



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/C.I/EM.2/2
18 de diciembre de 2008

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión de Comercio y Desarrollo
Reunión de expertos sobre la incorporación de una
perspectiva de género en las políticas comerciales
Ginebra, 10 y 11 de marzo de 2009
Tema 3 del programa provisional

**INCORPORACIÓN DE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO
EN LAS POLÍTICAS COMERCIALES**

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

Las políticas comerciales suelen tener un importante efecto redistributivo, tanto entre los sectores económicos como entre los individuos. Pueden generar oportunidades de adelanto para la mujer, pero también pueden crear problemas al perturbar el funcionamiento de los mercados en que opera la mujer. De ahí la necesidad de incorporar una perspectiva de género en los procesos de formulación y aplicación de las políticas comerciales. Son dos los vínculos principales que hay que considerar: a) la medida en que las políticas comerciales inciden en el empoderamiento y el bienestar de la mujer; b) la influencia que ejercen las políticas comerciales en el grado de desigualdad entre hombres y mujeres.

La igualdad entre hombres y mujeres no sólo constituye por sí misma un legítimo objetivo para las políticas en la medida en que la mejora de las oportunidades para la mujer contribuye al desarrollo humano; también es sumamente conveniente desde el punto de vista de la eficiencia. Las sociedades que registran los niveles más bajos de disparidad en los ingresos y de discriminación contra grupos específicos tienden a crecer más rápidamente. La estrecha relación existente entre la disparidad entre hombres y mujeres y el grado de desarrollo económico y de competitividad nacional apunta a la importancia de considerar la cuestión de la igualdad entre ambos sexos al formular las políticas. En la presente nota se recomienda continuar el estudio de la vinculación entre las políticas comerciales y el género, y promover la incorporación sistemática de la perspectiva de género en las políticas comerciales en los planos multilateral y nacional. Un medio eficaz para lograrlo pueden ser las iniciativas de colaboración en estudios analíticos y en la promoción de la política pertinente, en particular por vía del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre género y comercio.

INTRODUCCIÓN

1. Varios estudios empíricos sobre los factores del crecimiento económico constatan que la igualdad en los ingresos propicia el desarrollo económico. Las sociedades que registran los niveles más bajos de disparidad en los ingresos y de discriminación contra determinados grupos tienden a crecer más rápidamente. Se deduce que la razón de ello es que, por el hecho de inutilizar una parte de su capital humano, las sociedades desiguales suelen ser menos eficientes (Alesina y Rodrik, 1994; Persson y Tabellini, 1994; y Perotti, 1996).
2. La desigualdad entre hombres y mujeres obedece a factores culturales, sociales, económicos y consuetudinarios. Las normas sociales, las oportunidades económicas, la educación y la especialización por lo general presentan una notoria predisposición contra la mujer. La igualdad entre los sexos es algo que conviene desde el punto de vista de la eficiencia: el aumento de las oportunidades para la mujer contribuye a los procesos de desarrollo humano y de reducción de la pobreza y acelera el crecimiento económico (Sinha y otros, 2007).
3. La igualdad entre hombres y mujeres no sólo conviene desde el punto de vista de la eficiencia sino que también constituye un legítimo objetivo para las políticas en la medida en que la mejora de las oportunidades para la mujer contribuye al desarrollo humano. Las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales han venido insistiendo por mucho tiempo en la importancia de acabar con la predisposición sexista y de incorporar a la mujer en el proceso de desarrollo económico y social (recuadro 1)¹. No obstante, la predisposición sexista sólo se toma en cuenta incidentalmente en las decisiones por las que se establecen las políticas, especialmente a nivel nacional, porque las consideraciones de género rara vez se plantean en las deliberaciones centradas específicamente en la política económica, el desarrollo y el comercio.
4. Las cuestiones de género se tratan con más frecuencia en el plano internacional y al parecer se van integrando progresivamente en la agenda económica multilateral. El género se considera un tema transversal que está vinculado a las cuestiones del desarrollo en la esfera de los derechos humanos y en otros ámbitos. En la Plataforma de Beijing (1995) los gobiernos y las Naciones Unidas se comprometieron a asumir de lleno la perspectiva de género en su labor, es decir, a considerar las realidades de las mujeres y los hombres -y los posibles efectos de las actividades proyectadas en unas y otros- antes de adoptar cualquier decisión sobre objetivos, estrategias, medidas y asignación de recursos. La inclusión del objetivo de la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la creación del Equipo de Tareas del Proyecto del Milenio sobre educación e igualdad entre los géneros confirmaron el compromiso proclamado en Beijing. A diez años de la aprobación y adopción del principio de incorporación de la perspectiva de género por los países e instituciones, su aplicación aún deja mucho que desear (Mehra y Gupta, 2006). Aunque con frecuencia falta la capacidad para traducir en normas y políticas concretas la conciencia de la necesidad de acabar con las disparidades entre hombres y mujeres, se espera que las políticas sociales, el desarrollo económico y las normas comerciales se vayan integrando progresivamente para configurar una nueva fase de la globalización económica.

¹ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979); Plataforma de Acción de Beijing (1995); ODM (2000); Documento Final de la Cumbre Mundial (2005).

5. Ya sea a nivel unilateral, bilateral o multilateral, para ser acertadas las políticas comerciales deben basarse en una evaluación de las repercusiones que puedan tener no sólo en el crecimiento económico y el bienestar social sino también en la igualdad de hombres y mujeres. Conviene considerar las cuestiones de género en los debates de la política especialmente en el caso de las políticas comerciales, dado el importante efecto redistributivo que éstas tienen entre los sectores económicos y entre los individuos. Las medidas protectoras resguardan a los proveedores nacionales contra la competencia internacional a expensas de los consumidores y favorecen al sector competidor de las importaciones en detrimento de los sectores de exportación. En términos de bienestar, los efectos redistributivos de las políticas comerciales (liberalización o proteccionismo) van fluyendo paulatinamente hacia los hogares y los individuos, según los vínculos que tengan con factores de producción específicos (por ejemplo, el trabajo, la tierra y el capital) o hacia los sectores económicos.

6. En las dos últimas décadas las políticas de liberalización del comercio se han utilizado como instrumento eficaz de desarrollo ante la evidencia de que son muchos los beneficios que puede deparar a los países una participación más activa en el comercio mundial. De ahí que tanto los países en desarrollo como los desarrollados hayan firmado un número creciente de acuerdos de liberalización del comercio. El efecto de la liberalización ha sido de gran magnitud, en los mercados de trabajo así como en los precios de las mercancías.

7. Al analizar los efectos del comercio en el género, es preciso considerar dos aspectos concretos: la medida en que las políticas comerciales inciden en el empoderamiento y el bienestar de la mujer, y la influencia que ejercen las políticas comerciales en el grado de desigualdad entre hombres y mujeres.

8. El comercio internacional ofrece grandes oportunidades para el empoderamiento y el bienestar de la mujer. La globalización ha generado una gran cantidad de puestos nuevos de trabajo en los países en desarrollo, que en gran parte han sido ocupados por mujeres. Se han incrementado los ingresos de las mujeres agricultoras que han podido pasar de los cultivos esenciales o de subsistencia a los cultivos comerciales. Gracias a la liberalización del comercio ha habido nuevas oportunidades de negocios para las mujeres empresarias. También la migración ha ofrecido nuevas oportunidades a las mujeres, tanto a las migrantes como a las que reciben las remesas. En resumen, la integración del comercio ha ofrecido a las mujeres la posibilidad de incorporarse a formas de trabajo más productivas. La posibilidad de trabajar y de percibir ingresos es una fuerza poderosa que anima el empoderamiento de la mujer y el ejercicio de su facultad de decisión, tanto en el hogar como fuera de éste². Por otra parte, el comercio también ha perjudicado a algunas mujeres al perturbar el funcionamiento de los sectores económicos y los mercados en que operaban. En términos más generales, la apertura a los mercados internacionales impone una adaptación. Y es probable que acaben perdiendo los trabajadores, agricultores y empresarios que no puedan adaptarse a los retos del comercio internacional.

² Es más, según estudios realizados en países en desarrollo y desarrollados, hay indicios de que el empoderamiento de la mujer tiene un efecto directo en el desarrollo económico. Cuando aumenta el control de la mujer sobre los recursos, los hogares asignan más recursos a inversiones productivas como la salud y la educación de los hijos (Lundberg y Pollak, 1996; Haddad y otros, 1997).

9. En lo que respecta a la disparidad salarial entre hombres y mujeres, si bien es cierto que el comercio no es la causa de la desigualdad en los ingresos, no lo es menos que puede exacerbar o reducir las disparidades existentes. Al promover la competencia externa, la liberalización del comercio ofrece un incentivo para aumentar la eficiencia y contribuye de este modo a reducir la discriminación, también entre hombres y mujeres. Sin embargo, a menudo la liberalización va asociada al aumento de la disparidad salarial entre trabajadores calificados y no calificados. Ello a su vez suele contribuir a la desigualdad entre los géneros, dado que la mujer en general ocupa los puestos de trabajo menos calificados.

10. En resumen, el efecto global de las políticas comerciales en el bienestar de la mujer depende en gran medida de factores tales como las políticas preexistentes, el grado de disparidad entre los géneros o la capacidad de la mujer de reaccionar a los cambios económicos. Por consiguiente, para limitar las consecuencias negativas que puedan tener las nuevas medidas de liberalización del comercio y procurar que los resultados sean equitativos para la mujer, es preciso incorporar en el proceso de formulación de las políticas comerciales ciertas cuestiones específicas relativas al género.

Recuadro 1

El índice de disparidad entre los géneros

El Índice de disparidad entre los géneros elaborado por el Foro Económico Mundial establece las bases para comparar los niveles nacionales de disparidad entre hombres y mujeres en cuatro categorías fundamentales: participación y oportunidades económicas, nivel de educación, capacidad de acción política, y salud y supervivencia. Ofrece una clasificación de los países que permite hacer comparaciones entre regiones y grupos de ingresos y de un período a otro. El propósito de la clasificación es crear mayor conciencia de los problemas que plantea la disparidad entre los géneros y las oportunidades que se crean al reducirla. Es más, la metodología y el análisis cuantitativo aplicados en la clasificación pueden servir de base para el diseño de medidas eficaces destinadas a reducir esa disparidad. Según el informe de 2008, no hay ningún país que haya logrado la igualdad entre los géneros. Sin embargo, los cuatro países que encabezan la lista -Noruega, Finlandia, Suecia e Islandia- han cerrado la brecha del género en un 80%. El índice confirma una vez más que existe una estrecha relación entre la disparidad de hombres y mujeres y el grado de competitividad nacional y es portador de un claro mensaje a las autoridades para que establezcan la igualdad de hombres y mujeres entre las prioridades nacionales.

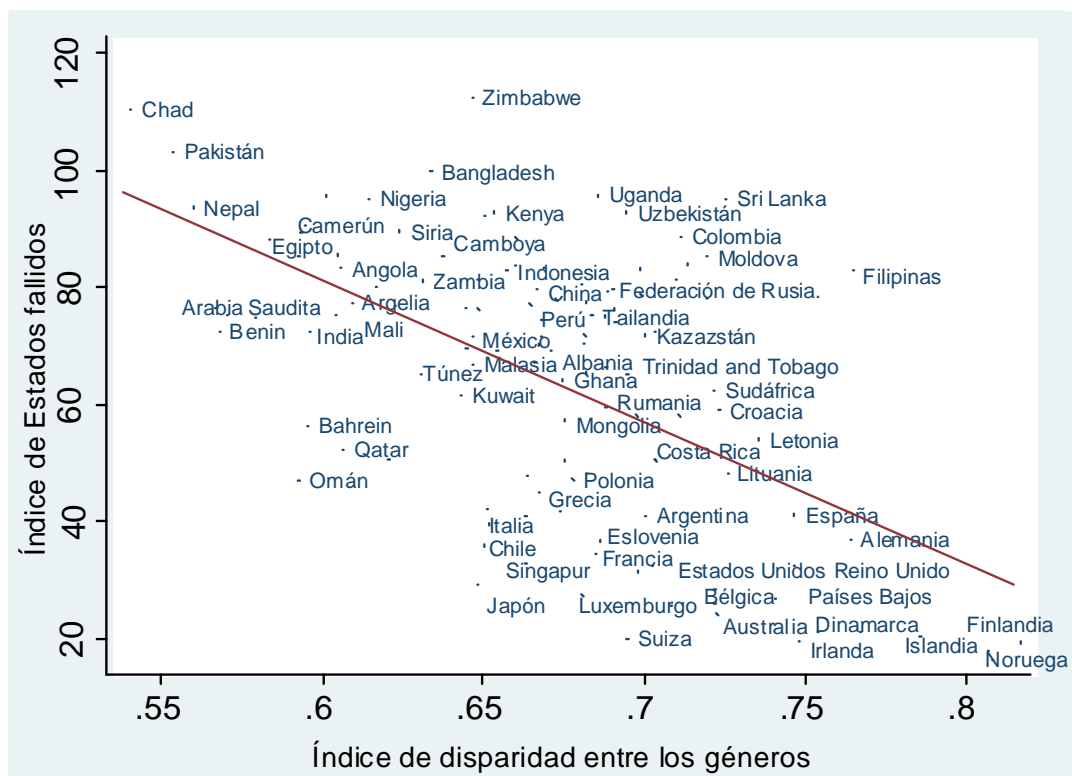
Fuente: FEM, 2008.

11. La desigualdad entre hombres y mujeres está muy relacionada con el grado de desarrollo económico y social, como muestra el Índice de Estados fallidos elaborado por el Fondo por la Paz (2008). Los Estados fallidos suelen tener un mayor grado de discriminación sexual (gráfico 1). La estrecha vinculación que existe entre la disparidad de hombres y mujeres, el

desarrollo económico y la competitividad nacional apunta a la importancia de que en los debates de la política se tome en consideración la igualdad entre los géneros.

Gráfico 1

El índice de Estados fallidos y el índice entre los géneros, 2008



Fuente: UNCTAD.

12. Incorporar una perspectiva de género en la política comercial supone: a) calibrar los efectos que podrían tener las políticas comerciales y la liberalización del comercio en el bienestar de hombres y mujeres, en el supuesto de que los efectos han de ser diferentes entre los distintos sectores y grupos en un país, y b) formular en consecuencia la política comercial e imprimir a la liberalización del comercio un ritmo acorde con la situación y las necesidades de mujeres y hombres. Una vez establecidas las políticas comerciales y contraídos los compromisos respectivos a nivel multilateral, regional o bilateral, dichas políticas deben plasmarse en programas y medidas que puedan beneficiar efectivamente a las mujeres y a toda la sociedad. Al estimar las posibles repercusiones de las políticas comerciales para ambos sexos, los responsables de las políticas pueden encauzarlas de modo que propicien el empoderamiento y el bienestar de la mujer e impedir a la vez que aumenten las disparidades entre hombres y mujeres.

13. La presente nota temática se divide en dos secciones. En la primera se exponen las razones por las cuales se deduce la vinculación entre las políticas comerciales y el género. En la segunda se examina la manera de incorporar una perspectiva de género en las políticas comerciales y se hacen recomendaciones de política. Acompaña a la presente nota el documento TD/B/C.I/EM.2/3, que contiene siete estudios de casos.

I. LA VINCULACIÓN ENTRE LAS POLÍTICAS COMERCIALES Y EL GÉNERO

14. Como ya se observó, las políticas comerciales de los últimos tiempos han estado orientadas hacia la liberalización del comercio. La liberalización del comercio promueve la reducción de las barreras arancelarias y no arancelarias, la eliminación de las medidas concebidas exclusivamente para el interior de los países, la implementación de las políticas de competencia y la observancia de los derechos de propiedad intelectual. La liberalización del comercio repercute en los precios y la producción de bienes y servicios, los ingresos fiscales, el empleo y la balanza de pagos. Aunque la liberalización del comercio en general contribuye al crecimiento del producto interno bruto impulsado por las exportaciones, se caracteriza por tener efectos diferentes en los distintos sectores y agentes económicos. Especialmente a corto plazo, es posible que algunos individuos salgan perdiendo y que otros obtengan grandes beneficios. Sin embargo, a mediano o largo plazo los individuos que sean capaces de adaptarse podrán sacar gran partido de las oportunidades que les depare una economía más eficiente, el abaratamiento de las importaciones y la expansión del sector exportador.

15. Los efectos de las políticas comerciales en las actividades económicas y sociales suelen variar según el género, debido tanto a factores culturales, consuetudinarios y sociales como a factores económicos. Las mujeres y los hombres suelen tener cualificaciones diferentes, hacer frente a problemas diversos y tener distintos grados de acceso a los recursos. También es importante observar que las mujeres no son un grupo homogéneo. Un cambio en la política comercial puede tener efectos diversos en diferentes grupos de mujeres, dependiendo de factores sociales y políticos, las funciones económicas y la situación demográfica y geográfica.

16. Lo más importante en lo que respecta al comercio y el género es que para sacar el máximo partido de las políticas comerciales es necesario que se adapten las economías y los trabajadores. La adaptación supone hacer pasar los recursos de los sectores en declinación a los sectores en expansión. Tal traspaso puede resultar difícil, como ponen de manifiesto los países menos adelantados (PMA), cuya estructura productiva sólo ha experimentado cambios de menor importancia en los diez últimos años (UNCTAD, 2008a). Este problema de adaptación aqueja sobre todo a los países cuyos mercados de trabajo y capitales son rígidos y a los particulares que son menos proclives al cambio. A este respecto las mujeres presentan una relativa desventaja ya que por lo general son menos adaptables en lo económico.

17. Una de las razones principales por las cuales las políticas comerciales plantean problemas particulares a la mujer es que la mujer no logra adaptarse como es debido a los retos y oportunidades de los mercados integrados. Esta insuficiencia tiene su origen en las desventajas de la mujer en materia de educación, control de los recursos y acceso al crédito, las nuevas tecnologías, la formación y las redes de comercialización. El problema aqueja sobre todo a los países en desarrollo debido por lo menos a dos factores: a) las diferencias entre hombres y

mujeres suelen ser mayores entre los países de ingresos bajos; y b) los países en desarrollo por lo general carecen de instituciones de gobierno eficientes, redes de seguridad y políticas de compensación que puedan facilitar esa adaptación.

Recuadro 2

La disparidad salarial entre los géneros

Hay dos factores contrapuestos que influyen en la relación entre la liberalización del comercio y la disparidad salarial entre los géneros. En primer lugar, las políticas comerciales que procuran fomentar la integración de los mercados, como la de desregulación interna, deberían contribuir a reducir esa disparidad salarial a medida que aumenta la competencia entre las empresas. La presión resultante de la competencia hace que disminuya la discriminación contra las mujeres que tienen cualificaciones comparables a las de los hombres, lo que contribuye a la igualdad salarial. En segundo lugar, el comercio suele hacer que las cualificaciones se coticen más. El consiguiente aumento de la disparidad salarial entre trabajadores calificados y no calificados queda reflejado en general en la disparidad salarial entre hombres y mujeres. Ello es consecuencia de la disparidad educacional y el menor nivel de preparación técnica que penaliza a las mujeres.

Como los datos arrojan resultados variables, no se sabe a ciencia cierta si la liberalización del comercio ha contribuido a aumentar o a reducir la disparidad salarial entre los géneros. Según la teoría económica, la liberalización del comercio favorece la producción de los bienes en que los países tienen ventajas comparativas, y por tanto debería beneficiar en mayor medida a los trabajadores no calificados que a los calificados. En la práctica, hay por lo menos dos razones empíricas que explican por qué la integración del comercio a menudo beneficia a los trabajadores calificados. En primer lugar, los sectores exportadores emplean igualmente a trabajadores calificados y no calificados. Mientras que la reserva de trabajadores no calificados es cuantiosa en los países en desarrollo, los trabajadores calificados son muy escasos. Ello genera una presión al alza de los salarios de los trabajadores calificados y al estancamiento de los salarios de los trabajadores no calificados. En segundo lugar, con frecuencia ocurre que la estructura preexistente de protección favorece a los sectores que emplean a un gran número de personas no calificadas (Harrison Y Hanson, 1999). En tales casos, la eliminación de las medidas de protección del comercio penaliza a los trabajadores no calificados.

A juzgar por los datos empíricos, el comercio a menudo hace que aumente la disparidad salarial entre los trabajadores calificados y los no calificados a la vez que contribuye a reducir la discriminación contra la mujer. Es decir, si bien ha aumentado la diferencia de remuneración entre los trabajadores calificados y los no calificados, ha disminuido la diferencia salarial entre los hombres y las mujeres igualmente calificados, y los resultados han sido variables en cuanto a la disparidad salarial entre los géneros. En un estudio de varios países, Oostendorp (2004) constata que, dentro de una misma ocupación, el aumento del comercio va asociado en la mayoría de los casos a la reducción de la disparidad salarial entre los géneros. En otros estudios se constata que la liberalización del comercio ha exacerbado esta disparidad (Menon y Van der Meulen, 2006).

18. Para aclarar como interactúan las políticas comerciales con la cuestión del género, es preciso describir los vínculos principales. Aunque pueden entrar en juego otros efectos³, la presente nota se concentra en los efectos del comercio en el género por vía de los mercados de trabajo, las empresas pequeñas, la producción agrícola y la migración.

A. Los mercados de trabajo y las pequeñas empresas

19. Se ha constatado que en los países en desarrollo el comercio tiende a incrementar la disponibilidad de puestos de trabajo en el sector formal. Estos trabajos poco calificados que requieren mucha mano de obra han sido ocupados en su mayor parte por mujeres. La industria exportadora recurre sobre todo a las trabajadoras, porque las mujeres suelen estar más disponibles y menos sindicalizadas y costar menos. Podría decirse que un gran número de mujeres se ha beneficiado con las nuevas oportunidades de empleo. La posibilidad de percibir ingresos es una enorme ventaja, que confiere poder a la mujer tanto dentro como fuera del hogar. El cuadro 1 muestra la participación creciente de la mujer en el mercado de trabajo formal. Han mejorado las condiciones de trabajo de la mujer, especialmente en las economías en rápido crecimiento del Asia oriental, donde más mujeres van percibiendo sueldos o salarios y menos mujeres asumen puestos precarios o actividades no remuneradas. Sigue habiendo grandes diferencias entre hombres y mujeres, especialmente en África y el Asia meridional, donde el empleo de la mujer queda relegado en gran parte a actividades no remuneradas o vulnerables.

20. Uno de los aspectos más importantes del empleo de la mujer en los países en desarrollo es su frecuente naturaleza temporal. Ello no sólo es causa de inestabilidad financiera sino que también dificulta la especialización. El resultado es que las mujeres con frecuencia no pasan de ser asalariadas mal remuneradas en la reserva de trabajadores no calificados. En efecto, varios estudios dan cuenta de la precariedad de los empleos de las mujeres en el sector manufacturero, que se caracterizan por frecuentes períodos de desempleo y la escasa posibilidad de negociar salarios y condiciones de trabajo (Levinsohn, 1000; Ozler, 2001; Nicita y Razzaz, 2003). En definitiva, el aumento del empleo remunerado de la mujer no lleva aparejada una disminución proporcional de la pobreza, especialmente en los hogares encabezados por mujeres (Banco Mundial, 2001).

21. En el plano de las políticas, son dos los medios principales para lograr que los trabajadores en general -y las mujeres en particular- aprovechen plenamente las oportunidades de empleo generadas por la integración del comercio. El primero consiste en velar por que la fuerza de trabajo, especialmente las mujeres, adquiera las competencias que necesitan las industrias en expansión. Para ello habrá que establecer las políticas educacionales apropiadas y proveer a la formación técnica. El segundo consiste en limitar la posible explotación de los trabajadores. Por desgracia, estas políticas resultan claramente más difíciles de implementar allí donde escasean los recursos estatales. Y es posible que tales políticas no lleguen a prosperar en los países que registran un alto nivel de desempleo o de subempleo. Con todo, lo más probable es que cualquier política que contribuya a desarrollar las competencias de los trabajadores, la estabilidad laboral, las condiciones de trabajo, las prestaciones por desempleo y las prestaciones

³ La relación entre el comercio y la asignación de recursos dentro del hogar, el gasto público en servicios sociales, y la transferencia de conocimientos, entre otros.

de los trabajadores -por ejemplo, la licencia con remuneración y la atención de la salud- sea de gran beneficio para los trabajadores, especialmente aquellos que se están en la situación más precaria.

Cuadro 1

Situación de empleo de hombres y mujeres (como porcentaje del empleo total), 1997 y 2007

	Trabajadores asalariados y a sueldo		Empleadores		Trabajadores por cuenta propia		Trabajadores que contribuyen en la familia		Empleo vulnerable	
	1997	2007*	1997	2007*	1997	2007*	1997	2007*	1997	2007*
Mujeres										
El mundo	41,8	46,4	2,1	1,8	21,6	26,9	34,5	24,9	56,1	51,7
Economías desarrolladas y Unión Europea	85,1	88,0	4,2	3,9	6,8	5,8	4,0	2,3	10,7	8,1
Europa central y sudoriental (no UE) y CEI	77,5	78,5	3,6	3,0	11,4	13,6	7,6	5,0	18,9	18,6
Asia oriental	28,7	39,2	1,6	0,7	25,7	36,8	44,0	23,3	69,6	60,1
Asia sudoriental y el Pacífico	29,4	35,1	1,0	0,9	23,2	28,0	46,5	36,0	69,6	63,9
Asia meridional	11,4	15,5	0,5	0,3	17,4	25,2	70,7	58,9	88,1	84,2
América Latina y el Caribe	67,8	64,6	2,1	2,7	21,7	25,5	84	7,1	30,1	32,7
Oriente Medio	43,7	55,3	1,1	1,5	25,7	17,9	29,4	25,3	55,2	43,2
África subsahariana	12,4	15,5	2,6	2,8	48,0	46,9	37,0	34,7	85,0	81,7
África septentrional	49,3	58,4	2,2	3,2	16,2	12,4	32,3	26,0	48,4	38,4
Hombres										
El mundo	44,9	47,9	4,3	3,4	37,2	37,4	13,5	11,3	50,7	48,7
Economías desarrolladas y Unión Europea	80,6	82,1	8,1	7,9	10,1	9,3	1,2	0,8	11,3	10,1
Europa central y sudoriental (no UE) y CEI	74,7	76,1	4,2	4,1	17,5	17,7	3,6	2,1	21,0	19,9
Asia oriental	38,4	46,4	3,7	1,3	39,8	40,5	18,1	11,8	57,9	52,3
Asia sudoriental y el Pacífico	38,1	41,6	2,9	2,3	43,3	41,5	15,7	14,6	58,9	56,1
Asia meridional	21,0	24,4	2,2	1,2	58,0	56,1	18,8	18,3	76,7	74,4
América Latina y el Caribe	62,4	60,6	5,5	5,9	26,6	29,7	5,6	3,8	32,1	33,5
Oriente Medio	58,7	65,2	5,8	6,7	28,1	23,0	7,4	5,2	35,5	28,2
África subsahariana	25,2	30,3	3,4	3,2	49,6	48,0	21,8	18,4	71,4	66,4
África septentrional	57,1	59,9	9,4	11,9	17,9	16,2	15,6	12,0	33,5	28,2

* Datos preliminares.

Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2008).

22. Las políticas comerciales también repercuten en la mujer por los efectos que tienen en la viabilidad de las pequeñas empresas (recuadro 3). Si bien es cierto que la integración del comercio puede ofrecer oportunidades de crecimiento a las pequeñas empresas, también es un hecho que las expone a la competencia internacional. Las empresas pequeñas suelen operar en mercados protegidos y el aumento de la competencia externa las obliga a crecer o a renovarse tecnológicamente (Melitz, 2003). Ello afecta a la mujer de dos maneras. En primer lugar, en los países en desarrollo son relativamente numerosas las pequeñas empresas a cargo de mujeres. En segundo lugar, las mujeres suelen tener menos acceso a las redes de comercialización, al crédito y a los conocimientos técnicos, todo lo cual es indispensable para mejorar la

competitividad de las pequeñas empresas. En este contexto, las políticas destinadas específicamente a facilitar el acceso de las pequeñas empresas al crédito, las asociaciones de exportadores y la formación técnica para responder a las exigencias de los mercados de exportación son las más indicadas para facilitar la transición de las pequeñas empresas al entorno de libre mercado.

Recuadro 3

La incorporación de las mujeres empresarias en el mercado internacional

En los países en desarrollo, las mujeres son propietarias del 40 al 50% de las microempresas o pequeñas y medianas empresas (PYMES). Las mujeres empresarias se ven afectadas muy en particular por la globalización y la desregulación de los mercados porque representan el segmento más vulnerable del sector de las PYMES y tienen dificultades especiales de acceso a los recursos financieros y a la tecnología para hacer crecer sus empresas a raíz de diversos obstáculos jurídicos, culturales y sociales. Por añadidura, las mujeres empresarias suelen tener responsabilidades, objetivos y estrategias de negocio muy distintos de los de los hombres. Por ejemplo, en su mayoría las mujeres tienen obligaciones familiares considerables que les imponen exigencias adicionales de tiempo y dinero. En general, el diseño y la estructura de los programas destinados a las PYMES no tienen debidamente en cuenta las necesidades y las realidades locales de las mujeres empresarias, que en consecuencia tienen dificultades para recurrir a los servicios de desarrollo empresarial. Sin embargo, los hechos demuestran que una vez que se superan esos obstáculos, a menudo con apoyo externo, la liberalización del comercio puede generar una gran cantidad de oportunidades de negocios para las mujeres empresarias. En particular, la formación empresarial destinada a grupos específicos puede convertirse en un instrumento clave para ayudar a la mujer empresaria a encarar la competencia internacional y aprovechar las oportunidades creadas por los mercados libres.

Las mujeres que han recibido formación del programa Empretec de la UNCTAD en Etiopía y Uganda han señalado que con frecuencia combinan los recursos financieros personales con los del negocio, mantienen una contabilidad deficiente y tienen poca capacidad para la realizar operaciones aritméticas o estados financieros. Por lo tanto, necesitan más y mejor capacitación para la gestión financiera y un modelo simple y estandarizado para las cuentas de sus negocios. Les falta confianza en sí mismas, lo que crea desconfianza en las instituciones financieras. También son reacias al riesgo, lo que les impide explorar nuevas oportunidades. Es preciso tomar en consideración estas pautas del desarrollo empresarial de las mujeres al formular las políticas y programas de apoyo para promover la integración de las PYMES en el comercio internacional. Es más, estos casos demuestran que es necesario adoptar nuevas iniciativas con el objetivo concreto de ayudar a las empresas de mujeres o administradas por ellas a acceder a servicios de desarrollo empresarial que fomenten su crecimiento económico y su competitividad.

B. La producción agrícola

23. Las mujeres se ven afectadas en medida considerable por las repercusiones de la liberalización del comercio en sus actividades productivas agrícolas (cuadro 2). En los países en desarrollo, en general se considera que son las mujeres las responsables del bienestar de la familia y no sólo deben ocuparse de las tareas del hogar sino también aportar los alimentos y el dinero procedentes de los cultivos básicos. Ello es digno de mención dado que la liberalización del comercio con frecuencia ha tenido por efecto aumentar la producción de los cultivos (comerciales) de exportación e incrementar a la vez la competencia de las importaciones (con la consiguiente depresión de los precios) de alimentos (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), 2003). Las repercusiones varían entre el hombre y en la mujer, porque las mujeres suelen dedicarse a cultivar alimentos en pequeña escala mientras que los hombres normalmente se dedican más a la comercialización de bienes agrícolas tradicionales y no tradicionales hacia los mercados regionales e internacionales (Fontana y otros, 1998).

24. El abaratamiento de los productos importados perjudica a los sectores competidores en la medida en que las fábricas procesadoras de los cultivos comerciales de exportación liberalizados ya no puedan hacer frente a la competencia externa. Además, es poco probable que los propietarios de pequeños predios agrícolas de subsistencia, muchos de los cuales están a cargo de mujeres, se beneficien gran cosa de una reducción de los precios de importación de los bienes salariales y los bienes del productor ya que el contenido importado de sus objetos de gasto es relativamente bajo. Por último, lo más probable es que los pequeños agricultores, que son los que posiblemente contraten a más mujeres, sólo puedan ver los beneficios del alza de los precios debida a la liberalización del comercio en manos de los intermediarios.

Cuadro 2

Porcentaje de mujeres en la fuerza de trabajo agrícola

(En porcentaje)

	1950	1970	1990	2000	2010
				Estimaciones	
El mundo	39,01	41,13	42,69	43,55	44,16
Países desarrollados	41,07	43,77	38,38	36,13	33,73
Países en desarrollo	38,59	40,85	42,93	43,83	44,44

Fuente: FAO, estadísticas de género y seguridad alimentaria.

25. Debido a la liberalización del comercio, los agricultores se ven obligados a crecer y a renovar sus técnicas de cultivo para poder competir con los productos importados y en los mercados internacionales. Como las mujeres que trabajan en la agricultura son en su mayor parte pequeñas agricultoras con poco acceso al crédito, los insumos agrícolas y el conocimiento, son las más perjudicadas por la liberalización de los mercados agrícolas. Los agricultores que no pueden sobrevivir en el nuevo entorno por lo general abandonan la agricultura. En varios países en desarrollo son cada vez más los pequeños agricultores que van abandonando o vendiendo sus predios, cosa que contribuye a la concentración de tierras y la expansión de los cultivos

comerciales (Young y Hoppe, 2003), mientras que otros agricultores van quizá pasando a una agricultura de subsistencia.

26. El impacto de las políticas comerciales en la agricultura de subsistencia es una cuestión importante que, sin embargo, no se ha estudiado lo suficiente. Se trata de un asunto pertinente desde la perspectiva del género, ya que en general es elevado el grado de participación de la mujer en la agricultura de subsistencia, sobre todo en los PMA (recuadro 3). En general se considera que la agricultura de subsistencia es una actividad económica ineficiente, un modo de vida duro y arriesgado con poco o nada de posibilidades de mejora. Seguramente ha de ser provechosa cualquier política que sea capaz de liberar a los campesinos de la agricultura de subsistencia. En teoría, el comercio internacional ofrece oportunidades para la producción de cultivos más rentables, facilitando de ese modo el paso de los cultivos esenciales a los cultivos comerciales. En la práctica, la liberalización del comercio de hecho ha logrado reducir los cultivos de subsistencia allí donde los agricultores han sido capaces de adaptarse a nuevos productos y técnicas agrícolas. A este respecto, es menos probable que las mujeres pasen a adoptar nuevas modalidades agrícolas más remunerativas, sobre todo porque la agricultura comercial exige insumos a los cuales la mujer tiene escaso acceso, como inversiones, capacitación y medios de comercialización. Las políticas destinadas a aumentar el acceso de los agricultores al crédito, facilitarles la adquisición de nuevas y mejores tecnologías agrícolas e impartirles una capacitación especializada en determinados cultivos pueden ayudar efectivamente a los agricultores a aprovechar las oportunidades que ofrecen los mercados internacionales. Tales políticas pueden ser iniciativa de los gobiernos o de los donantes, como ocurre en los países menos adelantados.

27. Sin embargo, es fundamental que el paso a los cultivos comerciales de exportación se inscriba en el contexto de la actual situación de inseguridad alimentaria, especialmente en África. Muy en particular, la reciente crisis alimentaria ha renovado el interés por los cultivos tradicionales de alimentos esenciales y la agricultura urbana/periurbana, al menos como mecanismo para sobrellevar las situaciones de inseguridad alimentaria. Desde el punto de vista de las políticas, un reto fundamental consiste en producir un superávit sustancial de estos cultivos de modo que puedan comerciarse localmente, lo cual puede suponer alguna transición de la agricultura a la agroindustria, pero en el segmento tradicional.

28. Esta estrategia de "dinamización" del sector tradicional bien puede tener un importante componente de género. Como tradicionalmente la mujer se ha ocupado de la producción de alimentos esenciales para el hogar y la comercialización local de cultivos tradicionales, es relativamente más fácil relacionar el empoderamiento de la mujer con el aumento de la productividad en la producción tradicional de alimentos básicos que en el sector de los cultivos comerciales. En otras palabras, las estrategias dirigidas específicamente a reforzar el vínculo entre el comercio y la seguridad alimentaria abren nuevas oportunidades para el empoderamiento y la iniciativa empresarial de la mujer.

C. La migración

29. La migración influye en las relaciones entre hombres y mujeres ya sea consolidando las desigualdades y los papeles tradicionales o desafiándolos y cambiándolos (BRIDGE, 2005). Pese a que se dispone de más y más información sobre los aspectos de la migración relacionados

específicamente con el género, en su mayoría las políticas de migración no se refieren concretamente al género ni en los países de origen ni en los de llegada.

30. Desde el punto de vista del género, es importante que se comprendan las causas y consecuencias de la migración internacional. Prescindiendo del factor género, la migración suele ser una manera de mejorar las condiciones de vida huyendo de la pobreza o la persecución. Sin embargo, las mujeres suelen tener que soportar una carga mucho más pesada al emigrar. La participación de la mujer en los flujos migratorios depende en gran medida de su función social, su autonomía, su acceso a los recursos y la estratificación sexual vigente. En general la migración tiene que ver con el nivel de empoderamiento de la mujer; la mujer emigra más a los países en que se valora más la posibilidad de la mujer de percibir ingresos.

31. Según datos de las Naciones Unidas (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES), 2005), en 2005 había 191 millones de migrantes internacionales en el mundo entero, es decir el 3% de la población mundial, la mitad de los cuales eran mujeres. La mayoría de las mujeres emigran por razones familiares, con el fin de constituir o reunir a una familia. Sin embargo, actualmente hay más mujeres que emigran de forma autónoma. En cualquier caso, las mujeres tienden a tener más dificultades que los hombres para encontrar empleo. Y es que adolecen de la "doble desventaja" de ser inmigrantes y ser mujeres (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), 2005). Las migrantes poco calificadas o no calificadas tienden a encontrar empleo en determinadas ocupaciones del sector de los servicios que cumplen funciones "típicamente" femeninas, como los servicios de limpieza y restauración, entretenimiento y atención de necesitados. Son pocas las que se encuentran en la agricultura, y en cambio hay muchas en la industria textil y del vestuario. La marginalidad de las migrantes no calificadas suele caracterizarse por la precariedad de los puestos de trabajo, los bajos ingresos, las malas condiciones de trabajo, la falta de sindicalización y la inseguridad de los contratos, todo ello unido a una precaria situación legal. Las migrantes calificadas a menudo se incorporan a las profesiones de vocación social, como la educación y la atención de la salud.

32. La migración con frecuencia es ilegal, y a menudo conlleva riesgos adicionales para la mujer cuando forma parte de la trata de seres humanos. En este caso las mujeres son extremadamente vulnerables dado que la inmigración ilegal suele acarrear explotación, coacción y abuso de poder. La trata de personas saca partido de las desigualdades existentes entre los géneros. Las mujeres sometidas a la trata con frecuencia proceden de las regiones en que la discriminación sexual está más extendida.

33. Aun cuando las mujeres migrantes hagan frente a más dificultades que los hombres, la migración en general las ayuda a elevar su grado de autonomía y su posición social. Una importante contribución de la migración femenina a los países en desarrollo es el dinero que perciben y que remiten a sus lugares de origen. Los migrantes poco calificados, particularmente las mujeres, tienden a enviar a sus hogares proporcionalmente más dinero que el que remiten los migrantes altamente calificados. La migración también afecta a las mujeres que se quedan en los países de origen. Las mujeres son las principales receptoras de las remesas del exterior y tienden a utilizarlas para mejorar el bienestar de sus familias (OCDE, 2007a). Las remesas son una

importante fuente de capitales para los países en desarrollo⁴. Son además un medio para cambiar las relaciones entre hombres y mujeres -al acrecentar el respeto por las mujeres que las envían y acrecentar los recursos de las mujeres que las reciben.

34. En el plano de la política es conveniente facilitar el envío remesas, reducir al mínimo los costos de transferencia, asegurar una instrucción financiera básica a los migrantes y sus familias y diversificar la prestación de servicios financieros (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006). Hay que reconsiderar ciertas prácticas como la de que los bancos exijan a las mujeres la aprobación de un familiar hombre para poder abrir una cuenta bancaria, obtener crédito o enviar remesas. La autonomía financiera de la mujer es condición previa para el logro de la eficiencia económica y la igualdad de la condición social.

35. Aunque la migración tiene efectos positivos en las personas, puede tener efectos contradictorios en los países de origen. Los migrantes reducen la fuerza de trabajo en los países de origen y pueden menoscabar su potencial de crecimiento al crear un déficit de mano de obra en los sectores en expansión. Estos efectos negativos son aún más pronunciados en el caso de la "fuga de cerebros" de personas altamente calificadas, especialmente cuando la migración se lleva consigo conocimientos especializados que son importantes para el proceso de desarrollo económico. La segregación sexual del mercado de trabajo influye en las categorías profesionales que son capaces de migrar. Por ejemplo, el personal de enfermería que parte de los países en desarrollo a los desarrollados es femenino en su inmensa mayoría, mientras que en otras profesiones -las de científicos, ingenieros y médicos- es principalmente masculino. Un fenómeno conexo que se ha estudiado poco es el del "desaprovechamiento de cerebros", o sea, el grado considerable de pérdida de competencias y cualificaciones que experimentan muchos migrantes -especialmente las mujeres- con estudios secundarios completos o incluso universitarios cuando encuentran empleo en el extranjero (Piper, 2005 y 2006).

36. Últimamente los países de origen se han ido percatando más de los efectos positivos de la migración en la reducción de la pobreza y el desarrollo, y por tanto tienden más a alentar a sus ciudadanos a regresar al país, aunque sea temporalmente, y a crear enlaces con sus comunidades transnacionales y facilitar la corriente de remesas. Ante el fenómeno de la fuga de cerebros, es necesario que los países receptores mitiguen los efectos mediante actividades de formación y fomento de la capacidad en los países de origen. Esa es, por ejemplo, la política establecida por el Canadá y el Reino Unido en el caso del personal docente y de enfermería (BRIDGE, 2004). Otros países han establecido códigos de práctica para desalentar la contratación selectiva de trabajadores de la salud de los países en que escasee este personal.

⁴ Según las estimaciones y tendencias mundiales de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en 2007 los flujos de remesas se estimaron en 337.000 millones de dólares de los EE.UU. en todo el mundo, de los cuales 251.000 millones entraron en los países en desarrollo. Las remesas a los PMA -que ascendieron a unos 13.000 millones en 2006, dirigidas a los 35 países sobre los cuales se disponía de datos- fueron superiores a las corrientes de inversión extranjera directa (9.000 millones), pero inferiores al monto de 28.000 millones que recibieron los PMA en forma de asistencia oficial para el desarrollo en 2006 (UNCTAD, 2008a).

Recuadro 4

La igualdad de hombres y mujeres en la educación: datos de los PMA

Según los datos disponibles, entre un tercio y la mitad de los PMA están en vías de alcanzar la meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio consistente en la igualdad entre los sexos en la educación. El número de niñas matriculadas por cada niño en la enseñanza primaria y secundaria aumentó de 0,79 en 1991 a 0,89 en 2005, y de 0,77 en 1999 a 0,81 en 2005. Aunque en algunos países subsisten disparidades considerables que afectan a la matriculación escolar de las niñas, debido a factores culturales la paridad entre los sexos parece ser más fácil de conseguir en la enseñanza primaria que en la secundaria y terciaria. En 2005 la tercera parte de los PMA sobre los cuales se disponía de datos había logrado la paridad entre los sexos en la enseñanza primaria, mientras que sólo la quinta parte la había conseguido en la enseñanza secundaria y la décima parte en la terciaria. La posición de la UNCTAD (2008a) es que, a menos que la persecución de los ODM se inscriba en un marco de desarrollo económico y los esfuerzos se concentren en la generación de empleo y medios de vida y en el aumento de los servicios públicos directamente relacionados con los ODM, seguirá siendo difícil avanzar hacia las metas.

Fuente: UNCTAD, 2008a.

37. La prestación de servicios en el extranjero por vía del modo 4 del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) representa el único régimen basado en un tratado multilateral que existe hoy en día para la gestión del desplazamiento temporal de determinadas categorías de personas. En la liberalización de esta forma de comercio de servicios se ha avanzado menos que en otras formas de comercio. Las negociaciones en curso en la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre el comercio de servicios no han modificado la situación.

38. Por otra parte, el modo 4 del AGCS no está delimitado con precisión. El Acuerdo reconoce que el suministro de servicios puede requerir la presencia de personas físicas extranjeras, pero no especifica las maneras concretas de asegurar esa presencia. La falta de claridad al respecto ha dado lugar a una diversidad de opiniones entre los países sobre los tipos de desplazamientos de personas físicas que corresponden al ámbito de aplicación del AGCS. Con todo, hay consenso en que no pueden acogerse al AGCS las personas que están en busca de empleo, residencia permanente o ciudadanía, pero sí están cubiertas por el Acuerdo las personas o empresas que prestan servicios contractuales o las personas que se desplazan por motivo de inversiones.

39. En la mayoría de los países los asuntos relacionados con el modo 4 se tratan de la misma manera que los asuntos de migración, con lo cual se difuminan las líneas de demarcación entre el desplazamiento temporal y el permanente. Si el modo 4 se tratara como un asunto comercial, y no de migración, se podría facilitar el movimiento de los proveedores de servicios y prevenir algunos de los problemas que actualmente crean las corrientes de migración permanente y de trabajadores en situación ilegal (UNCTAD, 2003).

40. La posición de la UNCTAD es que con las medidas siguientes se podría facilitar y promover el aumento de la participación y los beneficios de la mujer en el comercio internacional de servicios por vía del modo 4: a) simplificar la tramitación de los visados, permisos de trabajo y licencias; b) promover el desplazamiento temporal de los trabajadores menos calificados; c) eliminar las pruebas de necesidades económicas o reducir su cobertura y aumentar su transparencia y previsibilidad; y d) facilitar el reconocimiento de las cualificaciones profesionales. Se ha constatado que puede haber un sesgo de género en ese reconocimiento, especialmente en los servicios que exigen un alto nivel de especialización. Por ejemplo, se podría atender a los intereses de seguridad social mediante la portabilidad del seguro social o el reembolso de las cotizaciones sociales al regreso del proveedor de servicios a su país (Puri, 2004).

II. LA INCORPORACIÓN DE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS COMERCIALES: DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA

41. En el capítulo I se describían los principales vínculos entre las políticas comerciales y el empoderamiento de la mujer y la igualdad entre los géneros. Estos vínculos son lo principal que hay que considerar al evaluar y analizar las repercusiones de la política comercial en la cuestión del género. Incorporar una perspectiva de género en las políticas comerciales significa en lo esencial analizar los efectos que tienen esas políticas en los hombres y en las mujeres por separado, ayudar a determinar las maneras de utilizar el comercio para conferir más poder a la mujer y las posibles formas de remediar la situación en el caso de que las políticas comerciales perjudiquen a la mujer. Ciertamente es que la incorporación de las consideraciones de género en las políticas comerciales es un empeño reciente, pero los países han adquirido gran experiencia en la incorporación de otras cuestiones como, por ejemplo, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible. Las lecciones aprendidas a este respecto pueden resultar útiles al incorporar la cuestión del género (Coche y otros, 2006).

A. La evaluación previa de los efectos de los acuerdos comerciales

42. Unos cuantos países -entre ellos los Estados Unidos, los países de la Unión Europea y el Canadá- realizan rutinariamente estudios previos de evaluación de sus acuerdos comerciales. Aunque varían el objeto y el propósito de los estudios, en su mayoría éstos contienen evaluaciones del impacto ambiental. Tales evaluaciones ayudan a los países a averiguar si es necesario modificar las políticas a raíz de un acuerdo comercial, si tales modificaciones pueden incidir en la reglamentación nacional del medio ambiente, o si pueden afectar a la capacidad de un país de cumplir sus obligaciones dimanantes de los acuerdos ambientales multilaterales. En algunos casos las evaluaciones se refieren únicamente al país que las realiza y en otros abarcan a todos los países que son partes en los acuerdos comerciales.

43. En el caso del género se podría realizar algo parecido a las evaluaciones del impacto ambiental. Dicho de otro modo, durante la negociación de un acuerdo comercial o antes de ésta se podría llevar a cabo una evaluación de las posibles repercusiones del acuerdo para la cuestión del género. Por ejemplo, se podría proporcionar a los negociadores comerciales una lista de los sectores sensibles a los problemas de género en los cuales la liberalización del comercio debería acelerarse, retardarse o suspenderse para promover el empleo y el empoderamiento de la mujer.

44. Efectivamente, podrían utilizarse diferentes instrumentos de la política comercial para incorporar la cuestión del género en el comercio internacional: a) los acuerdos de liberalización del comercio; b) la liberalización unilateral, por ejemplo, la reducción unilateral de los aranceles sobre los insumos intermedios destinados a los sectores productivos que más emplean a mujeres; c) incentivos fiscales para las empresas de mujeres a fin de promover las exportaciones; y d) el desarrollo de la infraestructura comercial para reforzar los vínculos entre las mujeres empresarias y los mercados internos e internacionales (UNCTAD, 2008b). Sin embargo, si bien el ritmo que se imprima a la liberalización del comercio debería atender, entre otras cosas, a sus posibles repercusiones para la mujer, ello no significa que haya que proteger a sectores empresariales ineficientes y no competitivos tan sólo porque dan empleo a las mujeres. En estos casos será preciso poner en marcha políticas de capacitación profesional y educación para desarrollar las competencias de las mujeres y permitirles pasar a sectores más competitivos de la economía.

45. La experiencia indica que muchos países carecen de la capacidad necesaria para hacer las evaluaciones ambientales que realizan sus socios desarrollados porque no tienen suficientes medios para la investigación.

46. En el marco de iniciativas más recientes, algunos países han exigido que se hagan evaluaciones específicas de los efectos de los acuerdos comerciales en la cuestión del género. La Asamblea Parlamentaria Conjunta de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico y la Unión Europea⁵ exhortó a los Estados de África, el Caribe y el Pacífico a realizar estudios de sostenibilidad que sirvieran de base para el proceso de negociación de los acuerdos de asociación económica y pidió a la Comisión Europea y los países de la Unión Europea que prestaran apoyo financiero para la realización de estudios en que investigaran, entre otras cosas, las repercusiones de los acuerdos comerciales para la mujer en los distintos países de África, el Caribe y el Pacífico.

47. Aunque en teoría es una solución razonable, la idea de alentar tanto a los países en desarrollo como a los desarrollados a exigir mediante su legislación que antes de la firma de los acuerdos comerciales se haga una evaluación de sus efectos por género podría acarrear una carga demasiado pesada para los países en desarrollo -especialmente los PMA- si no se creara simultáneamente la capacidad necesaria. De hecho, la mayoría de los países en desarrollo no tendría la capacidad necesaria para evaluar las posibles repercusiones de los acuerdos comerciales en sectores determinados de la población, incluidas las mujeres.

48. El apoyo al establecimiento de medios de investigación independientes para la evaluación del impacto por género en el mundo en desarrollo contribuiría a varios objetivos: alentaría a los gobiernos de los países en desarrollo a asumir en propiedad la política de atender los problemas de género y daría más legitimidad a las evaluaciones de la cuestión del género realizadas en todo el mundo ya que aseguraría la pronta disponibilidad de una diversidad de opiniones, soluciones y modelos. Sería muy útil que el programa de investigación de las organizaciones internacionales competentes incluyera el desarrollo de una metodología para evaluar los efectos de las políticas comerciales por género.

⁵ Resolución sobre los acuerdos de asociación económica, sus problemas y perspectivas, aprobada el 19 de febrero de 2004.

B. La negociación de los acuerdos comerciales

49. En algunos casos, el género se menciona directamente en el texto principal de los acuerdos. Por ejemplo, en el preámbulo, el artículo 1, el artículo 9 2) y el artículo 20 1), 2) del Acuerdo de Cotonú se proclama la adhesión de las partes a las convenciones internacionales sobre los derechos de la mujer y a la igualdad entre hombres y mujeres y su compromiso de considerar sistemáticamente las cuestiones relacionadas con el género "en todos los ámbitos de la cooperación".

50. En el mismo sentido, el acuerdo de asociación económica entre la Unión Europea y el Foro del Caribe del Grupo de Estados de África, del Caribe y del Pacífico (CARIFORUM) confirma el compromiso de las partes de promover el desarrollo del comercio internacional de forma que propicie el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidas las mujeres (art. 191)⁶.

51. El Acuerdo global entre la Unión Europea y México establece que en el marco de la cooperación regional "se dará especial atención a impulsar el desarrollo de la mujer, particularmente su mayor participación en el proceso productivo" (art. 37 3))⁷.

52. Siguiendo con el paralelo entre los asuntos ambientales y los del género, cabe señalar que varios acuerdos comerciales incluyen disposiciones ambientales en acuerdos laterales específicos y que algo parecido está ocurriendo con las cuestiones de género, que se abordan cada vez más en acuerdos que acompañan a los acuerdos comerciales. El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte -que es uno de los dos acuerdos laterales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte- exhorta al Consejo ministerial de la Comisión de Cooperación Laboral a promover las actividades de cooperación en particular con respecto a: a) la igualdad de hombres y mujeres en el lugar de trabajo; b) la eliminación de la discriminación en el empleo, incluida la discriminación en razón del género; y c) la igualdad de remuneración para hombres y mujeres.

53. El Acuerdo de Cooperación Laboral entre el Canadá y Chile -que complementa, junto con el acuerdo de cooperación ambiental, el Tratado de Libre Comercio entre el Canadá y Chile- insta al consejo a promover actividades con respecto a la igualdad de hombres y mujeres en el lugar de trabajo y prevé en su anexo 1 la eliminación de la discriminación en el empleo y el principio de la igualdad de remuneración para hombres y mujeres.

54. Tradicionalmente los países en desarrollo han sido muy cautelosos en lo que respecta a incorporar las consideraciones ambientales en los acuerdos comerciales. A estos países les preocupa que las consideraciones ambientales den lugar a barreras comerciales o que la puesta en práctica de las disposiciones correspondientes constituya una carga excesiva en términos de recursos financieros y humanos. Es más, las asimetrías en el poder también imponen la

⁶ Los acuerdos de asociación económica redefinen el régimen comercial entre la Unión Europea y los países de África, el Caribe y el Pacífico, reemplazando el sistema aplicado desde Lome 1, y están basados en las disposiciones del Acuerdo de Cotonú.

⁷ El Acuerdo global, que entró en vigor en el año 2000, tiene tres pilares fundamentales: el diálogo político, el comercio y la cooperación.

precaución. El tamaño y el peso económico del país que desee incluir consideraciones ambientales en el acuerdo han de influir en el resultado de las negociaciones. Otra dificultad con que tropiezan algunos países en desarrollo es la de tener que negociar capítulos ambientales en los acuerdos comerciales en circunstancias de que sus propios sistemas nacionales de regulación ambiental están en pañales (OCDE, 2007b). Lo más seguro es que se encontrará el mismo tipo de dificultades al incorporar las consideraciones de género en los acuerdos comerciales. Los socios comerciales podrían: a) pedir que se incluyan algunas normas relativas al género en los acuerdos; b) procurar que se incluyan diferentes tipos de mecanismos para hacer cumplir las normas y resolver las controversias; o c) pedir que se armonicen algunos aspectos de la legislación relativa al género entre las partes en el acuerdo comercial.

55. Por otra parte, la inclusión de las cuestiones ambientales en los acuerdos comerciales ha contribuido a: a) dar mayor realce a esas cuestiones; b) promover la participación de la sociedad civil en la negociación y aplicación de los acuerdos; c) facilitar la búsqueda de recursos financieros para las actividades relacionadas con el medio ambiente; y d) fomentar la cooperación ambiental entre las partes en los acuerdos. Algo similar podría conseguirse con la inclusión de las consideraciones de género en los acuerdos comerciales. Es más, especialmente cuando una de las partes es un país en desarrollo, los acuerdos comerciales suelen combinar los compromisos comerciales con la cooperación ambiental y la creación de la capacidad correspondiente. La misma solución podría aplicarse al caso de las consideraciones de género. Si se incluyen en los acuerdos comerciales, los compromisos relativos al género deben ser equilibrados y realistas y atender a las realidades económicas y políticas de todos los países que sean partes en los acuerdos.

C. Cooperación y fomento de la capacidad tras la entrada en vigor de los acuerdos comerciales

56. Una vez que entran en vigor los acuerdos comerciales o de asociación, comienza otra fase decisiva: la de aplicación.

57. Algunos acuerdos incluyen las cuestiones de género en los mecanismos de fomento de la capacidad previstos en los textos. Por ejemplo, el Mecanismo de Cooperación Laboral y Desarrollo de Capacidades del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos y Centroamérica enumera entre las prioridades de la cooperación y el desarrollo de capacidades los asuntos de género, incluida "la eliminación de la discriminación con respecto al empleo y la ocupación" (anexo 16.5). En el Acuerdo global entre la Unión Europea y México se considera que el género, junto con los derechos humanos y los asuntos ambientales, es un tema omnipresente que debe considerarse sistemáticamente en la cooperación para el desarrollo entre las partes.

58. En otros casos las cuestiones de género se abordan como parte de un proceso paralelo de actividades y deliberaciones en torno a la aplicación de los acuerdos regionales o en los foros regionales. Es el caso, por ejemplo, del Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico y del Commonwealth, que procuran integrar sistemáticamente la perspectiva de género en las políticas, programas y prácticas de los gobiernos miembros a fin de promover la igualdad entre ambos sexos.

III. CONCLUSIONES

59. Las disparidades entre los géneros menoscaban el bienestar humano, reducen las expectativas de crecimiento económico y generan ineficiencia. En los 20 últimos años, la política comercial en la mayoría de los países se ha volcado a la liberalización del comercio y la apertura de los mercados. La globalización y la liberalización del comercio tienen efectos complejos y a menudo contradictorios en el acceso de la mujer al empleo, los medios de vida y los ingresos. En algunos casos la liberalización del comercio ha generado mayores oportunidades laborales y empresariales para la mujer. En otros ha exacerbado las desigualdades ya existentes entre el hombre y la mujer y empeorado la situación económica y social de la mujer. Es claro que las políticas comerciales tienen efectos específicos en las mujeres como segmento particular de la población. Sin embargo, por mucho tiempo las políticas comerciales han sido insensibles a la cuestión del género.

60. Incorporar una perspectiva de género en la política comercial significa evaluar los efectos que podrían tener las políticas comerciales en hombres y mujeres y hacer que estas políticas respondan a las consideraciones de género. En particular, se deberían investigar los efectos de las políticas comerciales en el empleo, las pequeñas empresas, los precios y la productividad agrícolas, la agricultura de subsistencia y la migración. Al evaluar las consecuencias de las políticas comerciales por género, los responsables de las políticas pueden encauzarlas para facilitar el empoderamiento y el bienestar de la mujer y al mismo tiempo impedir que aumenten las disparidades entre hombres y mujeres y tratar de reducir las disparidades existentes.

61. Los encargados de formular las políticas deben considerar una amplia gama de cuestiones para que tanto los hombres como las mujeres se beneficien plenamente del comercio internacional. Los factores más importantes son: a) la capacitación profesional (educación); b) la no discriminación en los mercados laborales; y c) la igualdad en el acceso y el control de los recursos, incluidos los títulos de propiedad o tenencia de la tierra. Entre estas cuestiones los principales factores que determinan la repercusión del comercio en el empleo de la mujer y en la disparidad salarial entre los géneros son seguramente la educación y la preparación profesional de la mujer. Mientras sigan estando menos calificadas que los hombres, las mujeres de seguro seguirán ocupando los puestos peor pagados y menos seguros.

62. Aunque es necesario formular las políticas comerciales e imprimir un ritmo a la liberalización del comercio prestando atención a su posible impacto en la mujer, ello no significa que se deba proteger a los sectores empresariales ineficientes o no competitivos simplemente porque dan empleo a la mujer. Lo que hay que hacer en cambio es establecer políticas de formación profesional y de fomento de la capacidad que le permitan a la mujer adquirir las nuevas competencias que requiere el mercado.

63. Sería de gran utilidad que las consideraciones de género se incluyeran en los acuerdos comerciales para que tales acuerdos beneficiaran efectivamente a todos los segmentos de la población, incluidas las mujeres. Es preciso mejorar la capacidad de los países en desarrollo para evaluar los efectos de las políticas comerciales en la mujer. La incorporación de las consideraciones de género en los acuerdos comerciales puede dar realce a tales cuestiones y promover la cooperación entre las partes, pero no debe convertirse en requisito previo para el acceso a los mercados.

64. Se necesita una labor adicional de investigación y promoción de la política en lo que respecta a la vinculación existente entre las políticas comerciales y la cuestión del género. Las siguientes son esferas que requieren más análisis: a) los vínculos entre la seguridad alimentaria, el comercio y el género; b) las políticas relativas a la migración y el desplazamiento temporal de los proveedores de servicios y los límites entre ambas políticas; c) la correlación entre la disparidad entre los géneros, el desarrollo económico y la competitividad nacional; d) el desarrollo de la metodología para evaluar los efectos de las políticas comerciales en cada género; y e) las repercusiones de las preferencias comerciales y las normas de origen en determinados sectores en que las cifras de empleo de mujeres son particularmente elevadas. Sería útil que el programa de investigación se desarrollara en colaboración. En materias tan decisivas como ésta es preciso concitar el consenso para las políticas. El Grupo de Trabajo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre género y comercio constituye un mecanismo apropiado para este propósito.

BIBLIOGRAFÍA

- Alesina A and Rodrick D (1994). Distributive politics and economic growth. *The Quarterly Journal of Economics*. MIT Press. Vol. 109 (2): 465-490.
- BRIDGE (2005). Gender and migration, cutting edge pack. Brighton: BRIDGE/Institute of Development Studies. http://www.bridge.ids.ac.uk/reports_gend_CEP.html.
- Coche I, Kotschwar B and Salazar-Xirinachs JM (2006). *Gender Issues in Trade Policymaking*. OAS Trade Series.
- DAES (2005). *The 2005 Revision Population Database*. Disponible en: <http://esa.un.org/migration/>.
- FAO (2003). *Gender, Key to Sustainability and Food Security, Plan of Action: Gender and Development*. <Ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/Y3969E/Y3969E00.pdf>.
- Fontana M, Joeques S and Masika R (1998). *Global Trade Expansion and Liberalization: Gender Issues and Impacts*. Bridge Development - Gender, Report N° 42.
- Haddad L, Hoddinott J and Alderman H (1997). *Intra-household Resource Allocation in Developing Countries: Models, Methods, and Policy*. International Food Policy Research Institute. Johns Hopkins University Press. Baltimore and London.
- Harrison A and Hanson G (1999). Who gains from trade reform? Some remaining puzzles. *Journal of Development Economics*. Elsevier. Vol. 59 (1): 125-154.
- OIT (2008). *Tendencias del empleo de las mujeres*. ISBN 978-92-2-121035-1 (Web PDF).
- OIM (2003). *Migraciones en el Mundo en 2003: gestión de la migración, movimiento de personas: desafíos y repuestas*. ISBN 92-9068-144-6.
- Levinsohn J (1999). Employment responses to international liberalization in Chile. *Journal of International Economics*. Vol. 47 (2): 321-344.
- Lundberg S and Pollak RA (1996). Bargaining and distribution in marriage. *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 10 (4): 139-158.
- Mehra R and Rao Gupta G (2006). *Gender Mainstreaming: Making It Happen*. International Center for Research on Women (ICRW), 30th Anniversary. <http://siteresources.worldbank.org/INTGENDER/Resources/MehraGuptaGenderMainstreamingMakingItHappen.pdf>.
- Melitz MJ (2003). The impact of trade on intra-industry reallocations and aggregate industry productivity. *Econometrica*. 71 (6): 1695-1725.
- Menon N and Van der Meulen Y (2006). The impact of trade liberalization on gender wage differentials in India's manufacturing sector. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=953400>.

- Nicita A and Razzaz S (2003). Who benefits and how much? How gender affects welfare impacts of a booming textile industry. *Policy Research Working Paper Series 3029*. The World Bank.
- OCDE (2005). *Migrant Women and the Labour Market: Diversity and Challenges*. Proceedings of joint OECD/EU Seminar.
- OCDE (2007a). *Coherencia de políticas para el desarrollo: migración y países en desarrollo*. <http://www.oecd.org/dataoecd/59/25/40328579.pdf>
- OCDE (2007b). *Environment and Regional Trade Agreements*. http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_34287_38768584_1_1_1_1,00.html.
- Oostendorp R (2004). *Globalization and the gender wage gap*. *Policy Research Working Paper Series 3256*. The World Bank.
- Ozler S (2001). Export-led industrialization and gender differences in job creation and destruction: microevidence from the Turkish manufacturing sector. University of California at Los Angeles.
- Persson T and Tabellini G (1994). Is inequality harmful for growth? *American Economic Review*. Vol. 84 (3): 600-621.
- Perotti R (1996). Redistribution and non-consumption smoothing in an open economy. *Review of Economic Studies*. Vol. 63 (3): 411-433.
- Piper N (2005). *Gender and Migration*. Background paper for Global Commission on International Migration (GCIM) and appendix to the GCIM Global Report on Migration, Recommendations to the United Nations Secretary-General.
- Piper N (2006). Gendering the politics of migration. *International Migration Review*. Vol. 40 (1): 133-164.
- Puri L (2004). Trade in services, gender and development. *In Trade and Gender - Opportunities and Challenges for Developing Countries*. UNCTAD/EDM/2004/2.
- Sinha N, Raju D and Morrison AR (2007). *Gender Equality, Poverty and Economic Growth*. World Bank Policy Research Working Paper N° 4349.
- Fondo por la Paz (2008). Índice de Estados fallidos 2008. http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=292&Itemid=452.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (2006). *Resumen del Diálogo de Alto Nivel sobre la migración internacional y el desarrollo*. A/61/515.
- UNCTAD (2003). *Report of the Expert Meeting on Market Access Issues in Mode 4 and Effective Implementation of Article IV on Increasing the Participation of Developing Countries*. TD/B/COM.1/64, TD/B/COM.1/EM.22/3.

UNCTAD (2004, 2006, 2007, 2008a). *Los Países Menos Adelantados*. Informes de varios años.

UNCTAD (2008b). *Moving towards Gender Sensitization of Trade Policy*.
UNCTAD/DITC/TNCD/2008/2.

WEF (2008). *The Global Gender Gap Report 2008*. <http://www.weforum.org/pdf/gendergap/report2008.pdf>.

Banco Mundial (2001). *Hacia la integración de géneros en el desarrollo económico: mediante la igualdad de derechos, recursos y voz*, Http://publications.worldbank.org/ecommerce/catalog/product-detail?product_id=4356849&.

Young B and Hoppe H (2003). Gender agenda in the WTO. *The Doha Development Round, Gender and Social Reproduction. Gutachten für die Friedrich Ebert Stiftung*.
