar de seguir la misma vía, las mujeres se enfrentan a obstáculos distintos o más serios. Conseguir la igualdad en la adopción de decisiones económicas exige comprender y modificar esas vías de carrera.

1. *Vías de ingreso*

Se han realizado pocos estudios sobre la forma en que las escasas mujeres que adoptan decisiones económicas entraron en sus estructuras institucionales. Datos de Europa sugieren que hay diversas formas. Una forma es a través de las conexiones familiares —algunas de las mujeres de negocios más conocidas de Europa dirigen empresas que desde hace cierto tiempo son propiedad de su familia²⁰. Otra forma es a través de la política. Una mujer destacada en política pasa al sector privado en el nivel de dirección. Se ha observado que con más frecuencia las mujeres han adquirido experiencia económica en la administración local, la política nacional, las organizaciones de voluntarios y los órganos públicos²¹. Las mujeres también han accedido a puestos decisivos con más frecuencia a través de la administración pública y del sector de los servicios que a través del sector manufacturero, ya que en esas esferas intervienen más mujeres y en el caso de la administración pública se aplican criterios más objetivos para cubrir los puestos.

2. *Barreras al ingreso*

En el avance hacia una función de dirección, las mujeres se enfrentan a varias barreras. Esas barreras comprenden una serie compleja de factores que operan en diversas fases del desarrollo profesional. La educación y la formación profesional suelen reproducir la división sexual del trabajo que predomina en la sociedad y colocar a las mujeres en una situación de desventaja inmediata. Mientras que a los muchachos se les suele formar en aptitudes técnicas, comerciales y comercializables que los preparan para funciones de dirección, es socialmente más aceptable que a las muchachas se las forme en esferas que las preparen para el matrimonio y la maternidad. Y la orientación y el asesoramiento

profesionales, cuando existen, tienden a canalizar a las muchachas hacia esferas tradicionalmente femeninas.

El escaso número de mujeres que llegan al tercer nivel de enseñanza en esferas como las ciencias empresariales, el derecho, las ciencias económicas, las finanzas, la tecnología y la ciencia es un importante obstáculo para el acceso de las mujeres a los órganos decisivos, aunque esta tendencia está cambiando. Con todo, en Australia, por ejemplo, solamente el 12% de los estudiantes de ingeniería de nivel terciario en 1992 eran mujeres²².

Las mujeres que han obtenido la educación necesaria y han logrado acceder a puestos al nivel de entrada en el sector estructurado suelen permanecer en los grados inferiores y concentrarse en burocracias y organizaciones de gestión de predominio femenino. Es en el ingreso a la carrera donde las pautas estereotipadas empiezan a configurar las perspectivas de carrera de las mujeres y sus oportunidades de participar en la dirección. Tanto las mujeres como los hombres tienen prejuicios sobre las funciones, capacidades y comportamientos de las mujeres, y esos prejuicios están arraigados en las políticas de contratación y en las condiciones de empleo. El acceso de las mujeres a puestos de carrera potencial tiende asimismo a estar limitado por los papeles adscritos a su sexo.

3. *Obstáculos a la promoción*

Una vez iniciada una carrera, las mujeres pueden tropezar con dificultades estructurales y de comportamiento que restringen su movilidad vertical. Los factores estructurales se reflejan en las reglas y reglamentos de empleo y en las normas de evaluación del rendimiento. Esas estructuras suelen formularse en torno a los intereses de los hombres como empleados y empleadores, y es frecuente que en ellas ni se comprenda ni se apoye el comportamiento de las mujeres, sus funciones y estilo como empleadas, madres y encargadas de atender a la familia. Esa cultura empresarial masculina perpetúa también unas pautas de comportamiento que actúan en contra de las mujeres. Entre esos comportamientos pueden figurar el hostigamiento sexual, la exclusión de redes estructuradas y no estructuradas y la minusvaloración de las aptitudes de las mujeres.

Unos con otros, esos factores constituyen lo que se ha denominado un "techo de cristal", una barrera invisible pero infranqueable que impide a las mujeres

ascender profesionalmente, con independencia de su educación y experiencia. Las mujeres se enfrentan a esas barreras en la administración pública y en el sector privado en todo el mundo²³. Es posible que las mujeres sean excluidas de las oportunidades de desarrollo, de las redes profesionales o del trabajo sobre el terreno debido a su sexo, con lo que se las priva de la experiencia profesional necesaria y casi se asegura su marginación e invisibilidad.

Las responsabilidades de cuidado de la familia, como son asumidas principalmente por las mujeres, pueden ser un importante obstáculo para su adelanto profesional. Las perspectivas se ven influidas por la creencia de que las mujeres atribuirán la primera prioridad a sus responsabilidades familiares. En Singapur, por ejemplo, las mujeres casadas, especialmente las que tienen hijos, tienen menos probabilidades de recibir la formación que se imparte a los hombres¹⁵. En las empresas, los empleadores son a veces reacios a enviar a mujeres a que reciban una formación costosa en materia de gestión al pensar que invertir en hombres tiene una remuneración más segura, pues es posible que las mujeres decidan dejar el empleo una vez casadas.

C. MUJERES EMPRESARIAS

Aunque en gran medida están ausentes de los puestos de adopción de decisiones en las grandes empresas, las mujeres están emergiendo como importantes agentes en las actividades empresariales. Si bien las empresas grandes y burocráticas constituyen gran parte de las economías nacionales y mundial, las empresas modernas pequeñas y medianas están empezando a ser la base de sectores de crecimiento. En esas nuevas empresas no existen las restricciones que limitan el acceso de las mujeres a los puestos más altos de las grandes empresas, y hay datos que indican que las mujeres están empezando a concentrarse en empresas de ese tipo.

1. ¿Cuántas mujeres empresarias hay?

Aunque no hay datos sobre el número de empresarias, el conjunto de personas económicamente activas del que proceden puede estimarse a partir de la Base de Datos sobre Indicadores y Estadísticas sobre la Mujer (WISTAT). La categoría "empleadoras y trabajadoras por cuenta propia" incluye a las mujeres que son económicamente independientes y podrían ser empresarias. Los hombres han tenido históricamente más

Se parte de que las responsabilidades de las mujeres como madres, esposas y empleadas crean conflictos de función distintos de los que crean los hombres como padres, maridos y empleados. Esos supuestos conflictos pueden limitar sus oportunidades de carrera. Además, las organizaciones están generalmente estructuradas por y para los hombres. Debido a su diferente formación cultural y a su diferente experiencia vital, a las mujeres les puede parecer que esas estructuras son ajenas e intimidatorias¹⁰.

Las mujeres que logran superar esas barreras pueden tener problemas específicos derivados de su condición de minoría en el grupo de adopción de decisiones: la carga de soportar el papel de "mujer símbolo", la falta de modelos funcionales y los sentimientos de aislamiento, la tensión de hacer frente a los prejuicios y los estereotipos sexuales y la discriminación indirecta por parte de los empresarios, los compañeros, la estructura organizativa y el ambiente. Combinadas con las responsabilidades familiares, esas tensiones pueden crear enormes presiones sobre las mujeres que ocupan esos puestos.

probabilidades de ser económicamente independientes que las mujeres (véase el cuadro IV.11). Pero en los últimos 20 años se ha reducido la diferencia entre el número de hombres y el número de mujeres en esta categoría, que ha pasado de 26 mujeres por cada 100 hombres en 1970 a 40 mujeres por cada 100 hombres en 1990.

Cuadro IV.11

Coefficiente de mujeres a hombres entre los empleadores y trabajadores por cuenta propia, por regiones, 1970-1990

(Número de mujeres por cada 100 hombres)

Región	1970	1980	1990
Africa	35	50	50
Asia y el Pacífico	16	9	22
Europa oriental	67	47	56
América Latina y el Caribe	22	33	48
Europa occidental y otros Estados	22	37	38
Nivel mundial	26	39	40

Las mujeres empresarias, que eran una excepción hace 20 años, son hoy los nuevos agentes económicos. Estimaciones nacionales indican que el 10% de las nuevas empresas en África septentrional, el 33% en Norteamérica y el 40% en los estados de la ex República Democrática Alemana fueron creadas por mujeres. Se ha estimado que en los Estados Unidos del 75 al 80% de las nuevas empresas son creadas por mujeres²⁴. En el Canadá, las investigaciones ponen de manifiesto que entre 1975 y 1990 se produjo un incremento del 172% en el número de mujeres empleadas por cuenta propia, mientras que la tasa de crecimiento del número de hombres empleados por cuenta propia durante ese mismo período fue sólo del 50%²⁵.

Las empresas de mujeres son cualitativamente distintas de las de los hombres. Los estudios indican que existe una cultura específica de mujeres empresarias. Las mujeres trabajan en cooperación, son conservadoras desde el punto de vista fiscal, al parecer conocen bien sus necesidades y su entorno, y sus empresas se centran en la prestación de servicios que responden a unas necesidades tradicionalmente no satisfechas. Las prácticas que se siguen en esas empresas están empezando a modificar la forma en que se dirigen las entidades de negocios. No obstante, aunque suelen constituir la mayor parte de los empresarios pequeños y muy pequeños, las mujeres suelen tener menos acceso que los hombres a servicios de apoyo, como el crédito, la capacitación, la tecnología y la información, que les permitirían crecer.

2. *Facilitar las actividades empresariales de las mujeres*

Diversos factores han facilitado el aumento del número de mujeres empresarias. El acceso a la educación y el crecimiento del sector de los servicios han incrementado las oportunidades para las mujeres. La educación mejora la autoestima y aporta las aptitudes necesarias, mientras que el sector de los servicios se adapta bien a los estilos de gestión de las mujeres, a sus necesidades y preocupaciones, y las barreras a la entrada en él son bajas. Además, en muchos países desarrollados el aumento del número de empresarias puede estar también ligado al desempleo femenino de larga duración y a la percepción de una falta de perspectivas de adelanto profesional en empresas grandes o en el mercado de trabajo en general.

3. *Obstáculos a los que se enfrentan las mujeres empresarias*

Las empresas fundadas por mujeres se enfrentan a obstáculos que, en gran medida, se derivan de la condición de desigualdad que padecen las mujeres en la sociedad. Aunque las mujeres están entrando en la actividad empresarial a un ritmo rápido, la mayor parte de las empresas que son propiedad de mujeres son nuevas e inestables. Las mujeres empresarias tropiezan con limitaciones específicas cuando inician y amplían sus negocios, limitaciones que no tienen los hombres. En la mayor parte de los estudios de acreedores, proveedores, clientes e incluso empleados se ha observado un trato discriminatorio a las mujeres empresarias.

Restricciones a la hora de obtener recursos financieros

El primer obstáculo con que tropiezan muchas empresarias consiste en obtener capital suficiente para iniciar, mantener o ampliar la empresa. A muchas mujeres se les pide que un hombre firme juntamente con ellas un préstamo, incluso aunque el hombre no tenga relación con el negocio, mientras que a los hombres no se les pide que otra persona firme con ellos²⁶. Aunque el crédito es un problema para todas las pequeñas empresas, lo es de manera más grave para las mujeres. En algunos países las leyes bancarias contienen disposiciones discriminatorias. Las leyes sobre la sucesión, los derechos de propiedad y las normas y leyes sobre propiedad matrimonial pueden actuar también en contra de las mujeres.

En su mayor parte, las instituciones financieras dan un trato no discriminatorio a las necesidades crediticias de mujeres y hombres. Sin embargo, debido a la falta de garantía, la naturaleza y el tamaño de las empresas y la falta de experiencia negociadora, las mujeres pueden enfrentarse a problemas considerables a la hora de obtener un crédito. En consecuencia, las entidades comerciales de préstamo suelen discriminar en contra de las mujeres. Es frecuente que las mujeres tengan que recurrir a familiares o a otros sistemas de apoyo personal para capitalizar sus empresas. Subcapitalizadas desde el principio, las empresas de las mujeres tienden a empezar a un tamaño más reducido y a crecer de manera más lenta. En los países en desarrollo, las mujeres suelen tener que recurrir a fuentes financieras no estructuradas, que exigen unos tipos de interés excesivamente altos.

Falta de acceso a la formación en materia de gestión y a la asistencia técnica

Las empresas modernas requieren unos enfoques de la gestión y unos conocimientos técnicos que sólo pueden obtenerse mediante la formación. La falta de formación en materia de gestión y de asistencia técnica es una barrera especialmente importante para el éxito de las empresas de mujeres, y se cree que es una de las principales causas del fracaso de esas empresas.

Al carecer de sus propias redes y no haber cursos de formación dirigidos a ellas, junto con la falta de tiempo debido a las responsabilidades domésticas, las mujeres tienen menos acceso a la formación existente. Parte del problema consiste en que los programas de formación para la gestión y de asistencia técnica no tienen en cuenta las nuevas esferas empresariales en las que se están moviendo las mujeres. Sigue habiendo una tendencia a dar más valor a los sectores de la economía en los que predominan los hombres.

Además, en muchos países en desarrollo las políticas nacionales de desarrollo tienen un sesgo a favor de las grandes empresas públicas y privadas, mientras que las empresas pequeñas o muy pequeñas, en las que se halla un gran número de mujeres, están marginadas. Esas políticas dificultan la corriente de recursos y oportunidades hacia las empresas de mujeres. Además, en muchos de esos países es preciso redefinir el concepto de empresa pequeña y mediana. Hay datos de que esto se está haciendo. Por ejemplo, en la estrategia del Banco Africano de Desarrollo para la promoción del sector privado, de 1989, se reconoce la importancia

del sector no estructurado de las economías africanas como una "importante fuente de talento empresarial para el desarrollo de las pequeñas empresas, que debería impulsar y sostener el crecimiento de un sector privado en África"¹⁷.

Falta de redes y de apoyo no estructurado

Los empresarios se benefician también de diversas redes de apoyo no estructuradas, que van desde otros empresarios hasta familiares. Muchas veces esas redes son difíciles de establecer para las empresarias. Las redes de negocios contribuyen a abrir el mundo empresarial, al que aportan fuentes no estructuradas de información sobre oportunidades y novedades. No obstante, hay pocas redes de "veteranas" que apoyen, animen y aconsejen a las empresarias, y las asociaciones de predominio masculino no son siempre amistosas hacia ellas. Se ha notificado en muchas ocasiones la influencia que tienen los modelos de funciones de los dos sexos y los asesores en la decisión de hacerse empresario.

En los casos de éxito de empresarias se cita con frecuencia el apoyo de la familia, sea el padre, la madre o el marido. Ese apoyo puede ser una ayuda decisiva para que las empresarias puedan hacer frente a sus responsabilidades empresariales y domésticas. En muchos países en desarrollo son las familias ampliadas las que desempeñan este papel de apoyo. Sin embargo, en la mayor parte de los países, las empresarias se enfrentan a los mismos problemas que otras mujeres que trabajan fuera del hogar.

D. LAS MUJERES Y EL DESARROLLO DEL COMERCIO

En muchos países, el crecimiento ha sido impulsado por el comercio. Está hoy demostrado que existe una dimensión de diferencia por motivo de sexo en el desarrollo del comercio, hecho que están empezando a abordar las Naciones Unidas por conducto del Centro de Comercio Internacional. Tres factores han llevado al Centro de Comercio Internacional a centrarse en las iniciativas empresariales de las mujeres y el comercio. El primero es la expansión del sector privado, en el que las empresas pequeñas y medianas están desempeñando un papel cada vez mayor en los países en desarrollo. El segundo es la creciente visibilidad de las mujeres empresarias. El tercero es el cambio, en la política económica general, desde unas políticas de sustitución de importación y orientadas al interior ha-

cia unas estrategias orientadas al mercado y al exterior²⁷.

La bibliografía sobre la capacidad empresarial se ha concentrado en el desarrollo de la capacidad empresarial al nivel nacional y en el sector no estructurado, pero no ha analizado el decisivo papel que desempeñan los sistemas de comercialización y las salidas de mercado externas. La actividad de las empresarias se desarrolla en todos los niveles de comercio: el nacional, el regional y el mundial.

1. Principales limitaciones

El Centro de Comercio Internacional ha identificado una serie de limitaciones al desarrollo de estrategias

viables para las mujeres en el desarrollo del comercio a los niveles nacional y regional. Entre esas limitaciones figuran las actitudes vigentes, condiciones socioeconómicas y la división del trabajo; la disparidad entre los objetivos y la realidad de la legislación nacional sobre la mujer en el desarrollo y la insuficiencia de los marcos de política institucionales para apoyar la participación de las mujeres en el comercio nacional e intrarregional; el acceso insuficiente de las mujeres a los medios de producción; la falta de apoyo institucional a las organizaciones cooperativas de mujeres en la esfera del comercio; la escasez de mujeres con aptitudes de gestión y técnicas y el limitado acceso de las mujeres a la formación; el limitado acceso a la información sobre los mercados de exportación, las oportunidades de negocio, las fuentes de importación y los servicios de importación/exportación; los insuficientes medios de crédito a la exportación para las empresarias y el limitado acceso a los mercados de crédito institucional, y la falta de un marco jurídico que apoye los derechos de las mujeres en el comercio interior y exterior.

2. Medidas que se han de adoptar

La capacidad empresarial se desarrolla dentro de un sistema que permite que se exprese el talento empresarial. Se precisan políticas y estrategias explícitas y orientadas al mercado que establezcan mecanismos propicios para el desarrollo del sector privado y faciliten el acceso de las empresarias a los servicios básicos de apoyo al comercio. Pese a los esfuerzos de política y estrategia que se han realizado en muchos países en desarrollo, el potencial empresarial de las mujeres sigue estando desaprovechado. Un medio potenciador eliminaría las restricciones institucionales, intensificaría las corrientes de información y mejoraría las capacidades de aprendizaje.

Se han identificado cuatro ámbitos principales para el desarrollo y la promoción del comercio:

- Desarrollar la conciencia sobre los problemas y capacidades de la mujer en el desarrollo del comercio para aportar los servicios de apoyo que se precisan para fomentar el comercio,
- Elevar al máximo la utilización de los servicios y fuentes de información existentes y crear un mecanismo en el que la información comercial y la información sobre mercados se canalicen hacia las mujeres empresarias,
- Desarrollar las aptitudes de gestión y empresariales en la gestión de importaciones/exportaciones, incluidas las técnicas de promoción del comercio y comercialización,
- Dar acceso a los conocimientos técnicos y desarrollarlos, especialmente en materia de diseño de productos, gestión de la calidad y del envasado y desarrollo del mercado, así como a los servicios comerciales, incluidos los servicios de apoyo financiero.

El programa sobre la mujer en el desarrollo del comercio del Centro de Comercio Internacional ha definido tres esferas en las que es preciso intervenir para conseguir esos objetivos. En primer lugar, el nivel de base, en el que deben mejorarse la producción y la comercialización a fin de aprovechar las oportunidades de mercado mediante el desarrollo del sector privado y las empresas de exportación del sector rural, especialmente a los niveles regional y subregional. En segundo lugar, el nivel operacional del comercio exterior, en el que se ha de dar a las mujeres empresarias un acceso igual a la información de mercado y a la formación en comercialización y gestión de las exportaciones. Por último, los niveles de política e institucional, en los que se han de adoptar medidas para asegurar que las políticas y estrategias nacionales dan a las mujeres empresarias y directivas un acceso igual a los medios de producción y a los servicios relacionados con el comercio.

NOTAS

¹ Aprobada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

² Aprobada por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979.

³ Ariane Berthoin Antal, "Trapped in the ice", *International Management*, marzo de 1992, y Felice N. Schwartz, "Women as a business imperative", *Harvard Business Review*, marzo de 1992.

⁴ Tae-hong Kim, "Equality in economic decision-making: Republic of Korea" (documento inédito, 1993).

⁵ Berthoin Antal, *loc. cit.*

⁶ "Mujeres: alcanzar la cumbre", *Trabajo, Revista de la OIT*, No. 2, febrero de 1993.

⁷ Información facilitada por *Worldwide Government Directories, Inc.*, 1993.

⁸ *Who's Who at the Leading non-U.S. Companies*, *International Corporate Yellow Book* (Nueva York, Monitor Publishing Company, otoño de 1993).

⁹ *Who's Who at the Leading U.S. Companies*, *Corporate Yellow Book* (Nueva York, Monitor Publishing Company, otoño de 1993).

¹⁰ Organización Internacional del Trabajo, "Women's participation in trade unions", *Labour Education*, edición especial, No. 1 (1993).

¹¹ Alejandro N. Herrin y Marina B. Durano, "Filipino women in economic decision-making - What available data so far reveal: Philippines" (documento inédito, 1994).

¹² Marruecos, Ministère de l'emploi, de l'artisanat et des affaires sociales: Etudes démographiques, économiques et statistiques appliquées, "Prise de décision économique: cas du Maroc" (documento inédito, 1993).

¹³ Maria de Lurdes Rodrigues y Eloisa Perista, "A Igualdade na tomada de decisão económica: Portugal" (documento inédito, 1993).

¹⁴ "Miembros de la Segunda Comisión" (A/C.2/42/2/Corr.2/Add.1-2 y A/C.2/48/8).

¹⁵ Claire Bangasser, "Women's participation in ILO meetings" (Ginebra, Oficina del Asesor Especial sobre las cuestiones de las mujeres trabajadoras, Oficina Internacional del Trabajo, 1994).

¹⁶ Asociación del personal del Banco Mundial, "Report on status of higher level women in the World Bank", informe técnico, noviembre de 1989.

¹⁷ Banco Africano de Desarrollo/Fondo Africano de Desarrollo, "Evolution of Bank staffing position by gender, 1989-1992" (documento inédito, 1993) y "Policy paper on women in development" (documento inédito, septiembre de 1990).

¹⁸ Banco Interamericano de Desarrollo, "Female staff statistics" (documento inédito, agosto de 1993).

¹⁹ Fondo Monetario Internacional, "Equity and excellence" (informe del Grupo de Trabajo sobre la Condición de la Mujer en el Fondo, mayo de 1994).

²⁰ Berthoin Antal, *loc. cit.*

²¹ "Women breach boardroom bar", *Financial Times*, 11 de julio de 1991.

²² Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, "Women's participation in industrial policy and manage-

ment in selected countries of Asia and the Pacific", documento de fondo, 1993.

²³ Farida Sherrif, "Decision-making: women in management" (documento preparado para la Cuarta Reunión de Ministros del Commonwealth Responsables de Asuntos de la Mujer, 1993); Ferdinand Protzman, "In Germany, the ceiling's not glass, it's concrete", *The New York Times*, 17 de octubre de 1993; "Asian women managers", *The Asian Manager*, enero/febrero/marzo de 1992; Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, "Taller sobre la participación de la mujer en la determinación de políticas industriales y toma de decisiones en el ámbito industrial en América Latina" (informe final, mayo de 1991), y Dirasse Laketch, "Reaching the top: women managers in East and Southeast Africa" (Eastern and Southern African Management Institute, 1991).

²⁴ "L'irrésistible montée des femmes entrepreneurs", *Innovation et Emploi* (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y Comisión de las Comunidades Europeas, diciembre de 1993).

²⁵ Canadá, *Boletín de Noticias del Banco Federal de Desarrollo Empresarial*, septiembre de 1992.

²⁶ "L'irrésistible montée des femmes entrepreneurs..."; Marja Kuiper, *Women entrepreneurs in Africa* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1991); Marilyn Carr, "Women in small-scale industries: some lessons from Africa", *Small Enterprise Development*, vol. 1, No. 1 (marzo de 1990); Instituto Centroamericano de Administración de Empresas, "Diagnóstico sobre la situación de la mujer de la pequeña y microempresa en Costa Rica, Nicaragua, Guatemala, Honduras, El Salvador" (documento inédito, 1991); Departamento de Trabajo de los Estados Unidos - Oficina de la Mujer, *Women Business Owners*, Facts on Working Women (Washington D.C., 1989), y Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, "Women's participation..." y "Taller sobre la participación de la mujer...".

²⁷ Esta sección está basada en información aportada por el Centro de Comercio Internacional.

Capítulo V

Incrementar la participación efectiva de las mujeres en el desarrollo: algunas conclusiones

El proceso mundial de reestructuración económica, unido a las mejoras de la condición jurídica de la mujer y el acceso de ésta a la educación, ha hecho de la mujer una parte decisiva de la economía mundial. Aunque la mujer ha sido siempre un componente clave de la economía, su contribución no siempre ha sido visible. Las mujeres siguen sin estar representadas entre los encargados de adoptar las decisiones sobre la política económica, aunque el crecimiento del número de mujeres empresarias indica que esa situación podría cambiar. El desarrollo mundial depende de la aplicación de polí-

ticas y programas para hacer frente a las barreras que persisten a la participación efectiva de las mujeres en el desarrollo y para acelerar las tendencias existentes. Las políticas generales deben tener en cuenta las diferencias por motivo de sexo en la elaboración de políticas económicas, dar un enfoque de sexos a los programas de erradicación de la pobreza, reestructurar el mundo del trabajo para evitar los conflictos por razón de sexo y adoptar medidas rápidas y afirmativas para incrementar la participación de la mujer en la adopción de decisiones económicas.

A. TENER EN CUENTA EL SEXO EN LA ELABORACIÓN DE POLÍTICAS MUNDIALES Y NACIONALES

La reestructuración económica adquirió proporciones mundiales en el pasado decenio. Los países tuvieron que ajustarse a cambios internos en sus economías y a cambios exteriores en el entorno económico. La reestructuración de la política hizo más hincapié en la eficiencia, la orientación hacia el exterior y en "poner en orden los precios" y en la función de los mercados en la asignación de recursos. Esa evolución hacia una mayor libertad económica estuvo acompañada por la difusión de la democracia y la ampliación de las libertades civiles y políticas. La competencia mundial se intensificó y la complejidad, la interdependencia y la vulnerabilidad de la economía mundial aumentaron.

La reestructuración afectó a las mujeres en todas partes, a menudo en mayor medida que a los hombres. Parece existir una correlación entre resultados económicos y cambios en la condición socioeconómica de las mujeres. Los países que lograron estabilizar sus economías y conseguir una mayor apertura en sus esfuerzos de desarrollo también experimentaron una notable mejora en las perspectivas de empleo de las mujeres. Pero el vínculo entre apertura hacia el exterior y aumento de los puestos de trabajo para las mujeres se ha basado en un segmento del mercado de trabajo que brinda a las mujeres un nivel salarial bajo.

El aumento del empleo industrial para las mujeres en regímenes comerciales de promoción de las exportaciones se ha apoyado en un trato de la mano de obra femenina como inferior a la masculina. Como las políticas de promoción de las exportaciones han rebajado el salario medio en el sector manufacturero y eliminado las deformaciones del precio de los factores, las mujeres consiguieron obtener más puestos de trabajo que los hombres mientras que perdían en cuanto a igualdad de remuneración y calidad de empleo. La posición económica de la mujer mejoró en términos relativos con respecto a la de los hombres, y probablemente incluso se deterioró.

El éxito de la estrategia de desarrollo basada en la promoción de las exportaciones en lo que hace a mejorar la participación de la mujer en la fuerza de trabajo crea un dilema a los encargados de formular las políticas. Las políticas de promoción de las exportaciones implican una desregulación del mercado de trabajo para conseguir la flexibilidad salarial. Cuando se deja que sea el mercado el que determine el salario óptimo no se tiene lo bastante en cuenta el valor social de la función reproductora de la mujer. Este fallo del mercado puede imponer una intervención de política general. Pero un fallo del gobierno a la hora de elegir

una combinación adecuada de políticas pro mercado y políticas reguladoras haría que el costo de la mano de obra femenina fuera demasiado para el mercado de trabajo.

La polarización mundial en términos de crecimiento económico ha producido una polarización análoga en términos de la situación económica de la mujer. Las mujeres han compartido la suerte de sus países respectivos. En Asia experimentaron una notable mejora de su situación económica, medida por la disponibilidad de empleo remunerado en sectores con alta productividad y mejor remuneración. En África la

participación de la mujer en la fuerza de trabajo ha disminuido.

Es evidente que los resultados de las políticas económicas y las estrategias de desarrollo no son neutrales desde el punto de vista del sexo. Las mujeres son más susceptibles que los hombres a los fracasos y los éxitos de la reestructuración económica. Pero lo que es bueno para el crecimiento es bueno también para el adelanto de la posición económica de la mujer. Aunque el crecimiento económico no es condición suficiente para ese adelanto, sin duda es una condición necesaria.

B. ABORDAR LAS DIMENSIONES DE LA POBREZA POR SEXO

El desarrollo económico no conduce automáticamente a una distribución o una redistribución equitativa de los recursos, especialmente hacia los pobres. Tampoco basta con los procesos igualitarios para elevar los niveles de vida. Los problemas mundiales de importancia crítica, entre ellos la pobreza, deben estudiarse habida cuenta de su interdependencia.

Las mujeres y los hombres experimentan la pobreza de manera diferente y desigual y se empobrecen por procesos distintos. Las mujeres están desproporcionadamente representadas entre los pobres, y no se benefician automáticamente del desarrollo en la misma medida que los hombres. Si se hace caso omiso de la desigualdad de los sexos, ello podría impedir la aplicación con éxito de estrategias de eliminación de la pobreza.

Las mujeres se encuentran en desventaja por su necesidad de ganarse la vida y atender a los familiares, tareas que no se comparten por igual. Pese a lo limitado de sus circunstancias, han demostrado que son capaces, con recursos escasísimos, de garantizar la supervivencia y el bienestar de sus familias. No obstante, existe una disparidad notable entre las actividades de la mujer y el valor que se atribuye a su contribución. En gran medida no se tienen en cuenta las contribuciones de las mujeres a satisfacer las necesidades básicas de los miembros de la familia ni su función reproductiva.

La hipótesis de que todos los miembros de los hogares gozan de niveles de bienestar uniformes es falsa. A menudo los hombres ejercen un considerable control sobre los ingresos de las mujeres, sus propiedades, sus puestos de trabajo, la forma en que se ocupan de ellas mismas y de sus familias, etc. Y la negativa de las mujeres a someterse a las pretensiones

de los hombres produce en el seno del hogar frecuentes conflictos en los que las mujeres desempeñan habitualmente el papel de víctimas. Las mujeres también se hallan en desventaja cuando se trata de adquirir una formación académica y unas aptitudes especializadas que podrían mejorar su productividad tanto en la producción en el hogar como en el mercado.

Otro problema crucial es el acceso a los recursos productivos, como el capital, la tecnología y la tierra. Las mujeres raras veces son beneficiarias directas de esos recursos, y las limitaciones administrativas, económicas y culturales suelen negar a las mujeres la propiedad y el control efectivo. Por ejemplo, esos factores limitan la capacidad de las mujeres para aprovechar la comercialización de la agricultura en las zonas rurales o para iniciar sus propias empresas en las zonas urbanas. Esas circunstancias se ven agravadas cuando las mujeres se convierten en el único miembro del hogar que percibe ingresos; los hogares encabezados por mujeres tienen más probabilidades de figurar entre los más pobres en la mayor parte de los países.

El vínculo entre sexo y pobreza también se pone de manifiesto en la transmisión intergeneracional de la pobreza. La función de las mujeres como madres y su capacidad para gestionar recursos en hogares pobres tienen consecuencias importantes para la capacidad de sus hijos escapar de la pobreza en el futuro. El adelanto de la mujer debe iniciarse en la infancia.

Considerada en su contexto social, la pobreza incluye no sólo el estado de insuficiencia económica, sino también la exclusión social y política. Las mujeres se ven sistemáticamente excluidas de participar en la formulación de las decisiones sociales, económicas y políticas, y su influencia en políticas generales (como la erradicación de la pobreza) ha sido mínima. Las

políticas las elaboran básicamente los hombres y reflejan los valores, perspectivas y experiencias vitales de solamente la mitad de la población. El desarrollo depende de que se reconozca a las mujeres como agentes económicos y se las faculte para utilizar sus posibilidades no aprovechadas. Este enfoque pone en tela de juicio la hipótesis de que la equidad y la eficiencia son resultados mutuamente excluyentes que se deben contrapesar. Pero el logro de ambos objetivos —la equidad y la eficiencia— exige cambios considerables en la estructura social, y esos cambios constituyen un importante desafío para la sociedad.

El cambio social —crear nuevas instituciones y establecer nuevas reglas de juego— es el proceso por el que la sociedad responde a la evolución de las necesidades de sus miembros y se adapta a nuevas limitaciones y posibilidades que son resultado del cambio técnico y económico. Los cambios técnicos y económicos repercuten en los valores culturales, que también experimentan cambios, aunque de forma mucho más lenta. El cambio social asegura que unas instituciones viejas y unas normas anticuadas no lleguen a convertirse en obstáculos importantes al desarrollo.

El cambio estructural depende de todas las personas, tanto mujeres como hombres, que desempeñan un papel activo en la configuración de la sociedad. Las oportunidades que han tenido las mujeres de influir en el proceso de ajuste han sido mínimas, y su participación en los beneficios derivados del cambio, limitada. Potenciar a las mujeres para que sean agentes activos en los procesos de ajuste obliga a redefinir las interrelaciones entre los factores sociales, económicos y políticos que actualmente inhiben la participación de las mujeres y sus opciones vitales. Ello significa aplicar una nueva perspectiva a las causas de la desigualdad, lo cual implica cambios en las pautas de vida de los hombres. Los beneficios del cambio no irán a parar exclusivamente a las mujeres; también mejorarán las vidas de los hombres. Por ejemplo, los hombres se pierden las compensaciones emocionales del cuidado de los hijos y están limitados, por una división por sexos, de las responsabilidades de producción y reproducción. La sociedad en su conjunto se beneficiará de una estrategia de política integrada.

Aunque existen notables diferencias entre los países, tanto en cuanto a la integración económica de las mujeres como en cuanto a las estructuras sociales, políticas y culturales, la característica que existe en común es que en el cambio estructural deben intervenir

tres agentes distintos: el Estado, el mercado y el hogar. El Estado puede desalentar o aumentar la igualdad mediante la adopción de legislación adecuada y la supervisión de su aplicación. Pero el Estado tiene unos recursos financieros limitados. El mercado ofrece oportunidades de empleo y libertad de opciones, pero crea o perpetúa la desigualdad al apoyar la división tradicional del trabajo. El hogar es donde se sienten los efectos del ajuste estructural. El desafío consiste en encontrar la combinación adecuada de esfuerzos de cada uno de los agentes, introducir la conciencia de las diferencias entre los sexos y conseguir la innovación social.

La educación de las mujeres es una responsabilidad de la sociedad. Deben aprovecharse todos los recursos disponibles para satisfacer esa necesidad, tanto por parte del gobierno como por las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. Para brindar oportunidades a las mujeres pobres, se ha de prestar atención a los servicios de guardería. Quizá hagan falta incentivos y alicientes adicionales para que se matriculen las muchachas de familias desfavorecidas. No son sólo los costos monetarios, sino también —y muchas veces sobre todo— los costos de oportunidad, los que hacen que las mujeres y las muchachas no prosigan su educación. Pero si no mejora el acceso a la educación, el adelanto de la mujer se verá bloqueado. Un aumento de los conocimientos y las aptitudes permite a las mujeres y sus familias escapar de la pobreza. La educación es un requisito previo para la mayor parte de las formas de empleo remunerado, incluido el empleo por cuenta propia. Por consiguiente, aunque la educación no es una condición suficiente para promover el progreso y el bienestar de las mujeres, sí es una parte esencial del proceso.

Hacen falta programas de capacitación para la mujer en materia de gestión, de manera que pueda optar a cargos ejecutivos. Los gobiernos, los organismos y las empresas deben estudiar asimismo la posibilidad de emplear a mujeres en cargos ejecutivos superiores y hacerlas participar en las actividades de adopción de decisiones.

Se necesitan más programas de capacitación para la mujer de manera que ésta pueda participar en el desarrollo social y económico. Los programas tradicionales concebidos para ayudar a las mujeres como esposas y madres deben ampliarse para ayudarlas a crear pequeñas empresas, dedicarse a actividades generadoras de ingresos y aplicar en su vida diaria conocimientos de ciencia y tecnología.

C. REHACER EL MUNDO DEL TRABAJO: POLÍTICAS Y AGENTES

La transformación tecnológica, la reestructuración económica, la transición hacia economías de mercado, la creciente mundialización de los mercados, la producción y la financiación y los cambios en la organización del trabajo, los procesos de producción y las tendencias demográficas seguirán llevando consigo riesgos y oportunidades para las mujeres trabajadoras. Por consiguiente, la promoción de la igualdad de los sexos se enfrenta con nuevos desafíos para la protección social, las condiciones de trabajo, los marcos legislativos y su observancia, las políticas del mercado de trabajo y las funciones de gobiernos, empleadores, sindicatos y otras instituciones y agentes pertinentes a los niveles nacional, regional e internacional. Hace falta un enfoque multidisciplinario y unas estrategias integradas coherentes a los niveles mundial, regional, nacional y sectorial. Ese enfoque debe acarrear la participación activa de todos los agentes e instituciones pertinentes, comprendidas las mujeres, para abordar con eficacia las múltiples dimensiones de la igualdad de los sexos en el mundo del trabajo.

1. Políticas y estrategias integradas

Las políticas y estrategias integradas y coherentes comprenden una gama de actividades. Si se desatiende cualquiera de ellas, las demás se debilitan. No obstante existen datos que indican que pueden elaborarse y ejecutarse políticas viables para cada enfoque.

Un marco legislativo de apoyo y mecanismos para su observancia

Como se ha señalado en la Introducción, una gran mayoría de Estados ha tratado, a lo largo de los dos últimos decenios, de prohibir en sus instrumentos constitucionales o jurídicos de otro tipo la discriminación basada en el sexo o de proclamar la igualdad entre los hombres y las mujeres como un derecho fundamental. Se han incluido disposiciones en materia de igualdad en códigos de trabajo y en legislación que se refieren a la igualdad de los sexos. Aunque esta tendencia ha estimulado la sensibilidad del público a la cuestión, persisten muchos defectos tanto en cuanto al carácter suficiente de la legislación en sí como en cuanto a su aplicación.

Pese a la legislación mundial, a menudo, el principio de la igualdad no se aplica a determinados grupos de trabajadores, como funcionarios, trabajadores do-

mésticos, trabajadores agrícolas y los que trabajan en pequeñas empresas o empresas familiares. Esa exclusión constituye un grave impedimento a la igualdad de los sexos, pues esas categorías —que por lo general comprenden a un número considerable de mujeres— constituyen la mayor parte de los trabajadores asalariados en algunos países. Más allá de este problema de cobertura se plantea la cuestión de si las disposiciones legales mismas son suficientes. Las disposiciones sobre igualdad deben ser lo bastante amplias para abarcar todos los aspectos del trabajo. Deben incluir normas sobre el acceso a la orientación y la formación profesionales, la contratación, las condiciones de trabajo, la remuneración, el despido, la jubilación y la seguridad social. También en este caso la legislación suele ser demasiado restrictiva y por lo general se ocupa sólo de determinados aspectos del empleo.

El objetivo de conseguir la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación exige que se preste atención a eliminar la discriminación directa e indirecta en otras esferas. Esas esferas comprenden, por ejemplo, el derecho de familia y las normas consuetudinarias y jurídicas sobre la sucesión y el acceso a la tierra, el crédito y otros recursos. Puede parecer que esas esferas no tienen mucho que ver con el mundo del trabajo, pero tienen una relación íntima y complementaria con el derecho de la mujer a la igualdad en el empleo y a los recursos productivos.

La observancia efectiva de las políticas y los principios jurídicos sigue siendo problemática. La aplicación de las políticas y la legislación ha sido en general desigual, y en su mayor parte insuficiente. De hecho, bastaría con que la legislación vigente se observara plenamente y con que los gobiernos concedieran una gran prioridad a esta cuestión para que se avanzara bastante hacia el objetivo de la igualdad. También se avanzaría si se adoptaran las medidas necesarias con el acuerdo y el apoyo de las organizaciones nacionales de empleadores y trabajadores.

Las normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) promueven la igualdad de la mujer. Aunque casi todas las normas internacionales sobre trabajo son aplicables sin distinción entre trabajadores de uno u otro sexo, varios convenios y recomendaciones se refieren específicamente a las mujeres. La labor de la OIT en esta esfera se basa en dos preocupaciones. La primera es garantizar la igualdad de oportunidades y de trato en materia de educación, capacitación, em-

pleo, promoción, organización y adopción de decisiones, así como la obtención de condiciones iguales en materia de remuneración, prestaciones, seguridad social y servicios de bienestar en relación con el empleo. La segunda preocupación es proteger a las mujeres trabajadoras especialmente en las condiciones de trabajo que plantean un peligro para las embarazadas.

Hasta el decenio de 1950 las normas sobre trabajo hacían hincapié en la protección de las mujeres trabajadoras, sobre todo porque imperaba la idea de que las mujeres eran física y socialmente frágiles. Se consideraba que las mujeres no debían realizar determinados trabajos en determinadas épocas. El objetivo primordial de esas normas era salvaguardar la salud de las mujeres, en especial de las embarazadas. Uno de los primeros instrumentos aprobados por la Conferencia Internacional del Trabajo fue el Convenio relativo a la protección de la maternidad, de 1919, que estableció unas normas mínimas sobre la licencia, los derechos y las prestaciones por maternidad. Se aprobaron otros convenios y recomendaciones en esferas no relacionadas directamente con la función de las mujeres como madres. Esos instrumentos prohibían la participación de la mujer en determinados sectores o restringían el empleo femenino durante períodos especificados.

En 1951 se aprobaron el Convenio y la Recomendación sobre igualdad de remuneración con miras a promover el principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor, concepto que todavía no se aplica plenamente en la mayoría de los países. En 1958 el Convenio y la Recomendación sobre la discriminación (empleo y ocupación) establecieron el principio de no discriminación por diversos motivos, incluido el sexo, en la formación profesional, las políticas de contratación y determinadas ocupaciones y condiciones de empleo. Ambos convenios han sido ratificados de manera generalizada: en enero de 1994, el Convenio sobre igualdad de remuneración estaba ratificado por 120 Estados miembros, y el Convenio sobre la discriminación, por 118.

Reconociendo que las desigualdades por motivo de sexo guardan estrecha relación con el papel tradicional de la mujer en la familia —y que es necesario introducir cambios en los papeles de los hombres y las mujeres para conseguir la plena igualdad entre los sexos—, la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó en 1981 el Convenio y la Recomendación sobre los trabajadores con responsabilidades familiares. Esos instrumentos promueven el principio de igualdad

de oportunidades y de trato para todos los trabajadores con responsabilidades familiares por conducto de medidas para armonizar su trabajo y sus obligaciones familiares (planificación de la comunidad, servicios y medios de atención de los hijos y familiares, reorganización de la jornada y las condiciones de trabajo, asistencia en la incorporación y la reincorporación al empleo para las trabajadoras con responsabilidades familiares, etc.) y por conducto de programas educativos que promueven la comprensión de este principio por la población. Un número considerable de gobiernos y de organizaciones de empleadores y trabajadores no parecen comprender la finalidad y los requisitos de estos instrumentos. La OIT está tratando de sensibilizar a los encargados de adoptar decisiones al nivel nacional y a la comunidad internacional con respecto a la necesidad de aplicar esos instrumentos en el marco global de las medidas de igualdad.

Políticas activas del mercado de trabajo y políticas macro y microeconómicas sensibles a las diferencias entre los sexos

Hace falta un enfoque de la política laboral que no separe las cuestiones de la igualdad de políticas más general del mercado de trabajo y de las políticas macro y microeconómicas. La sensibilidad ante la cuestión de las diferencias por sexo es esencial para las políticas del mercado de trabajo a medida que la participación de las mujeres en ese mercado va convirtiéndose cada vez más en la norma. Las políticas en pro de la igualdad en el mundo del trabajo son una cuestión tanto de sentido común como de racionalidad económica en este contexto. En los debates del Foro Internacional sobre igualdad para la mujer en el mundo del trabajo, celebrado por la OIT en 1994 se subrayó que la OIT debía demostrar la desventaja económica de desatender a la mitad de los recursos humanos del mundo. En el informe del Secretario General sobre los preparativos de la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer se mantiene que el adelanto de la mujer es la condición necesaria para conseguir los objetivos del desarrollo y que en lugar de ser una consecuencia del desarrollo, la igualdad entre los sexos por sí misma puede introducir profundos cambios en la organización socioeconómica de las sociedades.

Las políticas macro y microeconómicas deben ocuparse de la promoción del empleo. Esas políticas han de formularse mediante el diálogo y la consulta constantes entre las tres partes, y debe hacerse un seguimiento regular de los efectos de las políticas

sobre la situación laboral de las mujeres y sobre la segregación en el empleo y las diferencias de remuneración basadas en el sexo.

Educación y capacitación

La educación y la capacitación son fundamentales para mejorar la condición de la mujer. Esas actividades deben alentarse aunque sólo sea porque las políticas que aprovechan al máximo las aptitudes y las posibilidades de la mujer van en beneficio tanto de los empleados como de los empleadores. Las rápidas transformaciones de la tecnología y las pautas de trabajo han generado la demanda de una fuerza de trabajo bien formada y con aptitudes flexibles. El mercado de trabajo tiene mucho que ganar si revalida las aptitudes que las mujeres adquieren mediante sus actividades domésticas, familiares y de voluntariado¹. La capacitación relacionada con el empleo puede servir para que las aptitudes encajen con las expectativas de los empleadores. Los programas de formación profesional en los países de reciente industrialización de Asia, por ejemplo, han incrementado y diversificado el empleo de la mujer, comprendido el acceso a empleos no tradicionales.

Los programas de capacitación relacionada con el trabajo en algunos países brindan un conjunto completo de asistencia para facilitar la integración en la fuerza de trabajo de personas a las que de otro modo les resultaría difícil participar en esa capacitación. No se han formulado políticas para incrementar los niveles de participación de las mujeres en los programas de capacitación y readiestramiento ni para promover la participación en la formación profesional y técnica de las muchachas y las mujeres jóvenes. Aunque el cuidado de los hijos es parte integral de esos programas², a menudo no existe una legislación sobre la prestación de servicios de ese tipo.

Los programas encaminados a mejorar el acceso de las mujeres a la educación han tenido un efecto positivo, especialmente para las mujeres más jóvenes. No obstante, las tasas de alfabetización siguen siendo bajas entre las mujeres en muchos países en desarrollo. Por ejemplo, en la región sudano-saheliana de África aproximadamente el 91% de las mujeres adultas son analfabetas³. Y desde el decenio de 1970 no ha mejorado mucho la proporción entre muchachas y muchachos en la enseñanza de primer nivel⁴ (véase Introducción, cuadro 3). La alfabetización es crítica para facilitar el acceso de la mujer a la formación profesio-

nal y a las instituciones académicas fundamentales para la actividad económica.

La sociedad y los padres siguen tendiendo a dirigir a las muchachas hacia "ocupaciones femeninas". El desequilibrio entre muchachas y muchachos en la capacitación artesanal y técnica es grande en los países desarrollados y en desarrollo. Algunos países han ampliado los programas de acción afirmativa al ámbito de la educación, la formación profesional, la técnica y las ciencias con la esperanza de influir en las opciones profesionales de las mujeres jóvenes. Las actitudes y el comportamiento de los profesores también tienen importancia, y el reducido número de mujeres profesoras y administradoras en los centros de formación técnica y en los politécnicos afectan a su capacidad para influir en la política general y ofrecer modelos funcionales.

Igualdad de remuneración por trabajo igual

La cuestión de la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor es una lucha constante, incluso en los países donde existe una legislación al efecto. A pesar de la alta tasa de ratificación del Convenio de la OIT de 1951 sobre igualdad de remuneración, las diferencias salariales son una de las formas más persistentes de discriminación contra la mujer.

Aunque las diferencias de remuneración se reducen cuando se aprueban leyes sobre igualdad de remuneración por igual trabajo, hay varios factores que someten a las mujeres a formas menos directas de discriminación. Entre ellos figuran la segregación profesional, las interrupciones forzadas del trabajo, la jornada de trabajo más corta, su limitada disponibilidad para hacer horas extraordinarias, el trabajo nocturno y por turnos y las diferencias en los valores que se asignan a las aptitudes y las ocupaciones "de hombres" y "de mujeres". Hay diversidad de opiniones sobre cuáles son los criterios adecuados para juzgar el valor comparable de actividades diferentes. Esas dificultades se ven agravadas por las nuevas formas de organización del trabajo y por el crecimiento del sector no estructurado, que incrementan el número de mujeres excluidas de la legislación sobre igualdad de remuneración. Cuando la aplicación del principio de igualdad de remuneración se canaliza a través de los convenios colectivos, la mayor flexibilidad que proporciona la negociación podría ser una ventaja a la hora de responder a esas prácticas laborales innovadoras⁵.

Sociedades que dan facilidades a la familia

Un informe reciente de la OIT sugiere que la doble carga de las responsabilidades familiares y el empleo productivo puede ser la causa de que las mujeres trabajen en empleos de baja condición⁶. Incluso en los casos en que las mujeres tienen acceso a empleos de nivel más alto, es posible que sus carreras fracasen si no pueden hallar la forma de combinar sus deberes profesionales con sus responsabilidades domésticas⁷.

Las sociedades que dan facilidades a la familia reconocen y aceptan que el cuidado de los hijos no es responsabilidad exclusiva de la madre, ni siquiera de la familia, sino que los niños representan el capital humano futuro y por tanto su cuidado debe ser compartido por la sociedad. La tendencia hacia la igualdad en el mercado de trabajo seguirá incrementando el número de hogares en los que hay dos personas que perciben ingresos y de los hogares con un único adulto, lo cual exacerbará la necesidad de que la sociedad se haga cargo de funciones de cuidado de los niños que tradicionalmente han desempeñado las mujeres como trabajo no remunerado⁸.

La OIT ha aprobado normas para ayudar a las mujeres a superar la desventaja que como trabajadoras les suponen las responsabilidades familiares y para fomentar la idea de que el cuidado de los hijos es responsabilidad tanto de los hombres como de las mujeres. El Convenio y la Recomendación sobre los trabajadores con responsabilidades familiares pedían la creación, tanto para las mujeres como para los hombres, de servicios de apoyo para aliviar las tensiones entre la familia y el trabajo. Son pocos los países que han ratificado este Convenio.

Aunque son pocos los países con políticas nacionales de apoyo a los trabajadores con responsabilidades familiares, varios gobiernos y empresas empiezan a comprender que ello tiene un claro sentido económico. Los empleadores con más visión de futuro han descubierto que ayudar a las empleadas a satisfacer sus obligaciones familiares puede mejorar la reputación de la empresa, reducir el absentismo y la rotación del personal y proporcionar acceso al pleno potencial disponible en una sociedad determinada⁹.

El cuidado de los niños al nivel de la sociedad varía enormemente, pero casi siempre es insuficiente. Algunos países (entre ellos los nórdicos) tienen sistemas nacionales amplios que prestan servicio público de guardería para los niños. En Europa central y oriental los sistemas de atención de los niños han decaído a

causa de la desintegración de los sistemas anteriores de las medidas de apoyo social patrocinadas por el Estado. La OIT ha recomendado a esos gobiernos que vuelvan a abrir esas instalaciones o creen otras nuevas a fin de alentar a las mujeres a seguir teniendo una fuerte participación en la fuerza de trabajo. Muchos países en desarrollo también están abordando este problema, sobre todo para los sectores más pobres de la población⁶. Dada la inexistencia de medidas patrocinadas por los gobiernos, muchos de esos servicios se prestan con carácter comercial o mediante acuerdos officiosos y basados en la comunidad.

Protección y seguridad sociales

Toda política o programa de protección social debe tener en cuenta las necesidades de la mujer como parte integrante de una sociedad que funcione bien. La protección social en disposiciones sobre la maternidad y la licencia parental ha de tratarse como un derecho fundamental que es responsabilidad de toda la sociedad. Su prestación podría estar compartida por un nuevo colectivo integrado por cooperativas, el gobierno y los empleadores. La creciente diversidad en las situaciones de las mujeres y sus familias hace que resulte difícil crear un sistema de seguridad social adecuado. Hacen falta estudios para evaluar las necesidades de los diversos tipos de mujeres y la repercusión que tienen sobre ellas los sistemas de seguridad social. La igualdad de trato ha de tenerse en cuenta en cualquier reforma que se introduzca en la redistribución efectuada por los planes sociales.

Atender a las necesidades de las mujeres pobres significa elaborar sistemas de igualdad no contributivos. Deben fomentarse, como vehículos útiles de protección social, medidas no convencionales basadas en organizaciones de la comunidad y en grupos sociales y económicos¹⁰. En muchos países en desarrollo hay cada vez más formas no convencionales de protección social creadas por organizaciones no gubernamentales (ONG) y grupos de autoayuda de mujeres, como el sistema de prestaciones por maternidad y el sistema privado de cobertura general de grupos de las 30.000 afiliadas a la Asociación de mujeres empleadas por cuenta propia de la India¹¹. Si se aspira a que se preserven los derechos de las mujeres en las categorías intermedias y su progreso hacia una auténtica igualdad, esos sistemas han de concebirse como complementos de los sistemas tradicionales de seguridad social, y no como sustitutos de ellos.

Seguridad y hostigamiento sexual en el trabajo

Las mujeres suelen estar expuestas a riesgos para la seguridad en el lugar de trabajo. Esos peligros van desde entornos de trabajo no higiénicos y a veces sometidos a plaguicidas peligrosos hasta el hostigamiento sexual. El hostigamiento sexual, por ejemplo, puede generar una tensión emocional y física, con ansiedad, depresión y úlceras, que reduce la eficiencia de las trabajadoras e impone costos al empleador. Aunque algunos países han aprobado instrumentos jurídicos e institucionales para proteger la seguridad del lugar de trabajo, otros países no lo han hecho. No sólo los gobiernos, sino también las organizaciones de empleadores, trabajadores y mujeres, pueden adoptar posiciones y directrices pertinentes. Además, deben iniciarse programas de concienciación y crearse servicios de capacitación y asesoramiento para combatir el hostigamiento sexual en el trabajo¹².

Empleo por cuenta propia y capacidad empresarial

Cada vez son más las mujeres que trabajan por cuenta propia en las economías en desarrollo, especialmente en América Latina, así como en economías desarrolladas y en las economías en transición. Aunque hace falta capacitación para las mujeres en materia de gestión de empresas, esta forma de participación en el mercado de trabajo sólo puede constituir una solución para una minoría de mujeres.

No obstante, la contracción del empleo en el sector estructurado en casi todas las regiones del mundo y el rápido cambio tecnológico están fomentando el empleo por cuenta propia y las pequeñas empresas, como alternativas viables al empleo asalariado. Se ha sostenido que es la promoción con éxito del empleo por cuenta propia y las microempresas lo que determinará si el sector no estructurado de un país es el sector de último recurso o una forma potencialmente productiva y viable de empleo para la mujer¹³. Si las mujeres adquieren las aptitudes empresariales y técnicas necesarias, el empleo por cuenta propia y la pequeña empresa podrían redundar en su beneficio. No obstante, el largo tiempo que se precisa para conseguir el éxito de las pequeñas empresas puede no ser compatible con las responsabilidades familiares, especialmente en el caso de los hogares encabezados por una mujer¹⁴.

Los distritos industriales basados en cooperativas y en recursos compartidos (por ejemplo los servicios de comercialización) podrían ser una alternativa viable para las mujeres que desean empezar a trabajar por cuenta propia como empresarias, en lugar de trabajar

en sus casas. La atención de los hijos y otros mecanismos de apoyo social podrían integrarse en los servicios compartidos en que se basan casi todos los distritos industriales que alcanzan el éxito. El empleo de la mujer por cuenta propia no estructurado y rural de los países en desarrollo se ha sustentado a menudo en fórmulas basadas en la comunidad.

Organización y potenciación

La movilización de las mujeres trabajadoras en grupos como sindicatos u otras organizaciones de trabajadores y empleadores las potencia en sus actividades productivas y generadoras de ingresos, mejora su acceso a los recursos productivos y sirve para abordar sus problemas en el mundo laboral. La participación de la mujer en los sindicatos está vinculada al logro de la igualdad en el empleo. La potenciación de la mujer en los sindicatos no se producirá a menos que la mujer, los sindicatos, los empleadores y los gobiernos deliberen sobre las políticas y medidas prácticas para fomentarla.

Dados los desafíos que plantean el carácter más esporádico del trabajo y el crecimiento del sector no estructurado, así como las pautas profesionales atípicas, la expansión de los sindicatos exigirá estrategias innovadoras para movilizar a los trabajadores, especialmente cuando los lugares de trabajo están dispersos y cuando los trabajadores están aislados y no son fácilmente identificables. Los sindicatos no han traído muchos beneficios a las mujeres en varios países en los que las mujeres están concentradas en el sector no estructurado o en actividades agrícolas. Como las prácticas tradicionales de contratación no han promovido el papel de la mujer en los sindicatos, éstos están utilizando cada vez más actividades de grupo planificadas en torno a proyectos de esparcimiento, educación, capacitación y generación de ingresos. Las prácticas tradicionales de contratación han resultado inadecuadas para movilizar a los empleados por cuenta propia, cuya acción colectiva no es probable que se encamine hacia un empleador. En este caso, los sindicatos han fomentado las actividades cooperativas o precooperativas, también con miras a la movilización y la potenciación de las mujeres en torno a proyectos de generación de ingresos. En los últimos años se han establecido varias alianzas entre los sindicatos y los grupos de autoayuda de la mujer a fin de facilitar el acceso de estos últimos a las instituciones oficiales gubernamentales y económicas.

Las estrategias más pertinentes —y en consecuencia más sostenibles— para ayudar a las mujeres

que trabajan en el sector no estructurado se ocupan de todas las necesidades de grupos específicos de mujeres. La formación profesional es sólo uno de los elementos que intervienen en el proceso de automejora y desarrollo, que incluye sistemas de crédito, prestaciones por maternidad, cuidado de los hijos, asistencia letrada y seguridad social¹⁵. Aunque la Asociación de la India de Mujeres Empleadas por Cuenta Propia está considerada como uno de los ejemplos clásicos de un enfoque amplio de potenciación económica de la mujer, en otras partes se están aplicando enfoques análogos.

También tiene importancia aumentar la visibilidad de las trabajadoras a domicilio, tanto mediante su inclusión en las estadísticas de la fuerza de trabajo como mediante la promoción de un debate tripartito y la creación de órganos nacionales de asesoramiento. Es vital una estrategia en dos direcciones, que combine la promoción del empleo con la extensión de la protección social a las trabajadoras a domicilio; la OIT tiene desde 1978 un programa dirigido a estas trabajadoras¹⁶. Por último, las trabajadoras a domicilio han de organizarse en redes y cooperativas.

Acción afirmativa

La acción afirmativa —que comprende el establecimiento de cuotas para asegurar la representación de la mujer en los órganos de adopción de decisiones— se está considerando cada vez más como un elemento crucial para fomentar el acceso de la mujer a una gama más amplia de oportunidades de empleo. Aunque el concepto de la acción afirmativa tiene su origen en los Estados Unidos, su aceptación más amplia en relación con la igualdad de oportunidades para la mujer en el empleo se deriva de su inclusión en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. La Convención instaba a los Estados a que trataran de acelerar la igualdad entre los hombres y las mujeres mediante la adopción de disposiciones temporales que pusieran remedio a la discriminación anterior y colocaran a las mujeres en pie de igualdad con los hombres¹⁷.

La acción afirmativa se ha utilizado en algunos países junto con las disposiciones legislativas que prohíben la discriminación para abordar las desigualdades que persisten en el empleo. Aunque los programas de acción afirmativa ya no se limitan a las economías desarrolladas de mercado y han sido adoptados por algunos países de África y Asia, no están en modo alguno generalizados, y se los ha puesto en tela de juicio como discriminatorias contra los hombres. Da-

das las oportunidades que están creando los cambios al nivel macroeconómico, especialmente en relación con las innovaciones tecnológicas, el carácter cambiante de la fuerza de trabajo y las nuevas aptitudes de gestión y empresariales, los programas de acción afirmativa en las esferas del trabajo, la educación y la formación profesional podrían ser un elemento crucial para fomentar el acceso de las mujeres a una gama más amplia de oportunidades de empleo.

Si bien la mayor parte de las empresas adoptan programas de ese tipo en respuesta a requisitos legales o a incentivos financieros, uno de los planes más amplios de acción afirmativa voluntaria es la Oportunidad 2000 del Reino Unido. Entre los miembros de Oportunidad 2000 figuran bancos, empresas constructoras, departamentos gubernamentales, la policía, centros docentes y la mayor parte de las grandes empresas británicas de reciente privatización. Los miembros acuerdan, entre otras cosas, incrementar el número de mujeres en esferas empresariales clave de su actividad mediante la acción afirmativa y metas estadísticas. Los sindicatos también están incluyendo programas de acción afirmativa en sus propias estructuras con miras a asegurar que las mujeres sindicalistas participen en los escalones superiores de las estructuras sindicales y en todos los principales órganos decisorios.

Se ha criticado a la acción afirmativa por afectar a una parte pequeña y poco representativa tanto de las estructuras de organización como del mercado de trabajo, pero una evaluación de las empresas con programas de acción afirmativa indica que esas empresas tienen en general niveles más altos de resultados. Se ha sugerido que la acción afirmativa sólo tendrá éxito si se enfrenta con el problema de la discriminación en todos los frentes en los que existe.

La importancia de la recopilación periódica de datos

El mundo del trabajo es dinámico. La evolución socioeconómica está introduciendo continuamente cambios que repercuten de manera distinta sobre los trabajadores de ambos sexos. La recopilación periódica de datos y la actualización de la base analítica y conceptual y de los instrumentos de medición en relación con los problemas de igualdad entre los sexos en el mundo del trabajo son esenciales a fin de establecer una base pertinente para la adopción de políticas de acción afirmativa y adecuadas en general.

En el reciente Foro Internacional de la OIT sobre igualdad para la mujer en el mundo del trabajo se subrayaba la necesidad de intensificar la recopilación

de datos y el trabajo analítico. En esa investigación se debe reconocer el papel activo de las mujeres en el desarrollo económico, en lugar de considerar a las mujeres como víctimas de políticas sobre las que no tienen control alguno. Como las mujeres representan actualmente casi la mitad de la fuerza de trabajo en muchos países, considerar a las mujeres como agentes en el mercado de trabajo y no como objetos pasivos de políticas económicas y sociales promoverá el reconocimiento de la manera en que la creciente participación económica de las mujeres influye en las orientaciones que adopte el mercado de trabajo y está influida por ellas.

Existe también el reconocimiento de que para hacer más visibles los logros de las mujeres en el mercado de trabajo hace falta comercializar sus aptitudes y talentos. Es mucho el trabajo creativo que se ha de hacer en esta esfera. Los intercambios de información y el establecimiento de redes son vitales para reducir las diferencias y hacer valer los puntos fuertes y los logros de las mujeres. Los intercambios de información y el establecimiento de redes también potencian a las mujeres para que hablen y actúen por su propia cuenta.

2. Agentes y alianzas

Los agentes que intervienen en estas políticas y estrategias van más allá de los gobiernos y de los interlocutores sociales del sector estructurado y comprenden a diversas organizaciones no gubernamentales y grupos de autoayuda del sector no estructurado y del sector rural.

Están surgiendo nuevas alianzas entre el sector estructurado y los que están fuera de él para potenciar a las mujeres que se están viendo marginadas por los problemas económicos, la innovación tecnológica y la evolución de las pautas del comercio y la inversión.

El gobierno como agente

Los departamentos gubernamentales de muchos países tienen un historial mejor que el sector privado en cuanto al empleo de mujeres y a la práctica de la igualdad en materia de remuneración y condiciones seguras de trabajo. Los gobiernos deben continuar desempeñando este papel. También deben imponer el respeto de las leyes sobre la igualdad y aplicar normas para integrar a las mujeres y mejorar sus condiciones en el mercado de trabajo. Los recortes en el gasto público en algunos países, como ocurre con los servicios de cuidado de los hijos, han obstaculizado la capacidad de las mujeres para armonizar sus compromisos laborales y familiares. Esto es un error: el Estado

debe facilitar el ingreso de las mujeres en la fuerza de trabajo, o al menos eliminar las barreras a su integración. Pero habida cuenta de la mundialización del capital y del comercio internacional, existe preocupación sobre la medida en que los gobiernos y otras organizaciones (incluidos los sindicatos) pueden promover efectivamente la igualdad de la mujer.

Los gobiernos disponen de varias estrategias. El Estado puede intervenir directamente en la economía a fin de crear puestos de trabajo para las mujeres, prestar protección social y aliviar la pobreza, por ejemplo mediante disposiciones sobre seguridad alimentaria. Otra posibilidad es que el Gobierno actúe como un agente que facilite el proceso, mediante la creación de un clima conducente a la creación de puestos de trabajo. Este papel de facilitación es el que cada vez más van adoptando los gobiernos.

El logro de la igualdad entre los sexos exige un esfuerzo adicional en el contexto de mundialización, reestructuración económica y reforma, que en algunos países ha tenido un efecto devastador no sólo para las oportunidades de empleo de las mujeres sino también para las estructuras educativas y de apoyo social que apuntalan y podrían mejorar su acceso al mercado de trabajo. Los gobiernos deben aportar recursos suficientes para reforzar las organizaciones nacionales de mujeres. Un ejemplo útil es la iniciativa del Gobierno de Jamaica, adoptada en 1989, que consistió en establecer grupos de trabajo en todos los ministerios con la función de asegurar que en la formulación y ejecución de las políticas no se olvida a la mujer¹⁸. Programas así podrían servir mucho para elaborar un enfoque sistemático de la cuestión de la igualdad de la mujer en el mundo del trabajo, al abarcar una amplia gama de problemas que afectan a su actividad económica, y siempre que esos grupos tengan el poder político y los recursos suficientes y puedan trabajar a nivel internacional para planear una estrategia común.

Los gobiernos deben recopilar y compilar estadísticas desagregadas por sexo, especialmente sobre la fuerza de trabajo. El gobierno debe vincular su financiación de instituciones con los esfuerzos de éstas por mejorar la situación laboral de la mujer en el seno de sus estructuras.

Los interlocutores sociales y la igualdad

Los empleadores pueden promover u obstaculizar la igualdad entre los sexos. Por ejemplo, pueden tener programas de igualdad de oportunidades que se apliquen adecuadamente y sean objeto de un estrecho segui-

miento. Esas políticas, que deben adoptarse en consulta con los sindicatos, han de expresarse con claridad en las políticas de personal, y todos los empleados y solicitantes de empleo deben estar informados de ellas. La adopción de políticas de igualdad de oportunidades en el empleo no es sólo ética y moralmente correcta, sino que es conveniente para la empresa. Las prácticas discriminatorias pueden reducir la moral y la productividad y ser perjudiciales para la imagen de una empresa.

Los empleadores necesitan adoptar políticas y programas para:

- Encajar las cuestiones familiares y fomentar la igualdad de responsabilidades familiares entre ambos progenitores;
- Aportar medios para el cuidado de los hijos en el lugar de trabajo o cerca de él;
- Responder a las exigencias de los sindicatos en nombre de las mujeres trabajadoras, como las que se refieren a la igualdad de remuneración y las políticas de la familia que apoyen a las familias monoparentales y a los hogares que tienen dos trabajos;
- Poner fin a la segregación en el empleo basada en el sexo;
- Imponer el respeto de programas de acción afirmativa para ascender a las mujeres a empleos cualificados y no tradicionales, y a puestos directivos y de adopción de decisiones;
- Crear programas de capacitación en el empleo especialmente para las mujeres trabajadoras y patrocinar la capacitación de las mujeres en aptitudes más diversificadas externas a la empresa;
- Fomentar disposiciones sobre igualdad en los convenios colectivos con los sindicatos;
- Eliminar el hostigamiento y la discriminación sexual;
- Crear lugares de trabajo que den facilidad a la familia, incluido el apoyo para la licencia familiar y la licencia por maternidad y parental.

Hay empleadores que están empezando a responder a la necesidad de crear una fuerza de trabajo más instruida, más flexible y más cualificada, capaz de responder a la rápida innovación tecnológica. En los órganos de adopción de decisiones de las asociaciones de empleadores debe haber una mayor representación femenina a fin de promover la educación y la capacitación para la igualdad en el mercado de trabajo. Junto con los gobiernos y los sindicatos, los empleadores deben revitalizar las prácticas tripartitas y asumir su responsabilidad al respecto.

Para las organizaciones de empleadores cuyas estructuras se han basado en la negociación centralizada, la descentralización de la negociación sobre salarios y condiciones de trabajo puede reducir su influencia en las cuestiones relativas a la igualdad en estas esferas. Es probable que la internacionalización de las empresas y la creciente competitividad refuercen esta tendencia. Pero, con independencia del nivel al que se adopten las decisiones, la evolución de las tendencias del mercado de trabajo obligará a las organizaciones de empleadores, como importantes agentes sociales, a señalar a la atención de sus miembros las probables consecuencias de esta evolución.

El crecimiento del sector no estructurado en los países en desarrollo y la difuminación de la frontera que lo separa del sector estructurado constituyen uno de los principales desafíos para el decenio de 1990. Las organizaciones de empleadores de América Latina que han reconocido la probabilidad de que las microempresas y las pequeñas empresas sean la principal esfera de crecimiento animan cada vez más a estas asociaciones a participar en sus actividades⁶. Lo mismo cabe decir de las organizaciones de empleadores de África y Asia, y uno de los medios preferidos de proyección en esas regiones es la capacitación en aptitudes empresariales y mercantiles. En algunos países de Asia meridional, las mujeres microempresarias se han beneficiado de la capacitación apoyada por la OIT¹⁹. El hincapié en el desarrollo de los recursos humanos está propiciando que se estrechen los vínculos entre las organizaciones de empleadores y el sistema educativo, tendencia que es probable influya en las opciones profesionales tanto de las muchachas como de los muchachos.

Los sindicatos necesitan aplicar estrategias innovadoras para hacer frente al crecimiento del sector no estructurado, al carácter cada vez más esporádico del trabajo y al desarrollo de las pautas de trabajo atípicas. La afiliación sindical debe ampliarse a todos los trabajadores, incluidos los del sector no estructurado y los desempleados. Algunos sindicatos han empezado a hacer campaña en pro de la igualdad de derechos para los trabajadores a tiempo parcial y a encontrar formas de organizar a los no organizados. No obstante, es mucho lo que falta por hacer, pues en muchos países el historial de esfuerzos sindicales en pro de las mujeres trabajadoras no es positivo. Los sindicatos han de asegurar que las mujeres estén más representadas en sus estructuras de organización y en su dirección y conceder más prioridad a las mujeres en sus políticas y programas.

En el sector estructurado la negociación colectiva complementa la legislación y es potencialmente una de las formas más eficaces de enfrentarse con la desigualdad en el lugar de trabajo. Pero en una encuesta realizada en 1991 por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) entre sus miembros se señalaba que si bien casi todas las organizaciones concedían en teoría una gran prioridad a las cuestiones de la igualdad, en la práctica no más de la mitad tenían documentos de política o programas de acción, e incluso eran menos las que tenían una actividad en esta esfera. Esos resultados sugieren que sigue habiendo demasiadas pocas mujeres en los órganos de negociación y adopción de decisiones de las organizaciones sindicales, y los negociadores masculinos no están lo bastante bien informados sobre las cuestiones de interés específico para las mujeres trabajadoras. La CIOSL también señalaba que con frecuencia no había mujeres entre los representantes de los empleadores en la mesa de negociación y sugería que cuando hay interlocutores mujeres tienden a tener una actitud más comprensiva con las cuestiones de la mujer. Es más probable que se aborden las cuestiones relativas a la igualdad cuando las mujeres constituyen una amplia mayoría de los miembros de sindicatos o cuando comisiones y conferencias de la mujer ofrecen foros para movilizar a las mujeres.

Los sindicatos han adoptado por lo general una de dos estrategias con respecto a los trabajadores a tiempo parcial, temporales y esporádicos: apoyar las leyes que reducirán la incidencia del trabajo atípico o ampliar la legislación y los convenios colectivos para que incluyan a estos trabajadores periféricos. Algunos sindicatos también incorporan en sus agendas de negociación toda la gama de cuestiones relacionadas con la familia, desde medios de atención de los hijos y licencia parental no obligatoria hasta sistemas de trabajo flexible. Aunque la negociación colectiva sobre cuestiones de interés específico para la mujer está menos extendida de lo que cabría esperar, parece que existe una correlación entre los sindicatos que han realizado una reestructuración interna y los que han sido más activos a la hora de llevar las cuestiones de igualdad a la mesa de negociación.

Las organizaciones no gubernamentales y las asociaciones de base

Las organizaciones no gubernamentales (ONG) llevan mucho tiempo desempeñando un papel vital en la movilización de las mujeres pobres tanto en las zonas

urbanas no estructuradas como en las rurales, y merecen que se las considere como agentes en muchas alianzas. Las ONG abarcan un amplio espectro de actividades que van desde la aportación de crédito hasta la asistencia jurídica y programas de bienestar social, pasando por capacitación, creación de empleo y servicios de comercialización.

Aunque algunas de estas organizaciones están especializadas en una actividad concreta (por ejemplo, el Grameen Bank limita su asistencia a la prestación de servicios de crédito), muchas ofrecen un conjunto de servicios con los que se abordan las necesidades de las mujeres al nivel de base. Son cada vez más frecuentes las alianzas entre ONG y gobiernos y sindicatos, al igual que entre ONG y organizaciones y organismos de financiación internacionales que trabajan en el mismo ámbito, de manera que las organizaciones y los organismos de financiación internacionales utilizan a las ONG para canalizar recursos hacia los grupos objetivo y para que actúen como organismos intermedios no sólo entre ellas y las poblaciones objetivo, sino también entre esas poblaciones y las estructuras de la administración local.

Como las ONG fomentan la solidaridad y la acción colectiva entre los grupos que contribuyen a crear, los crecientes contactos entre las ONG y las instituciones del sector estructurado podrían construir una red de alianzas dedicadas a la potenciación de la mujer. El papel de los interlocutores en los nuevos pactos sociales debe basarse en estrategias de supervivencia elaboradas por mujeres pobres de los movimientos cooperativos y conexos. Los sindicatos y los grupos de mujeres también deben organizarse a escala internacional a fin de hacer frente a los desafíos que acarrea la movilidad mundial del capital.

Las organizaciones nacionales de la mujer

A fin de promover eficazmente la igualdad entre los sexos, las organizaciones nacionales de mujeres deben estar ubicadas al nivel gubernamental más alto, con los recursos y la autoridad suficientes para asegurar que los intereses de la mujer estén integrados en la política y los programas de todos los sectores. La participación de los órganos tripartitos —el gobierno y las organizaciones de trabajadores y empleadores— en esas organizaciones es necesaria para promover la igualdad de las mujeres trabajadoras.

Las organizaciones de la mujer deben intervenir en los procesos de promoción, adopción de decisiones, asignación de recursos, ejecución y seguimiento, ade-

más de tener la capacidad para influir en otros encargados de adoptar decisiones y expresar y dar prioridad a las cuestiones de interés para las mujeres trabajadoras. Esas organizaciones pueden desempeñar un importante papel de concienciación pública acerca de los derechos de las mujeres trabajadoras. Por añadidura, las organizaciones deben enlazar con los otros agentes al nivel nacional, a fin de coordinar sus esfuerzos. Los grupos nacionales de la mujer y otros órganos especializados colman la laguna existente entre las prescripciones normativas y su aplicación práctica. Por desgracia, los defectos de funcionamiento de algunas de esas organizaciones han limitado su visibilidad y las han dejado en la periferia de la formulación de la política económica.

Las redes gubernamentales para la mujer deben estar centralizadas al nivel local, en el que podrían ser más receptivas a las necesidades de las mujeres locales. Además de aportar un sistema de apoyo a las mujeres locales y servir de contacto para las ONG que actúan a este nivel, las redes podrían constituir un canal eficaz entre las mujeres al nivel de base y las instituciones gubernamentales oficiales. Parece que son las ONG las que, casi por inexistencia de otras entidades, desempeñan a menudo esta función. La descentralización reflejaría además las tendencias actuales hacia la descentralización del trabajo y de las relaciones laborales y facilitaría el seguimiento de la igualdad de oportunidades y de trato para las mujeres al nivel local.

Otras alianzas

Deben tenerse en cuenta otras alianzas como agentes en la promoción de la igualdad de las mujeres que trabajen fuera del sector estructurado. Así, las alianzas entre las mujeres que trabajan en los niveles llamados profesionales y las que lo hacen al nivel de base son cada vez más frecuentes, y en ellas las primeras utilizan sus aptitudes y su conocimiento y acceso al sistema judicial y a las estructuras gubernamentales para ayudar a las mujeres al nivel de base a crear grupos de autoayuda²⁰. Los sindicatos también han sumado sus fuerzas a los grupos nacionales de mujeres para presionar a los gobiernos en torno a cuestiones relativas a la igualdad de oportunidades, como las que se refieren a los salarios, el empleo y las medidas para facilitar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo

La estructura tripartita de la OIT, formada por gobiernos, empleadores y organizaciones de trabajadores, le

permite implicar directamente a los interlocutores sociales pertinentes en la promoción de la igualdad entre los sexos en el mundo del trabajo. Como las normas internacionales de trabajo de la OIT abarcan toda una gama de cuestiones laborales y sociales, aportan un marco adecuado para la formulación de estrategias integradas y un programa amplio de reforma. Los Estados miembros deben ratificar y aplicar plenamente esas normas, como base para establecer un marco legislativo y de política sensible a las diferencias por razón de sexo, a fin de promover la igualdad de oportunidades en el empleo.

La OIT debe seguir supervisando la ratificación y la aplicación de esas normas por los Estados miembros. Debe centrarse asimismo en la repercusión que para el empleo y otros aspectos sociales tienen la reestructuración, la mundialización, la regionalización y la transformación tecnológica. Por último, la OIT debe intensificar sus servicios de asesoramiento técnico y ayudar a los Estados miembros y a los interlocutores sociales a formular estrategias integradas encaminadas a promover la igualdad entre los sexos en el mundo del trabajo.

3. Tendencias y desafíos

Uno de los rasgos más llamativos de la actividad económica de la mujer en el contexto de un entorno mundial en evolución es la sorprendente similitud de esa evolución entre unos países y otros, aunque su nivel y su grado puedan diferir en función del nivel de desarrollo nacional (o local) y en función de los sistemas institucionales que rigen la entrada de la mujer en el mercado de trabajo y su participación en él. Esas coincidencias hacen posible que los programas específicos al nivel nacional, que comparten una base común de legislación, políticas, cultura, prácticas y situaciones, se orienten por un programa mundial. Ambos programas deben estar comprometidos con una política de empleo pleno y adecuado. Varias tendencias plantean nuevos desafíos (o se derivan de desafíos antiguos) para la igualdad de las mujeres en el mundo del trabajo. Esas tendencias son el carácter cambiante del sector estructurado, la aparición de un sector intermedio, el crecimiento del sector no estructurado, la flexibilidad y la desregulación y las repercusiones en las mujeres rurales de los cambios económicos.

La primera tendencia es el carácter cambiante del sector estructurado en respuesta a la recesión mundial, la competencia internacional, la liberalización del comercio y, en las partes más desarrolladas del mundo,

la tecnología avanzada. Las economías en transición y los países en desarrollo deben reestructurar la industria, eliminar gradualmente la industria pesada no competitiva y reconstruir o reorientar la industria ligera en un mercado internacional aún más duramente competitivo que aquel con el que hubieron de enfrentarse las economías desarrolladas de mercado y las economías de reciente industrialización de Asia en el decenio de 1970. En ambos grupos de países las mujeres que trabajan en la industria figuran ya en la creciente nómina de desempleados, y en ambos se espera que la inversión extranjera revitalize sus sectores industriales.

Las mujeres pueden esperar acceder a los puestos de trabajo creados a medida que los países en desarrollo atraen inversión extranjera directa mediante zonas francas industriales y zonas económicas especiales. Pero como esos puestos de trabajo presuponen una inversión en recursos humanos femeninos, su calidad y su viabilidad económica y social a largo plazo son discutibles. La mano de obra femenina barata tiene un horizonte temporal limitado para los inversionistas extranjeros, pues el cambio tecnológico y el desarrollo de productos acaban por exigir una fuerza de trabajo femenina muy cualificada. Hasta que surjan nuevas oportunidades, las mujeres de los países en desarrollo deben quedar fuera del sector estructurado y recurrir cada vez más al sector no estructurado, ya superpoblado y precario.

La racionalización facilitada por las computadoras y la reestructuración están empezando a afectar al sector servicios. Se prevé que en las economías desarrolladas de mercado los puestos de trabajo de nivel más bajo queden absorbidos por las computadoras o exportados a centros de proceso de datos internos o externos. Están apareciendo perfiles ocupacionales que combinan las aptitudes genéricas que ya tienen muchas mujeres con aptitudes técnicas que quizá hayan de adquirir si aspiran a mantenerse en este sector y tener acceso a sus niveles superiores. El nivel educativo de la mujer en esos países permite alcanzar ese objetivo.

En Europa central y oriental, donde la opción del trabajo está menos dictada por el sexo, la privatización de este sector debe crear nuevos puestos de trabajo para las mujeres, cuya educación y experiencia laboral deben darles, en teoría, las mismas ventajas que a los hombres con los que habrán de competir. Pero la capacitación actual no es neutra desde el punto de vista de los sexos y las mujeres corren el riesgo de verse segregadas (o de segregarse ellas mismas) a los pues-

tos de trabajo administrativos y de servicios de nivel bajo que están desapareciendo en las economías occidentales. El desafío con el que se enfrentan las mujeres de Europa central y oriental es triple: adquirir las aptitudes que les permitirían las mismas oportunidades que a los hombres de acceder a las ocupaciones orientadas hacia el mercado que están surgiendo, utilizar la oportunidad única que les ofrece la transición para adquirir la igualdad laboral, y salvaguardar los sistemas de apoyo social que apuntalan su actividad económica.

Aunque hace mucho tiempo que las mujeres de los países en desarrollo están presentes en las profesiones jurídica, docente y médica, es poco lo que se sabe acerca de los cambios que están teniendo lugar en los servicios del sector privado. Se ha sugerido que las mujeres con niveles más altos de formación están ingresando en los niveles medios de los sectores financiero y del comercio al por menor y que cada vez hay más mujeres empresarias¹⁴. Pero casi todas las mujeres trabajan en los niveles administrativo y de secretaría del sector servicios, y es probable que permanezcan en ellos durante algún tiempo. Las posibles excepciones son el creciente número de operadoras de teclados en los centros de procesos de datos internos y externos y la pequeña proporción de programadoras de informática. Al igual que ocurre con las mujeres de las economías desarrolladas de mercado y de las economías en transición, la educación y la formación profesional idóneas son la clave para la movilidad ascendente y para una mayor igualdad.

Los recortes en el gasto público y la consiguiente reducción o privatización de los servicios públicos afectan a las mujeres tanto en su calidad de consumidoras como en su calidad de trabajadoras. Como consumidoras, especialmente en los países en desarrollo, hay más mujeres trabajando, y las mujeres trabajan más para pagar unos servicios que antes estaban subvencionados, como la educación y la atención de salud. Como se ha señalado anteriormente, la repercusión más devastadora de los recortes de gastos en Europa central y oriental ha sido la supresión de los servicios de atención de los hijos y otras prestaciones por maternidad en apoyo de las mujeres trabajadoras. Los recortes en las prestaciones de atención de salud y otros aspectos del bienestar han tenido también un efecto negativo en los grupos vulnerables de la población, en los que ocupan un lugar destacado las mujeres.

Los efectos económicos del sector público en las mujeres como trabajadoras son variables. En los países en desarrollo el sector no estructurado es el "emplea-

dor de último recurso” para las trabajadoras de niveles bajos despedidas como resultado de los programas de ajuste estructural. En Europa central y oriental el desempleo femenino ha estado aumentando en los niveles administrativo y de secretaría de las empresas y servicios del sector público. En las economías desarrolladas de mercado, la privatización y las reformas de la gestión tienen repercusiones más graves que la reducción. Los programas de acción afirmativa en el sector público pueden verse afectados, lo que distorsionaría las señales de “buen empleador” que el sector público envía al privado.

La segunda gran tendencia es la aparición de un sector intermedio entre el sector estructurado en decadencia y el sector no estructurado, cada vez más poblado²¹. Identificado como esfera de gran crecimiento, este sector comprende empresas industriales dinámicas y modernas basadas en la alta tecnología y a las que prestan servicio otras empresas igualmente pequeñas y muy cualificadas en esferas como la contabilidad, los seguros, la consultoría jurídica y financiera, la comercialización y la consultoría y el análisis de computadoras. También aparecerán puestos de trabajo en los servicios de comidas preparadas, limpieza y otros servicios auxiliares para las empresas.

El sector intermedio brinda muchas oportunidades para las mujeres en el sector industrial y el de los servicios, especial pero no exclusivamente en las economías desarrolladas de mercado y en Europa central y oriental. Hay mujeres en esas regiones que tienen unos niveles altos de educación y muchas de las aptitudes profesionales y técnicas que exige este nuevo mercado, como demuestra el número cada vez mayor de mujeres que inician sus propias empresas. Es posible que el mayor desafío a la mujer no resida en la adquisición de aptitudes técnicas, sino en la adquisición de aptitudes empresariales. Las organizaciones de empleadores pueden desempeñar un papel importante a este respecto.

La tercera de las grandes tendencias es el crecimiento del sector no estructurado y la difuminación de las fronteras que lo separan del sector estructurado con la desregulación, el aumento del trabajo esporádico y de las pautas atípicas de trabajo (subcontratas, contratación a fuentes externas, el trabajo a domicilio y el empleo por cuenta propia). El sector no estructurado se ha convertido en una parte vital de las estrategias de supervivencia en los países en desarrollo que están realizando el ajuste estructural, al absorber la mano de obra de la que se deshace el sector estructurado (en

especial, el sector público) y los migrantes desplazados por la tecnología de la agricultura comercial orientada hacia la exportación.

Uno de los principales desafíos para el sector no estructurado consistirá en crecer a partir de relaciones cooperativas no estructuradas (por ejemplo, en la confección de prendas de vestir, la elaboración de alimentos, las artesanías y el pequeño comercio) para crear microempresas cooperativas que puedan proporcionar a las mujeres aptitudes empresariales (como técnicas de contabilidad y de comercialización) y acceso al crédito y los mercados. El segundo desafío a más largo plazo al sector no estructurado es el de extender una protección legislativa y social a esta esfera que garantice a sus trabajadores un nivel de vida mínimo.

La cuarta tendencia en el mercado de trabajo es la de la flexibilidad y la desregulación. Esas innovaciones tienen consecuencias enormes en un mundo interdependiente en el que las decisiones que se adopten en un país pueden afectar a los puestos de trabajo en otro. Hacer que los mercados de trabajo sean más flexibles a los cambios en los mercados internacionales es un interés que exige una preparación de la fuerza de trabajo —en la educación y la formación profesional— que beneficiará a las mujeres y a los hombres. En un mercado internacional de trabajo los activos creados, incluidos los recursos humanos, son determinantes cruciales de las corrientes de inversión y la ubicación del empleo en las empresas transnacionales²².

La flexibilidad del mercado de trabajo también tiene aspectos negativos. Su insistencia en que se relajen los marcos jurídica y administrativamente establecidos de normas y convenios colectivos ha erosionado la protección del empleo y de los ingresos y hecho crecer el empleo precario y no normalizado. Casi todos los trabajadores con contratos de trabajo no normalizados (como los de los trabajadores a tiempo parcial, temporales y esporádicos, los trabajadores a domicilio y los empleados por cuenta propia) son mujeres, y aunque esas formas de trabajo pueden facilitar sus responsabilidades familiares, no comporten el mismo nivel de prestaciones, protección legal, perspectivas de carrera u oportunidades de capacitación que los trabajadores a tiempo completo²³.

Otros problemas que son resultado de la flexibilidad y la desregulación laborales son la cuestión de las trabajadoras con responsabilidades familiares, la segregación que sufren las mujeres al trabajar en determinados sectores y puestos de trabajo y la persistencia del impedimento que representan el “techo de

crystal" y las diferencias salariales, incluso cuando ya no pueden seguir justificándose por los niveles educativos o la experiencia laboral. Los principales desafíos para el decenio de 1990 serán extender la protección jurídica y social a los trabajadores atípicos, conseguir la aplicación del principio de igualdad de remuneración, fomentar una vinculación más estrecha entre la educación, la formación profesional y el lugar de trabajo y, a plazo más largo, promover la flexibilidad funcional como clave para la inversión y la creación de puestos de trabajo.

La quinta tendencia es la repercusión que tienen los cambios macroeconómicos sobre las mujeres rurales, que es de especial pertinencia para los países en desarrollo. No obstante, con la privatización de la tierra, la disolución de las cooperativas rurales y el incierto futuro de la industria rural, esos cambios también constituyen un problema en potencia para Europa central y oriental y para la ex Unión Soviética.

Los programas de ajuste estructural y los adelantos tecnológicos en el sector agrícola han tendido a beneficiar a las explotaciones grandes y medianas en el sector de los cultivos comerciales. Esos beneficios van en detrimento de las mujeres agricultoras, debido a que éstas quedan concentradas en la agricultura de subsistencia o por la reducida superficie de sus explotaciones y su limitado acceso a los servicios de extensión agrícola y de crédito. Sus problemas se ven agravados por la incertidumbre de sus derechos a la tierra y por su escasez de tiempo. Además, al comercializarse la agricultura y dislocarse los derechos de arrendamiento muy antiguos, entre los hogares encabezados por mujeres ha aumentado el número de los sin tierras y los pobres, pues los hombres migran en busca de un empleo asalariado. Las mujeres están migrando también al superpoblado sector no estructurado y a los servicios domésticos, como mano de obra esporádica y estacional en las grandes explotaciones.

Los desafíos que se plantean en esta esfera han de abordarse a diversos niveles. La cuestión de la

tenencia de la tierra seguirá sin resolverse mientras el criterio de "jefe del hogar" para asignar los derechos sobre la tierra y los planes de reasentamiento presuponga que el "jefe" es un hombre, pese al incremento del número de hogares encabezados por una mujer. El acceso al crédito es otra cuestión que abordar. Deben crearse programas gubernamentales sobre las estrategias de ahorro y crédito de la mujer. Las ONG pueden conceder créditos a mujeres rurales para actividades de una escala que las instituciones de préstamo normales consideran de escala demasiado pequeña e inviable.

Las políticas y las estrategias de igualdad de oportunidades están evolucionando para hacer frente a esas tendencias y esos desafíos. Entre sus respuestas figuran la legislación sobre igualdad de remuneración, programas de acción afirmativa, enfoques de la formación profesional y el empleo basados en la comunidad, extensiones de la protección social y los planes de seguridad social y apoyo estatal a las responsabilidades familiares como la atención de los niños y la protección de la maternidad. Esas medidas tienen que estar integradas de forma coherente a fin de aportar un mayor esfuerzo operacional en situaciones nacionales específicas. Las políticas fracasarán si no existe una participación activa de los agentes de la sociedad civil, en particular los sindicatos, las empresas, las organizaciones de empleadores, las cooperativas y los grupos de la mujer. Esos agentes impulsan la adopción de medidas legislativas, garantizan su aplicación, movilizan a la opinión, forjan alianzas, dan expresión a la disensión y establecen sistemas de ejecución de las políticas y los programas.

Aunque algunas mujeres serán inevitablemente las víctimas del cambio, otras están aprovechando las nuevas oportunidades para convertirse en agentes del cambio, al ocupar puestos en las estructuras políticas, los sindicatos, las organizaciones de empleadores y las ONG como jefes de empresa y como modelos funcionales para otras mujeres.

D. POLÍTICAS Y PROGRAMAS PARA INCREMENTAR LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA ADOPCIÓN DE DECISIONES ECONÓMICAS

Incrementar la participación de la mujer en niveles altos de la administración y la gestión es importante para el sector público y para el privado. Exige una política pública y un apoyo privado a los niveles microeconómico

y macroeconómico y eliminar los principales obstáculos a la participación, desde las pautas de socialización que estereotipan por sexos hasta las leyes discriminatorias y los procedimientos de organización.

La responsabilidad por la creación de oportunidades es sobre todo incumbencia del sector público, y deben adoptarse algunas medidas con independencia de los tipos o el nivel de adopción de decisiones económicas. Esas medidas deben crear un entorno propicio que facilite los cambios, esencialmente los cambios de actitudes y comportamiento tanto de los hombres como de las mujeres. El sistema educativo tiene un papel especialmente importante que desempeñar en este proceso. Las medidas que se adopten en este ámbito deben ser las siguientes:

- Promover la igualdad entre los sexos.
- Mejorar el acceso de las mujeres a la formación profesional y el tercer nivel de educación. En algunos casos es posible que se precisen medidas especiales para sortear la discriminación. En la República de Corea, por ejemplo, se ha abierto un instituto de ingeniería especial para mujeres²⁴.
- Seguir los programas académicos y los materiales de enseñanza.
- Crear una sensibilización a las diferencias por motivos de sexo mediante programas para padres, educadores y medios de comunicación.
- Prestar servicios suficientes de atención de los hijos y licencia parental.

1. *Aumento del número de mujeres en puestos directivos*

Para incrementar la proporción de mujeres en puestos directivos a todos los niveles es necesario un compromiso de todos los agentes involucrados. El cambio en esta esfera es como otro cambio cultural: obtener el compromiso de los dirigentes, crear apoyo popular y aplicar el cambio.

Aplicar e imponer el cumplimiento de la legislación sobre igualdad de oportunidades en el empleo y prevenir el hostigamiento sexual

La legislación sobre igualdad es el primer paso que han adoptado casi todos los Estados miembros de la OIT a fin de crear el marco jurídico necesario para el adelanto de la mujer en la adopción de decisiones. Varios países también han establecido estrategias de acción afirmativa basadas en las diferencias por sexo. En algunos países, como el Canadá y Zimbabue, las estrategias de acción afirmativa se han aplicado únicamente a los niveles gubernamental o federal. En otros casos, como en Australia, la acción afirmativa ha tenido un mayor alcance y ha sido más innovadora. Australia aplica los

principios de la acción afirmativa tanto en las actividades públicas como en las privadas (en el caso de las privadas, a las empresas con 100 empleados o más que presentan licitaciones para contratos gubernamentales)²⁵.

El sector privado puede asimismo acelerar el paso de las mujeres a cargos ejecutivos. Ha habido empresas europeas que han realizado esfuerzos de este tipo. Según un informe de la Conference Board Europe, con sede en Bruselas, una de cada tres empresas de la Unión Europea discrimina en pro de las mujeres empleadas y trata de contratar a mujeres candidatas a los puestos de nivel más alto. Más de dos quintas partes de las empresas imparten capacitación en gestión específicamente para su personal femenino, con miras a mejorar sus perspectivas de promoción²⁶. En 1992 la Unión Europea adoptó un código de medidas para combatir el hostigamiento sexual. Es posible que esos esfuerzos estén motivados por diversas causas. En España, un estudio reveló que las empresas sólo aplicaban planes de igualdad de oportunidades porque querían mantener su imagen o porque se lo imponían las empresas transnacionales o las necesidades del mercado percibidas en ese sentido. Las empresas no estaban motivadas por la idea de que estaban mejorando su gestión de los recursos humanos²⁷.

Mejora de la información sobre mujeres en puestos directivos y el establecimiento de redes de apoyo

Los estereotipos caen en desuso cuando se ve que no son fiables. Es más fácil cambiar las prácticas discriminatorias si se dan a conocer al público. Cabe adoptar diversas medidas para mejorar la información sobre la función y la contribución reales de las mujeres en puestos directivos, entre ellas la de difundir su existencia. Los gobiernos y los grupos de intereses pueden documentar y difundir los casos de discriminación flagrante contra las mujeres. El reconocimiento de las empresas que han avanzado mucho en la promoción de la igualdad de oportunidades y el desarrollo profesional de las mujeres es una forma de aportar un refuerzo positivo.

El establecimiento de redes facilita la creación de modelos funcionales y sistemas de seguimiento entre las mujeres. Ello facilita asimismo el acceso a la información y a los mecanismos de cabildeo. Las organizaciones nacionales de la mujer y las organizaciones no gubernamentales pueden alentar el establecimiento de redes con su apoyo y la creación de oportunidades para ellas.

Desarrollar las políticas de contratación y promoción de las empresas

Es necesario modificar las políticas y procedimientos de contratación y empleo a fin de facilitar la igualdad al nivel de entrada. Entre las esferas de especial interés figuran el patrocinio, la asignación de puestos, la compensación y capacitación, los sistemas de evaluación y la planificación y el asesoramiento profesionales. Los procedimientos deben ser transparentes y estar orientados por los méritos, como una aplicación cuidadosa de la acción afirmativa, a fin de asegurar la igualdad de oportunidades. En el sector público esto puede hacerse por conducto de los reglamentos del personal. En el sector privado lo más idóneo son unas normas y unos criterios convenidos. Las normas deben establecer una cultura empresarial que consagre la igualdad de los sexos y pueden incluir instrucciones que orienten a los directivos de ambos sexos con respecto al papel de las diferencias por sexo en el lugar de trabajo, así como sanciones para las conductas inadecuadas.

Ajuste a las necesidades de las parejas que desempeñan dos puestos de trabajos directivos y sus familias

Para garantizar que las mujeres son tan eficaces como los hombres hay que reconocer el hecho de la maternidad. No debe crearse la falsa idea de que no existen diferencias biológicas entre los sexos. Al mismo tiempo, la maternidad —o la paternidad— no debe convertirse en un obstáculo para el adelanto a largo plazo. Ello requiere unas políticas y unos programas elaborados cuidadosamente.

En primer lugar es necesario elaborar políticas sobre la licencia de maternidad, por separado de las que rigen la licencia parental. Ello supone proporcionar a las mujeres una flexibilidad a corto plazo a cambio del beneficio a largo plazo que obtienen la institución, la economía y la sociedad. Un segundo elemento es el cuidado de los hijos. Los padres que trabajan, especialmente las madres, necesitan servicios asequibles de cuidado de los hijos para funcionar de una manera eficaz y sin interrupción. Ahora que las mujeres constituyen casi la mitad de la fuerza de trabajo y un porcentaje cada vez mayor del personal directivo, las políticas empresariales y públicas sobre el cuidado de los hijos son respuestas prácticas a prioridades económicas y sociales. Aunque la cuestión exige estudio para determinar cuáles son los mejores enfoques, tanto el sector público como el privado

deben proporcionar los servicios de cuidado de los hijos que necesitan sus empleados en cantidad y diversidad suficientes.

Compartir las tareas de la paternidad entre ambos progenitores se está convirtiendo en una norma mundial, dado que la evolución del entorno económico obliga a ambos a trabajar. Hacen falta políticas adecuadas para fomentar esta práctica. Entre esas políticas deben figurar medidas que permitan a los progenitores reducir en parte su jornada laboral y después reincorporarse a la competencia por conseguir los puestos directivos superiores. Como casi ningún puesto directivo es compatible con la dedicación a tiempo parcial, esas políticas exigen reconsiderar las dimensiones temporales de la actividad directiva. Las políticas también deben permitir a los padres disfrutar de licencia parental después de sus esposas, de manera que se fomente que los hombres desempeñen un papel activo en la crianza de los hijos.

2. Medidas para apoyar a las mujeres empresarias

Si se les da la oportunidad, las mujeres empresarias rendirán en la economía tanto como los hombres o más que ellos. Sin embargo, las políticas macroeconómicas, los códigos de inversión y los sistemas de incentivos deben tener en cuenta el papel que desempeñan las empresarias. Entre los programas con éxito de apoyo a las mujeres empresarias figuran la financiación, la asistencia técnica, la información, la capacitación y el asesoramiento.

Acceso al crédito

Muchos países, tanto desarrollados como en desarrollo, están creando instituciones financieras específicas que actúan como fondos de garantía para la creación y el crecimiento de empresas propiedad de mujeres. Esos fondos aportan las garantías que exigen las instituciones financieras oficiales, que consideran que las pequeñas empresas son demasiado arriesgadas y costosas. En Francia, por ejemplo, el Gobierno ha creado y financiado Le Fonds de garantie pour la création, la reprise et le développement d'entreprises à l'initiative des femmes. En la India se creó en 1993 un fondo nacional de crédito para mujeres²⁸. El Women's World Banking (WWB), institución financiera internacional independiente creada en 1979, aporta financiación a actividades de mujeres. Para garantizar que los proyectos de mujeres son viables, el WWB combina la asistencia financiera con la asistencia técnica a las beneficiarias.

Otras organizaciones canalizan las necesidades de las mujeres por conducto de instituciones ya existentes. Por ejemplo, el Banco Africano de Desarrollo tiene una división de la mujer en el desarrollo que asesora al Banco sobre la manera de facilitar el acceso de las mujeres a sus servicios financieros. En la República Unida de Tanzania, la Organización para el Desarrollo de Pequeñas Industrias (SIDO) ha establecido un servicio para la mujer que estudia las necesidades de las mujeres empresarias y elabora programas para ayudarlas. El número de préstamos concedidos a clientes femeninos se incrementó de 35 a 129 en dos años. Otro ejemplo es el de la Secretaría de la zona de comercio preferencial de los Estados de África oriental y meridional, que en 1992 organizó en Zambia una mesa redonda para debatir sobre las empresas encabezadas por mujeres. En esos debates se recomendó la creación de un fondo rotatorio de préstamos accesible a todas las mujeres de negocios, que administraría el Banco de la zona de comercio preferencial²⁹.

Acopio de información sobre y para las mujeres empresarias

Hasta cierto punto, las mujeres propietarias de negocios son invisibles. La falta de datos sobre ellas es una barrera no sólo porque las mujeres están mal contadas desde el punto de vista estadístico, sino también porque no se las tiene en cuenta cuando se formulan las políticas públicas. Una medida que ha resultado útil es la compilación de directorios nacionales y locales de mujeres empresarias a todos los niveles y en todos los sectores. Por ejemplo, la Comisión Económica para África ha creado un directorio de asociaciones africanas de mujeres empresarias que contiene información sobre 25 asociaciones. Otra medida consiste en facilitar a las mujeres información sobre los mercados. Por

ejemplo, varios gobiernos han invitado a mujeres exportadoras de países asiáticos a adquirir una experiencia directa de sus preferencias sobre mercados en potencia. Se ha fomentado asimismo la participación de mujeres empresarias en ferias y exposiciones comerciales.

Suministro de capacitación en materia de gestión y comercialización, así como asistencia técnica

Deben desarrollarse las oportunidades de capacitación en materia de gestión y comercialización, sea por conducto de programas existentes (públicos y privados) o mediante la creación de nuevos servicios. La Comisión Europea ha desarrollado un programa denominado Nuevas oportunidades para la mujer, que promueve la creación de empresas y la iniciativa empresarial femenina, refuerza las empresas ya existentes y crea centros de asesoramiento y asistencia y obtiene recursos financieros para las empresas de mujeres³⁰. La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial ha organizado, en colaboración con varias organizaciones de mujeres empresarias, cursos prácticos de capacitación sobre cuestiones que preocupan a las mujeres que ocupan puestos directivos. Un banco de desarrollo de la India ha ensayado un programa innovador en virtud del cual se prestan servicios de consultoría para ajustar lo que producen las mujeres a las necesidades del mercado. Esos servicios se pagaban en forma de un porcentaje de los posibles beneficios²⁴. En 1987, la Comisión Europea creó la Réseau d'initiatives locales pour l'emploi a fin de desarrollar la iniciativa empresarial de las mujeres y para reducir el desempleo femenino. Se conceden premios a las mujeres que crean empresas y que dan empleo a otras mujeres, y asimismo se suministra apoyo técnico prestado por expertas.

NOTAS

¹ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *Report on the Helsinki Conference on Women and Structural Change: A Mirror on the Future* (París, 1993).

² M. Fromont, "Employment: one controllable factor", *Trabajo: Revista de la OIT* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1994).

³ A. Ouédraogo, "Women's employment in Africa: obstacles and challenges" (informe regional preparado para el Foro internacional de la OIT sobre la igualdad para la mujer en el mundo del trabajo: desafíos para el futuro, Ginebra, 1 a 3 de junio de 1994).

⁴ *The World's Women, 1970-1990: Trends and Statistics*, Estadísticas e Indicadores Sociales, Seire K, núm. 8 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.90.XVII.3).

⁵ C. Eyraud y otros, *Equal Pay Protection in Industrialised Market Economies: In Search of Greater Effectiveness* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1993).

⁶ *El trabajo en el mundo, 1994* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1994).

⁷ Por ejemplo, "Women in science: comparisons across cultures", *Science*, vol. 129, 1994 (American Association for the Advancement of Science, Nueva York).

⁸ G. Schmid, "Women and structural change in the 90s" (informe de una reunión de expertos sindicales celebrada en virtud del programa de mano de obra/gestión de la OCDE, París, 1993).

⁹ "Reforming labour markets in Central and Eastern Europe and the rise of unemployment", *Employment Outlook* (París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 1992).

¹⁰ Véase el informe del Director General de la Oficina Internacional del Trabajo respecto a la protección social y seguro social (Ginebra, 1993).

¹¹ L. L. Lim, "Social protection for women workers" (monografía inédita).

¹² *A Condition of Work Digest: Combating Sexual Harassment at Work* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1992).

¹³ L. L. Lim, "Women at work in Asia and the Pacific: recent trends and future challenges" (informe regional preparado para el Foro Internacional de la OIT sobre la igualdad para la mujer en el mundo del trabajo: desafíos para el futuro, Ginebra, 1 a 3 de junio de 1994).

¹⁴ S. Mitter, "Innovations in work organization at the enterprise level: changes in technology and women's employment", documento BRIDGE (Brighton, Inglaterra, Instituto de Estudios sobre el Desarrollo, 1993).

¹⁵ R. Jhabvala, "Self-Employed Women's Associations: organizing women by struggle and development", en *Dignity and Daily Breads*, S. Rowbotham y S. Mitter (eds.) (Londres, Routledge, 1994).

¹⁶ Para más detalles sobre las estrategias de la OIT encaminadas a ayudar a los trabajadores a domicilio, véase OIT, "Silent no more" (Bangkok, Oficina Regional de la OIT para Asia y el Pacífico, 1993).

¹⁷ A menos que se indique otra cosa, la información para esta sección se ha tomado de C. Thomas (eds.), *Towards equality: Positive Action for Women* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1994).

¹⁸ *The Report on Rural Women Living in Poverty* (Roma, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, 1993).

¹⁹ V. Pandit, *Integrating Women in Economic and Social Development* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1993).

²⁰ J. Donaldson, "Finding common ground: redefining women's work in Colombia", *Grassroots Development*, vol. 16, núm. 1 (1992).

²¹ El sector intermedio se define como el sector situado entre el sector estructurado moderno y el sector no estructurado flexible, y comprende empresas modernas a pequeña escala que emplean entre 10 y 50 trabajadores y que presuntamente están incluidas en las estadísticas oficiales. Como a las empresas modernas en pequeña escala se las considera cada vez más como la esfera de crecimiento del futuro, es

probable que el sector intermedio adquiera una considerable importancia a medio plazo (véase I. Palmer, *Gender and Population in the Adjustment of African Economies: Planning for Change* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1991)).

²² D. Campbell, "Integrated international production and labour market interdependence" (monografía inédita, 1994).

²³ *El trabajo en el mundo, 1992* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1992).

²⁴ Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, "Women's participation in industrial policy and management in selected countries of Asia and the Pacific" (Viena, monografía inédita, 1993).

²⁵ Farida Sherrif, "Decision-making: women in management" (monografía preparada para la Cuarta Reunión de Ministros del Commonwealth encargados de asuntos de la mujer, 1993).

²⁶ Ariane Berthoin Antal, "Trapped in the ice", *International Management*, marzo de 1992.

²⁷ Matilde Fernández Vázquez, "Women in management and women employers in Spain" (Madrid, Instituto de la Mujer, 1991).

²⁸ Comisión Económica para Asia y el Pacífico, "Review and appraisal of the implementation of the Nairobi Forward-looking Strategies for the Advancement of Women — Regional priority issues and proposals for action: women and empowerment" (monografía preparada para la Segunda Conferencia de Asia y el Pacífico sobre la mujer en el desarrollo, Bangkok, mayo de 1994).

²⁹ Comisión Económica para África, "Advancement of women in Africa: progress report on the establishment of the federation of African women entrepreneurs, the African Bank for women and preparations for the Fourth World Conference on Women" (E/CEA/CM.19/16, 9 de febrero de 1993).

³⁰ "L'irrésistible montée des femmes entrepreneurs", *Innovation et emploi* (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y Comisión de las Comunidades Europeas, diciembre de 1993).

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何获取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经销处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.
