

Igualdad de género

La lucha por la justicia
en un mundo desigual





Igualdad de género

La lucha por la justicia en un mundo desigual

Copyright © Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).

Se permite reproducir citas breves sin alteraciones de esta publicación,
sin necesidad de autorización, a condición de que se mencione la fuente.

Los derechos de reproducción o de traducción deben solicitarse a UNRISD.

Las denominaciones utilizadas en las publicaciones de UNRISD,
de conformidad con la práctica de la Organización de las Naciones Unidas,
y la forma en que aparecen presentados los datos, no indican de parte de UNRISD
juicio alguno sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona,
ni de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o deslindes.

Printed in France
GE.06-00410-February 2006-2,000
UNRISD/GPR/06/1

ISBN 92-9085-068-X
Número de Venta S.06.III.Y.1





Contenido del informe

Agradecimientos	xiii
Prefacio	xv
Sinopsis	xix

Capítulo 1 – Tras Beijing: Progreso dispar en un mundo desigual	1
La persistencia de las desigualdades basadas en el género	3
El entorno incapacitante de las políticas	8
La inquietante evaluación de 2000	9
El informe de UNRISD	9
Macroeconomía, bienestar e igualdad de género	10
Mujer, trabajo y política social	10
La mujer en la política y en la esfera pública	11
Género, conflicto armado y búsqueda de la paz	11
El retorno de la distinción por género	12
El género y los hombres	12
Agendas políticas actuales: Implicaciones para la igualdad de género	14
El redescubrimiento de “lo social”	14
Las reformas a la “gestión de buen gobierno” y el déficit democrático	15
El resurgimiento de la política de la identidad	16
Forjando vínculos entre política económica e igualdad de género	18
La confrontación de realidades complejas	19
Movimientos feministas: Caminando por la cuerda floja hacia el cambio	20
Sección 1 – Macroeconomía, bienestar e igualdad de género	25
Capítulo 2 – Liberalización y desregulación: ¿La ruta hacia la igualdad de género?	29
Liberalización y mundialización	29
Las políticas macroeconómicas neoliberales	30

Enfoques sobre el “mercado administrado”	31
Efectos macroeconómicos de la mundialización	33
Ingresos, impuestos y gasto público	35
Desarrollo humano, pobreza y distribución de los ingresos	36
Capítulo 3 – Liberalización, mercados laborales y beneficios para las mujeres: Una imagen contradictoria	41
Comercio liberalizado y flujos de inversión	41
Efectos en el empleo	41
La calidad del empleo	43
Efectos en la diferencia salarial por razón de sexo	46
Explicación de las diferencias salariales por razón de sexo	47
Crecimiento lento y efectos de la volatilidad económica	49
Efectos de las políticas deflacionarias macroeconómicas en materia de género	49
Crisis financiera, inestabilidad económica y género	50
Restricción fiscal	51
Los efectos contradictorios de la mundialización	52
Efectos de la restricción fiscal en materia de género	52
La privatización	55
Integración económica mundial y participación de la mujer en la toma de decisiones	55
Capítulo 4 – Consolidación de beneficios para las mujeres: La necesidad de una agenda política más amplia	59
Indicadores y medición	60
Avance en la reducción de las diferencias en materia de bienestar desde la perspectiva de género	62
Tendencias de la brecha en relación con las facultades	62
Tendencias de las diferencias de género en el acceso a oportunidades y recursos	63
Tendencias en el poder de autonomía	67
Estrategias macroeconómicas para un desarrollo equitativo en términos de género	68
Mejora del bienestar de las mujeres y reducción de la desigualdad de género: ¿Bastaría un crecimiento económico más acelerado?	68
Más instrumentos de política para mejorar la igualdad de género	70
Sección 2 – Mujeres, trabajo y política social	75
Capítulo 5 – La feminización e informalización del trabajo	79
Norte y Sur: ¿Convergencia y competencia?	81
El empleo de la mujer en los países de la OCDE: Continuidad y cambio	82
El empleo de la mujer en Europa Central y Oriental: Crisis y disminución	84
Oriente Medio y África del Norte: Industrialización estancada y diversificación	87

La economía informal	90
En los países en desarrollo	91
Las migrantes rurales se incorporan a la economía informal urbana	92
Perpetuación de la informalidad a fin de disfrazar el empleo real	95
El proceso de informalización: Contratación externa	96
Informalización y la contracción del sector público	97
El caso de China	99
Organizaciones de trabajadoras informales	100
Campañas y alianzas internacionales	103
Capítulo 6 – Las condiciones cambiantes de la vida rural	105
Los efectos de la liberalización en la pobreza rural	106
Repercusiones de la reforma económica en la distinción por género	110
La economía invisible: Trabajo no remunerado en el hogar	111
La agricultura a pequeña escala en el contexto de la liberalización	112
La diversificación de los medios de vida rurales	115
El acceso a los recursos: Tierra y crédito	121
Detección del cambio en las relaciones por género	125
Capítulo 7 – Migración de trabajadoras a través de las fronteras	129
Flujos migratorios internacionales	130
Cambio de “régimen migratorios”: ¿Quién logra ser incluida?	131
En América del Norte	131
En Europa	133
En los países de Asia	133
Las formas de acceso de las trabajadoras	134
Reunificación familiar	134
Asilo y migración de refugiados	135
Tendencias en Asia Oriental y en el Sudeste de Asia	136
La migración irregular	137
La trata de personas	139
Mercados laborales estratificados	140
Trabajadoras migrantes del sector salud	144
Capítulo 8 – La búsqueda de un programa nuevo de política social	147
Género: El “término acallado”	150
Ordenamiento y estratificación por género en relación con el cambio institucional	152
Reformas del sector salud y género	152
Las implicaciones de la reforma del sistema de pensiones desde la perspectiva de género	157

Innovaciones en la protección social para los trabajadores informales	159
Aprender de los esquemas innovadores	162
Programas contra la pobreza: ¿“Focalización” hacia la mujer pero ciega de género?	163
Sección 3 – Las mujeres en la política y en la vida pública	167
Capítulo 9 – Mujeres en cargos públicos: Una oleada creciente	171
Hacia una “masa crítica”	173
¿Por qué están ausentes las mujeres?	173
El ingreso de la mujer a los sistemas electorales	176
Acción afirmativa: Elevar las cifras	177
Sistema de cuotas de mujeres	177
Escaños reservados y los electorados	178
Repercusiones de las medidas de acción afirmativa	179
El mito de la hostilidad del elector	180
Presencia y desempeño de la mujer en cargos públicos	180
El ambiente ideológico cambiante	181
Vínculos entre los partidos y los movimientos de mujeres	182
El papel político creciente y cambiante de la mujer	182
Mujeres en posiciones de liderazgo	182
Participación en grupos de consulta y comités parlamentarios	183
La movilización de las mujeres por parte de los partidos políticos y al interior de los mismos	184
El ala femenina de un partido	185
La instauración de partidos de mujeres	186
Campañas difíciles	187
Reducción de las diferencias de género en el sufragio	187
Evaluación de la eficacia política de la mujer	188
Avance desigual	189
Capítulo 10 – Las mujeres se movilizan para reorganizar la democracia	193
Movimientos sociales de mujeres y políticas feministas	194
Compromiso de la mujer con la democracia	194
Contragolpe: La experiencia de Europa Oriental	195
Paradojas: África del Norte y Oriente Medio	195
Democratización impuesta: El África subsahariana	196
La campaña de las mujeres por el cambio constitucional	197
Movilización para ganar elecciones: La lucha por el 50 por ciento	197

Reacción de las mujeres ante los movimientos étnicos y los movimientos basados en la fe	198
Las mujeres en la movilización no liberal	199
Posiciones socialmente progresistas	200
Movilización transnacional de las mujeres	201
Los derechos humanos como marco unificador de referencia	203
La Corte Penal Internacional	203
Posiciones polarizadas sobre trabajo sexual y la trata de personas	204
Otras instancias donde “los derechos humanos” no se aplican a todos por igual	205
Justicia económica: El nuevo activismo feminista	205
Capítulo 11 – Género y el “buen gobierno”	209
La agenda contemporánea de reforma de la gestión pública	210
Igualdad de género y la reforma de la gestión pública	210
Género y rendición de cuentas	211
Reformas en la administración pública	212
La experiencia de China	213
Repercusiones perjudiciales para la educación y la salud	214
Herramientas para mejorar la sensibilidad en materia de género	215
Género y la agenda del Estado de Derecho	216
Pluralismo legal e igualdad de género	217
El sistema formal de justicia y la distinción por razón de sexo	219
Instituciones que se dedican a defender los intereses de la mujer	221
Superación de las restricciones	221
Capítulo 12 – La descentralización y la igualdad de género	225
La preponderancia de las mujeres en el gobierno local	226
Experiencias de acción afirmativa por países	227
Sistemas de reserva	228
Resistencia de las autoridades tradicionales	228
Experiencias en la India	229
Experiencias en Sudáfrica	231
Innovaciones institucionales susceptibles a la distinción por género en el gobierno local	231
Ayudando a que la voz de la mujer se escuche	232
Inspección del gasto local	233
Presupuestos basados en el género a nivel local	233
Impacto de la participación de la mujer en la toma de decisiones a nivel local	234
Representación política: La promesa para las mujeres	235

Sección 4 – Género, conflicto armado y búsqueda de la paz	239
Capítulo 13 – Repercusiones de las situaciones de conflicto para las mujeres	243
La guerra y la mujer	245
Métodos de combate	246
Las mujeres como víctimas directas de la guerra	247
Mortalidad y pérdida	248
Viudez	249
La agresión sexual como arma contra la mujer	250
Matrimonio forzado y esclavitud sexual	251
Otras vulnerabilidades relacionadas con el sexo	252
Las mujeres como participantes militares	254
Efectos de la guerra en las mujeres como actrices sociales	256
La repercusión en la salud y en los servicios médicos	257
Desplazamiento y exilio	258
La mujer y la búsqueda de la paz	261
Emprender acciones en medio de la guerra	262
Iniciativas informales de las mujeres en pro de la paz	263
La mujer y las negociaciones formales de paz	264
La atmósfera internacional	266
Capítulo 14 – Tras el conflicto: Mujeres, cimentación de la paz y desarrollo	271
Continuación de la violencia y la agresión sexual	271
La reducción del “espacio” y las opciones de vida	273
Tensiones entre mujeres	273
El potencial para lograr un cambio positivo: Oportunidades aparentes y reales	274
El sesgo en detrimento de la mujer en la industria de la paz	275
Políticas macroeconómicas y macrosociales: Sus implicaciones para la mujer	276
Aplicación de un enfoque de género	276
Agricultura y reforma agraria	277
Tenencia de la tierra y derechos de la mujer	278
Con la titularidad de la tierra se discrimina a las mujeres	279
Empleo urbano	279
La economía informal	281
La venta de sexo para sobrevivir	281
Salud, bienestar y educación	282
Los derechos de la mujer y el cambio político de posguerra	283
Violaciones de los derechos de la mujer	284
En búsqueda de justicia por violación y violencia sexual en la guerra	286

La inserción de consideraciones de género en el marco de referencia legal internacional	286
Juicios de posguerra sobre veracidad, reconciliación e historias de mujeres	289
Represalias por denunciar las agresiones	290
Recuento de historias de la guerra	291
Sistemas “tradicionales” de resolución de conflictos	292
Participación cívica y política	292
Las posibilidades de participación política	293
La visibilidad no es suficiente	295
Conclusiones	299
Liberalización económica	300
¿Incrustación del liberalismo?	301
Hacia una agenda de política equitativa en materia de género	302
Documentos de referencia	305
Bibliografía	309
Acrónimos	343
Anexo: Divisiones geográficas	347

Cuadros

1.1 Instrumentos legales internacionales y regionales clave para promover la igualdad de género (1990-2004)	2
1.2 Estimaciones sobre “mujeres faltantes”	6
2.1 Inflación (Precios al consumidor: promedios por decenios)	35
2.2 Tendencias en el crecimiento del PIB por habitante: porcentaje de crecimiento medio anual (1961-2000)	35
2.3 Tendencias de la desigualdad en los ingresos en 73 países, del decenio de 1950 al de 1990	37
3.1 Participación femenina en el empleo remunerado en el sector manufacturero: Economías asiáticas seleccionadas (1991-2000)	43
3.2 Salarios femeninos como porcentajes de los masculinos en el sector manufacturero por países seleccionados: 1990-1999	46
3.3 Gasto social por habitante a precios constantes internacionales. Promedios quinquenales (1975-1999)	54
4.1 Cambios en los indicadores de igualdad de género en relación con el bienestar (1970-1999)	66
5.1 Promedio anual de ingresos/remuneraciones de las mujeres como porcentaje de los de los hombres, por grupos de edad para trabajadores a tiempo completo, por todo el año, de mediados a finales del decenio de 1990	85
5.2 Índices de actividad y razón porcentual entre el salario promedio femenino y el masculino: República Checa, Hungría y Polonia	85

5.3	Índices de desempleo por países seleccionados de la región de Oriente Medio y África del Norte en el decenio de 1990	88
5.4	Empleo informal no agrícola, por sexo, en diferentes regiones y países seleccionados (1994-2000)	90
5.5	Empleo asalariado y por cuenta propia en el sector informal no agrícola, por sexo, en diferentes regiones y países seleccionados (1994-2000)	91
6.1	Población económicamente activa (PEA) en la agricultura, valor agregado agrícola y exportaciones agrícolas; promedios regionales y ejemplos de algunos países (1980-2000)	107
6.2	Coeficientes de pobreza e indigencia en América Latina, porcentaje sobre la población (1980-2002)	108
6.3	Empleo de mujeres en la producción agrícola de alto valor para exportación	115
6.4	Forma de adquisición de la propiedad agraria por sexo (en porcentajes)	121
7.1	Porcentaje del total de admisiones de inmigrantes femeninas en las categorías familiar, humanitaria y económica (1990-2000)	134
7.2	Beneficiarios de la reunificación familiar en la Unión Europea	135
7.3	Número de trabajadoras migrantes por país de origen y sus porcentajes en relación con los flujos totales (1979-1996)	137
7.4	Ocupación, categoría migratoria, país de origen y número de trabajadoras migrantes no calificadas por país receptor, y porcentaje en relación con la cifra total a principios del decenio de 2000	138
7.5	Índices de participación y de desempleo de nacionales y extranjeros por sexo en países seleccionados de la OCDE, promedio para 2001-2002	141
9.1	Países que logran una “masa crítica” (30 por ciento o más) de mujeres en parlamentos nacionales, abril de 2004	172

Gráficas

1.1	Razón entre las tasas brutas de inscripción escolar femeninas y las masculinas en países de bajos ingresos y países de ingresos medio-bajos (1980-2000)	4
1.2	Índices de participación femenina en la actividad económica, promedios regionales (de 1980 al último año disponible)	5
1.3	Presencia porcentual de la mujer en los parlamentos nacionales, promedios regionales (1987-2004)	5
1.4	Índices de masculinidad infantil y tasas de fertilidad en China e India (de principios de los años 80 al 2000)	7
2.1	Suma de la inversión extranjera directa hacia el interior y hacia el exterior como porcentaje de la formación bruta de capital fijo (1970-2002)	34
4.1	Empleo asalariado de mujeres en el sector no agrícola como porcentaje del total de empleados no agrícolas (1990-2002)	64
5.1	Índices de actividad económica femenina en Oriente Medio y África del Norte, y en los países en transición (de 1980 al último año disponible)	80
5.2	Coeficientes de empleo a tiempo parcial en países de la OCDE (porcentaje en relación con el empleo total), 2001	83
6.1	Valor agregado agrícola, porcentaje de crecimiento anual (1970-2001)	108
6.2	Participación porcentual del África subsahariana en el comercio agrícola mundial (1961-2002)	109

6.3	Tasas de actividad rural femenina: América Latina (1980-2000)	110
7.1	Categorías de admisión de los inmigrantes admitidos en el Canadá (1990-2000)	132
7.2	Categorías de admisión de los inmigrantes admitidos en los Estados Unidos de América (1990-2000)	132
7.3	Porcentajes de población nacida en el país y en el extranjero en la fuerza de trabajo, por sexo y en el estrato de edad de 25 a 64 años, para el Canadá (1996) y los Estados Unidos de América (2000)	140
8.1	Porción de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) destinada a infraestructuras y servicios sociales de países en desarrollo (1975-2002)	148
8.2	Fracción del total de AOD para infraestructuras y servicios sociales que corresponde al Banco Mundial, por regiones seleccionadas (1975-2002)	149
9.1	Mujeres en parlamentos nacionales e inscripción neta femenina en educación secundaria, 2001	174
9.2	Mujeres en parlamentos nacionales e inscripción bruta femenina en educación terciaria, 2001	174
9.3	Mujeres en parlamentos nacionales e índice de actividad económica femenina, 2001	175
9.4	Presencia de mujeres en parlamentos nacionales: cambio en promedios por nivel de ingresos, 1987-2004	175
9.5	Mujeres en parlamentos nacionales, promedios según nivel de ingresos, sistemas electorales y existencia de cuotas, 2004	177
9.6	Mujeres en puestos ministeriales y viceministeriales, y en los parlamentos nacionales. Promedios regionales, 1998	183
9.7	Áreas ministeriales asignadas a mujeres en el mundo, según nivel de ingreso nacional en 1998	183
9.8	Consejo Nacional del Partido dos Trabalhadores (PT) por sexo de su membresía, Brasil (1981-1999)	186
9.9	Legalidad del aborto según el nivel de ingresos del país, 2001	190
12.1	Mujeres en el gobierno local y en parlamentos nacionales, 2004	226
12.2	Preferencia de políticas por género e inversión en aldeas con posición de liderazgo reservada y no reservada para mujeres. Datos provenientes de Bengala Occidental y Rajasthan (India)	235
12.3	Igualdad de género en educación, actividad económica y participación política, año 2001	236
13.1	Tipos de conflicto en el mundo (1946-2003)	244
13.2	Distribución de las defunciones a causa de conflictos en el año 2000, calculada por edad y sexo	248
13.3	Composición por sexo del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) de El Salvador, por categorías de desmovilización	255
13.4	Composición por sexo de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), por categorías de desmovilización	255
13.5	Principales países de origen con la mayor población de interés para ACNUR, por sexo (finales de 2003)	259
13.6	Principales países de origen con el mayor número de refugiados, por sexo (finales de 2003)	260
14.1	Proporción de mujeres en parlamentos nacionales antes y después de un conflicto	294

Casillas

1.1	Salud sexual y salud reproductiva son derechos humanos	18
3.1	Alta tecnología y tacones altos en la economía mundial: Mujeres, trabajo e identidades de cuello rosa	42
5.1	Las mujeres fuera del mercado laboral de Hungría	86

5.2	Las <i>kayaye</i> de Ghana: Las pobres explotan a las más pobres	93
5.3	Los mercados estratificados agudizan la inseguridad en el sur de la India	94
5.4	Subcontratación y fijación de precios en la industria del vestido de Filipinas	95
5.5	Las trabajadoras a domicilio y las empleadas por cuenta propia	97
5.6	Estrategias de supervivencia con empleo múltiple por parte de maestras de escuela y trabajadoras del sector salud de la Provincia Sudoccidental del Camerún	98
5.7	Los “derechos de propiedad” no constituyen una panacea para la economía informal	101
6.1	Las temporeras frutícolas de Chile	116
6.2	Diversificación y cambio en las estructuras domésticas de la India	119
7.1	“Ilegal”, “indocumentado”, “irregular”: Una nota sobre terminología	130
7.2	Manera como las trabajadoras que van y vienen de los países marginales ayudan a la élite a vivir cómodamente	142
8.1	Trabajadoras del sector salud en una sala de hospital: Una instantánea tomada en Tanzania	156
8.2	Ampliación de cobertura para incluir a las trabajadoras domésticas	160
9.1	Implicaciones en materia de género de las variaciones en los sistemas electorales	176
9.2	Desafíos legales a las violaciones de la ley de cuotas en Argentina	178
9.3	Chile: Un caso de votos en vez de convicciones	188
9.4	La mujer en política, ¿implica alguna diferencia? Evaluación empírica del caso de las leyes sobre el aborto	190
11.1	La lucha de las mujeres por los derechos de ciudadanía conduce al mejoramiento de su representación	216
12.1	Expulsión de una líder de mujeres rajasthani	230
13.1	Información sobre mujeres afectadas por conflictos armados	245
13.2	La violación como instrumento en el conflicto de clanes de Somalia	252
13.3	Rapto de madres adolescentes con sus bebés	253
13.4	El fin del conflicto en Camboya	265
14.1	La violencia doméstica aumenta después de la guerra	272
14.2	Mujeres excluidas de la planificación con posterioridad a la guerra	275
14.3	La mujer pierde la tierra: Reforma agraria de posguerra en África y América Latina	280
14.4	La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas	285
14.5	Diálogo sobre agresión y violación sexual	286
14.6	Juicios por crímenes sexuales en el Tribunal Especial para Sierra Leona de las Naciones Unidas	288
14.7	Características y propósitos de las comisiones de la verdad	290



Agradecimientos

En la elaboración de este informe, UNRISD se benefició enormemente de las aportaciones muy valiosas de un gran número de personas y organizaciones.

Los estudios preliminares que suministraron la información básica para el informe se agruparon en cuatro grandes campos temáticos: macroeconomía, bienestar e igualdad de género; mujer, trabajo y política social; la mujer en la política y la vida pública; y género, conflicto armado y búsqueda de la paz. La investigación se llevó a cabo bajo la dirección general de Shahra Razavi; el análisis de los cuatro campos temáticos fue coordinado por Ann Zammit (Sección 1), Shahra Razavi (Sección 2), Anne Marie Goetz (Sección 3) y Urvashi Butalia (Sección 4). Los capítulos fueron escritos por Urvashi Butalia, Anne Marie Goetz, Maxine Molyneux, Donna Pankhurst, Nicola Piper, Shahra Razavi, Stephanie Seguino y Ann Zammit.

Maggie Black editó el informe. Susana Franco supervisó el análisis de los datos y la elaboración de los cuadros y gráficas del informe, con la colaboración de Hanny Cueva para la Sección 3. Alessandra Dal Secco, Constanza Tabbush, Naomi Alfini, Zohra Moosa y Jaya Bhattacharji contribuyeron con su ayuda a las tareas de investigación.

En UNRISD, María Zaballa coordinó la producción y traducción del informe. Sergio Alcántara llevó a cabo la traducción y Silvia Tarditti revisó la versión final de la traducción. La empresa Latitudesign diseñó la cubierta y la parte gráfica del informe.

Los autores siguientes elaboraron los diversos documentos de referencia para el informe: Brooke Ackerly, Cecile Ambert, Paola Aznar, Amrita Basu, Rasil Basu, Jo Beall, Günseli Berik, Savitri Bisnath, Virginia Bouvier, Monica Boyd, Elissa Braunstein,

Rosalía Cortes, Bina D'Costa, Carmen Diana Deere, Ngoné Diop, Tanja Djuric-Kuzmanovic, Anita Doraisami, Rada Drezgic, Sokari Ekine, Alma Espino, Rosalind Eyben, Goran Fejic, Eva Fodor, Dan Gallin, Jayati Ghosh, Meghna Guhathakurta, Chandra Hardy, Pat Horn, Rada Ivekovic, Cecile Jackson, Du Jie, Deniz Kandiyoti, Ratna Kapur, Eleonore Kofman, Teréz Laky, Marnia Lazreg, Ching Kwan Lee, Zongmin Li, Iljia Luciak, Frances Lund, Maureen Mackintosh, Rashida Manjoo, Alejandra Massolo, Valentine Moghadam, Sisonke Msimang, Binaifer Nowrojee, Celestine Nyamu-Musembi, Le Anh Tu Packard, Ito Peng, Deanna Pikkov, Nicola Piper, Nityia Rao, Rita Reddy, Teresa Sacchet, Kumudini Samuel, Stephanie Seguino, Onalenna Selolwane, Gita Sen, Sunanda Sen, Carolyn Israel Sobritchea, Fatou Sow, Silke Steinhilber, Ramya Subrhamanian, Paula Tibandebage, Rosalba Todaro, Dzodzi Tsikata, Martha Walsh, Ann Whitehead, Keiko Yamanaka y Dubravka Žarkov.

El informe se benefició mucho con la orientación intelectual proporcionada por los miembros del Grupo de Asesores: Jan Breman, Diane Elson, María del Carmen Feijoo, Marnia Lazreg, Maxine Molyneux, Gita Sen, Fatou Sow, Julia Szalai y Paul Tiyambe Zeleza.

Las organizaciones siguientes generosamente compartieron con UNRISD sus series de datos y materiales de investigación: el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) proporcionó información para la elaboración del cuadro del Capítulo 1 sobre derechos de la mujer, violencia de género y derechos reproductivos; la División de Estadística de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) aportó información detallada para la

elaboración de las gráficas del Capítulo 13 sobre refugiados y otros tipos de personas desplazadas; y el Departamento de Investigación sobre Paz y Conflicto de la Universidad de Uppsala (Suecia) proporcionó ayuda valiosa para el análisis de los datos sobre conflictos armados en todo el mundo.

En su calidad de árbitros externas, Naila Kabeer y Georgina Waylen aportaron comentarios valiosos sobre la versión preliminar del informe. Se recibieron también aportaciones y comentarios útiles de parte de las personas siguientes: Purshottam Agarwal, Debbie Budlender, Stephanie Barrientos, Damini Butalia, Monica Das Gupta, Diane Elson, Yakin Ertürk, Vrinda Grover, Shireen Hassim, Sahba Husain, Elizabeth Jelin, Rob Jenkins, Satyakam Joshi, Jamal Kidwai, Frances Lund, Maureen Mackintosh, Amina Mama, Kavita Punjabi, Dzodzi Tsikata, Dilip Simeon, Richa Singh, Amanda Sloat, Martha Walsh y Ann Whitehead.

En UNRISD, el personal de investigación proporcionó valiosos comentarios y sugerencias. Agradecimiento especial se les debe a Yusuf Bangura, Thandika Mkandawire y Peter Utting por su amplio compromiso intelectual con el informe. Jenifer Freedman aportó sugerencias útiles sobre producción y divulgación del informe. Gracias también muy merecidas a Josephine Grin-Yates, Sylvie Brenninkmeijer-Liu y Wendy Salvo, quienes proporcionaron apoyo administrativo durante toda la elaboración del informe.

UNRISD desea agradecer a la Unión Europea, al Departamento de Cooperación para la Investigación de la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional (Sida/SAREC por sus siglas en inglés), al Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, en sus siglas en inglés) de Ottawa (Canadá) y al Gobierno de los Países Bajos por su apoyo financiero para la elaboración de este informe.



Prefacio

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, que tuvo lugar en Beijing en septiembre de 1995, fue una culminación de los esfuerzos internacionales para impulsar los derechos humanos de la mujer en todas sus dimensiones. Diez años después, muchos actores sociales estarán reflexionando en todo el mundo sobre los logros de la década pasada.

Lo que impulsó la elaboración de este informe fue el reconocimiento de que en la corriente principal de los debates de política internacional algunos de los asuntos más apremiantes y refutados de nuestro tiempo (liberalización económica, democratización y reformas de la gestión de gobierno, e identidad y conflicto), no están siendo abordados sistemáticamente a partir del conocimiento generado por la investigación y el pensamiento crítico sobre la distinción por razón de sexo. En una época cuando las organizaciones y los investigadores interesados en el avance mundial hacia la igualdad de género (dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas) estaban preparando la evaluación “Beijing Diez Años Después”, requerida para 2005 por la Asamblea General de las Naciones Unidas en junio del 2000, se consideró que sería conveniente elaborar un informe sustentado en la investigación y que sentara las bases para cubrir aquella laguna.

Como instituto autónomo de investigación dentro del sistema de las Naciones Unidas y con un programa de investigación en marcha sobre las dimensiones del desarrollo desde una perspectiva de género, UNRISD estaba perfectamente preparado para hacer una contribución útil a ese proceso de reflexión y debate, abordando cuestiones difíciles y controvertidas que preocupan actualmente a muchas personas en todo el mundo. Además de apoyarse en su propio programa de investigación sobre género,

del pasado y del presente, UNRISD comisionó a un grupo numeroso de académicos feministas de diversos países y regiones, particularmente del Sur, para que elaboraran diversos documentos de referencia. El resultado de su labor ha enriquecido de manera notable el contenido sustantivo de este informe.

Las reformas económicas y políticas del decenio de 1990 tienen una importancia clave en el análisis que aquí se presenta. A pesar de que en la mayoría de esas reformas no se tomó en cuenta específicamente la igualdad de género, fueron sin embargo objeto de escrutinio considerable desde la perspectiva de la distinción por razón de sexo. Una razón de ello fue que, cualesquiera que hayan sido su diseño e intenciones, las reformas tuvieron enormes implicaciones para las relaciones entre mujeres y hombres y para el bienestar de la mujer.

Aun cuando la tarea de evaluar el progreso logrado en lo que se refiere a la igualdad de género implica muchos desafíos, sin duda ha habido mejoras significativas en el estatus social y económico de la mujer. Uno de los hechos más notables de la década pasada es la presencia creciente de las mujeres en la esfera pública, ya sea como actrices políticas en las asambleas legislativas nacionales, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales, o bien como agentes económicos cada vez más visibles en la fuerza de trabajo remunerada y en las corrientes migratorias. Además, la inscripción de niñas en educación primaria y secundaria ha aumentado significativamente. Las mujeres que participan en labores del Estado y en las asambleas legislativas de muchos países, aprovechando las presiones políticas generadas por los movimientos de mujeres, han insistido mucho en que las leyes nacionales reflejen mejor los derechos de la mujer.

Sin embargo, tal como se plantea en el informe, el avance ha sido desigual y los resultados positivos deben ser ponderados a la luz de las desigualdades de género que sigue habiendo en un entorno económico y político menos que favorable.

En años recientes ha habido una cierta revaloración del papel del Estado, un redescubrimiento de las políticas sociales, y una nueva fe en que las instituciones y la “gestión de buen gobierno” son necesarias para fomentar el crecimiento económico y un sector privado vigoroso. Sin embargo, aun cuando esto puede haber influido para que el “Consenso de Washington” fuera más aceptable, el paquete de reformas de las políticas, siendo ahora más ecléctico, retiene sin embargo algunos de los elementos centrales de la ortodoxia económica (liberalización comercial y financiera, junto con políticas monetarias y fiscales estrictas), a la vez que se le agrega el programa de “gestión de buen gobierno”.

Los resultados de las políticas económicas ortodoxas han sido decepcionantes, lo cual es reconocido aun por sus propios diseñadores. Las condiciones de vida rurales se han vuelto más inseguras en contextos donde los recortes al apoyo estatal a la agricultura nacional han coincidido con una creciente indefensión de los pequeños agricultores para poder competir con los grandes productores subsidiados. La inseguridad también está aumentando en todo el mundo por la expansión de las economías informales, en las cuales se concentran abrumadoramente las mujeres. Ello ha significado una agudización en la precariedad de los empleos y una mayor inseguridad en las condiciones de vida. En un entorno de programas endebles de salud pública y bienestar, y con infraestructuras frágiles e insuficientemente financiadas, la provisión de asistencia no remunerada

por parte de las mujeres y las niñas se ha intensificado, alcanzando niveles intolerables; tal es el caso del África subsahariana, donde la epidemia de VIH/SIDA se está cobrando un número alarmante de vidas humanas.

Para la gran mayoría de las mujeres, la igualdad de género seguirá siendo un sueño distante en la medida en que el mercado siga imponiéndose como árbitro principal de la política. Para lograr la igualdad de género se requiere fortalecer la universalidad y la rendición pública de cuentas de los sistemas de prestación de servicios sociales. Ello implica invertir en servicios accesibles de salud y educación pública que funcionen eficientemente, promulgar normas y derechos laborales con los cuales se proteja el empleo y las condiciones de trabajo de las mujeres, además de invertir en el suministro público de una gama de servicios complementarios que apoyen la economía asistencial.

Durante mucho tiempo, los académicos y activistas de los países del Sur han insistido en las tareas de democratizar el Estado, reforzar su capacidad y hacer que rinda cuentas a la ciudadanía. Las dificultades a las que se han enfrentado las mujeres al promover una legislación en pro de la igualdad de género y lograr que se aplique, demuestran el gran interés que tienen en el fortalecimiento de la capacidad del Estado y su rendición de cuentas a los ciudadanos. Sin embargo, al aplicar una gran parte de las reformas actuales de “gestión de buen gobierno”, existe el peligro de que a los países en desarrollo se les impongan proyectos institucionales sumamente abstractos y uniformes, por lo que se teme que ni siquiera puedan generar un sector privado vigoroso y mucho menos conseguir una mayor igualdad social.

En decenios recientes, casi todos los países han sido testigos de una agudización de las desigualdades en la medida en que el control que ejercen las políticas macroeconómicas neoliberales se ha endurecido, y valores que anteriormente se aceptaban, tales como igualdad y redistribución, han sido abandonados. Muchas de las políticas prevaletentes (liberalización comercial y financiera, políticas monetarias y fiscales estrictas, derechos al bienestar basados en el mercado), impiden cumplir los objetivos que habían sido acordados en las conferencias mundiales del decenio de 1990, incluida la de Beijing. En efecto, tal como el título de este informe indica, lograr la igualdad de género y la justicia entre los sexos será muy difícil en un mundo que es cada vez más desigual.

En el décimo aniversario de la Conferencia de Beijing, los movimientos de mujeres no sólo tomarán en consideración el dominio continuo ejercido por ideologías y políticas en las que no se toma en cuenta ninguna de las preocupaciones por el desarrollo y las desigualdades, sino que incluirán además los desafíos derivados de los recientes giros geopolíticos y las nuevas formas de política basadas en la identidad religiosa. Muchas personas temen que las preocupaciones por la seguridad releguen a un segundo término las ambiciones de las mujeres de lograr un cambio social. El marco de referencia multilateral al abrigo del cual las redes transnacionales de relaciones feministas pudieron formular meticulosamente un régimen mundial de derechos de la mujer, hoy en día parece frágil. Existe el peligro de que, en un ambiente ideológico polarizado en el que surgen con insistencia las preocupaciones por la seguridad y se desalienta la discrepancia dentro de los países, será difícil mantener los espacios autónomos que han sido tan

esenciales para el fortalecimiento de los movimientos de mujeres.

De este informe se desprenden tres mensajes primordiales. En primer lugar, se destacan los peligros de un modo axiomático de pensar en el cual las implicaciones de las políticas se derivan simplemente de principios primarios. De hecho, los resultados efectivos están profundamente condicionados por múltiples factores, de manera tal que un conjunto de políticas semejantes puede tener resultados dramáticamente diferentes en entornos diferentes. Así, por ejemplo, no hay pruebas suficientes para corroborar el supuesto de que la liberalización de los mercados laborales beneficiaría automáticamente a los grupos sociales que se hallan en desventaja en los regímenes del mercado laboral existentes. Prácticamente en todos los casos en los cuales ha habido mejoras, ello se debe a toda una gama de políticas complementarias, incluida la acción afirmativa, así como a las inversiones especiales en desarrollo humano e infraestructura social.

La segunda lección clave estriba en la importancia de atender simultáneamente los problemas de redistribución, protección social, producción y reproducción. Hoy en día la política social se mantiene en gran parte separada de la política económica y se sigue viendo como una forma de mitigar los costos sociales de una liberalización económica desatada. Lo que se necesita es repensar en profundidad las políticas económicas y hacer un intento mucho más serio dirigido a la integración de la política económica y la política social.

Tercero, el éxito en los dominios económico y social determina la “calidad” de las democracias. El informe sugiere claramente que las victorias políticas considerables logradas

por las mujeres en el último decenio han sido mermadas por los fracasos en la arena de las políticas económica y social, con el resultado de que tanto sus vidas como las de sus dependientes se han vuelto inseguras. Por ende, el desafío sigue consistiendo en que los triunfos obtenidos por las mujeres en términos de presencia política permitan que las políticas, las prácticas y las pautas de gasto del Estado respondan en mayor medida a los intereses de las mujeres en general.



Thandika Mkandawire

Director

Diciembre de 2004