



Capítulo 1

Tras Beijing: Progreso dispar en un mundo desigual

Diez años después de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en Beijing, muchas organizaciones de mujeres de todo el mundo están plantéandose la siguiente pregunta: ¿qué tanto se ha logrado en el último decenio? Para quienes están involucradas en la búsqueda de la igualdad de género se trata de una pregunta importante pero de ninguna manera fácil de contestar.

La tarea de evaluar el progreso en la igualdad de género implica plantear muchos desafíos. Los indicadores normales de ingresos y bienestar ofrecen alguna guía, pero una evaluación adecuada y bien fundamentada requiere mucho más de lo que aquéllos solos puedan aportar. El desafío no tiene que ver solamente con el desarrollo de un enfoque analítico adecuado, sino con entender también que los propios términos del compromiso puedan ser puestos en tela de juicio. Lo que se considera como avance constituye a menudo un campo impugnado en el cual hay puntos de vista opuestos sobre lo que es “una sociedad justa”, y sobre el lugar que en ella ocupan las mujeres. El concepto mismo de progreso ha sido sometido a revisión y calificación, al darse cuenta los analistas de que el proceso complejo de cambio social no sigue una senda uniforme y ofrece pocas garantías de que se obtengan los resultados esperados. No siempre el desarrollo económico y social aumenta el ámbito de la libertad humana, y la idea de “desarrollo” nunca está simplemente relacionada con una sola versión de la modernidad.

A pesar de estas advertencias, no hay duda de que desde la Primera Conferencia sobre la Mujer realizada en 1975 ha habido cambios significativos, muchos de ellos positivos, en la condición social y económica de las mujeres. La inscripción de niñas en educación primaria y secundaria ha aumentado con rapidez

en todo el mundo, reduciendo marcadamente o poniendo fin a la brecha entre hombres y mujeres que ha habido en la asistencia escolar, e invirtiéndola en algunos casos. La disminución de la fertilidad en muchos de los países en desarrollo ha reducido el riesgo de mortalidad materna a la vez que ha mitigado la carga del trabajo asistencial no remunerado que invariablemente recae en las mujeres y las niñas. La presencia de las mujeres en la esfera pública ha aumentado también, ya sea en la política, en la fuerza de trabajo o en las corrientes migratorias que cruzan las fronteras internacionales.

Dichos cambios en la vida de las mujeres están relacionados con las transformaciones sociales que acompañan el desarrollo económico, pero no constituyen simplemente un resultado del crecimiento de la economía. En muchos casos el cambio en la posición social de la mujer se ha suscitado o se ha acelerado por las reformas estatales y por los movimientos sociales. Al respecto, el último decenio del siglo XX fue particularmente significativo. El período estuvo marcado por una serie de transformaciones políticas que incluyeron la transición al salir de un régimen autoritario en muchos lugares del mundo, la caída del “socialismo de Estado” en Europa Central y Oriental, y en los principales países industrializados la presencia de gobiernos que apoyaron algunos de los elementos del programa en pro de la mujer. Este contexto era favorable para promover modificaciones en la agenda política internacional a fin de insistir más en la importancia de la democracia y de los derechos humanos para el proceso de desarrollo.

Los movimientos sociales de mujeres, tanto nacionales como transnacionales, aprovecharon el cambio habido en el contexto político, al cual ellas mismas habían contribuido, para

promover un avance en los derechos de la mujer, laborando para ello tanto al interior como al exterior de las maquinarias estatales a favor de reformas legislativas y de políticas. Ante la oportunidad que se les ofrecía, las mujeres fueron capaces de forjar alianzas efectivas con otras fuerzas políticas de todo tipo: movimientos populares, partidos políticos y gobiernos. Tal vez el logro más importante de los años 90 fue incluir en el centro de los debates mundiales y nacionales sobre derechos humanos y desarrollo humano, los asuntos de salud y derechos reproductivos

y sexuales, el problema de la violencia contra las mujeres y la desigualdad de poder en las relaciones de género. La movilización transnacional de las mujeres tuvo una repercusión notable en la elaboración de normas a nivel mundial, muchas de ellas positivas, tal como se advierte en el Cuadro 1.1. En efecto, algunos observadores del cambio social a largo plazo consideran que el conjunto de Convenciones de las Naciones Unidas, especialmente la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, en sus

Cuadro 1.1 Instrumentos legales internacionales y regionales clave para promover la igualdad de género (1990-2004)

Área de compromiso	Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) Adoptada en 1989 En vigor desde 1990	Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares Adoptada en 1990 En vigor desde 2003	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer Adoptada en 1994 En vigor desde 1995
Sin discriminación por razón de sexo	Art. 2: "Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna" (incluido el sexo).		Art. 6.a: "El derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación."
Eliminación de la violencia contra las mujeres	Art. 19.1: "Los Estados Partes adoptarán (...) para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental (...) incluido el abuso sexual" Protocolo ⁽¹⁾ Art. 1: "Los Estados Partes prohibirán la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil"	Art. 10: "Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes."	Art. 1: "(...) debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado." Art. 3: "Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado"
Derechos económicos y sociales		Los Trabajadores migratorios (incluidas las mujeres migrantes) gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de empleo en lo tocante a remuneración y condiciones de trabajo (arts. 25 y 54), seguridad social (art. 27), acceso a servicios de educación, salud y sociales (art. 43), cortes y tribunales de justicia (art. 18).	Art. 5: "Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos (...) económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos"
Derechos civiles y políticos		Art. 26.1a: "Los Estados Partes reconocerán el derecho de los trabajadores migratorios y sus familiares a participar en las reuniones (...) de los sindicatos o de cualesquiera otras asociaciones (...) con miras a proteger sus intereses económicos, sociales, culturales y de otra índole."	Art. 4.j: "El derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones"

Fuentes: *United Nations Treaty Collection* 2001, OIT 2002a, OEA 2000.

siglas en inglés), junto con otros instrumentos legales internacionales y regionales con los que se promueve la igualdad de género, han socavado la legitimidad del patriarcado; por otro lado, los efectos sociales de la educación femenina, los matrimonios tardíos y las aperturas del mercado laboral están combinándose para erosionar sus pilares restantes.¹

LA PERSISTENCIA DE LAS DESIGUALDADES BASADAS EN EL GÉNERO

No obstante que, en el decenio de 1990, las mujeres lograron algunas de sus demandas históricas y, aunque hubo progreso en educación, empleo y representación política, esos resultados positivos deben ser ponderados a la luz de las persistentes desigualdades por género y de un entorno económico y político

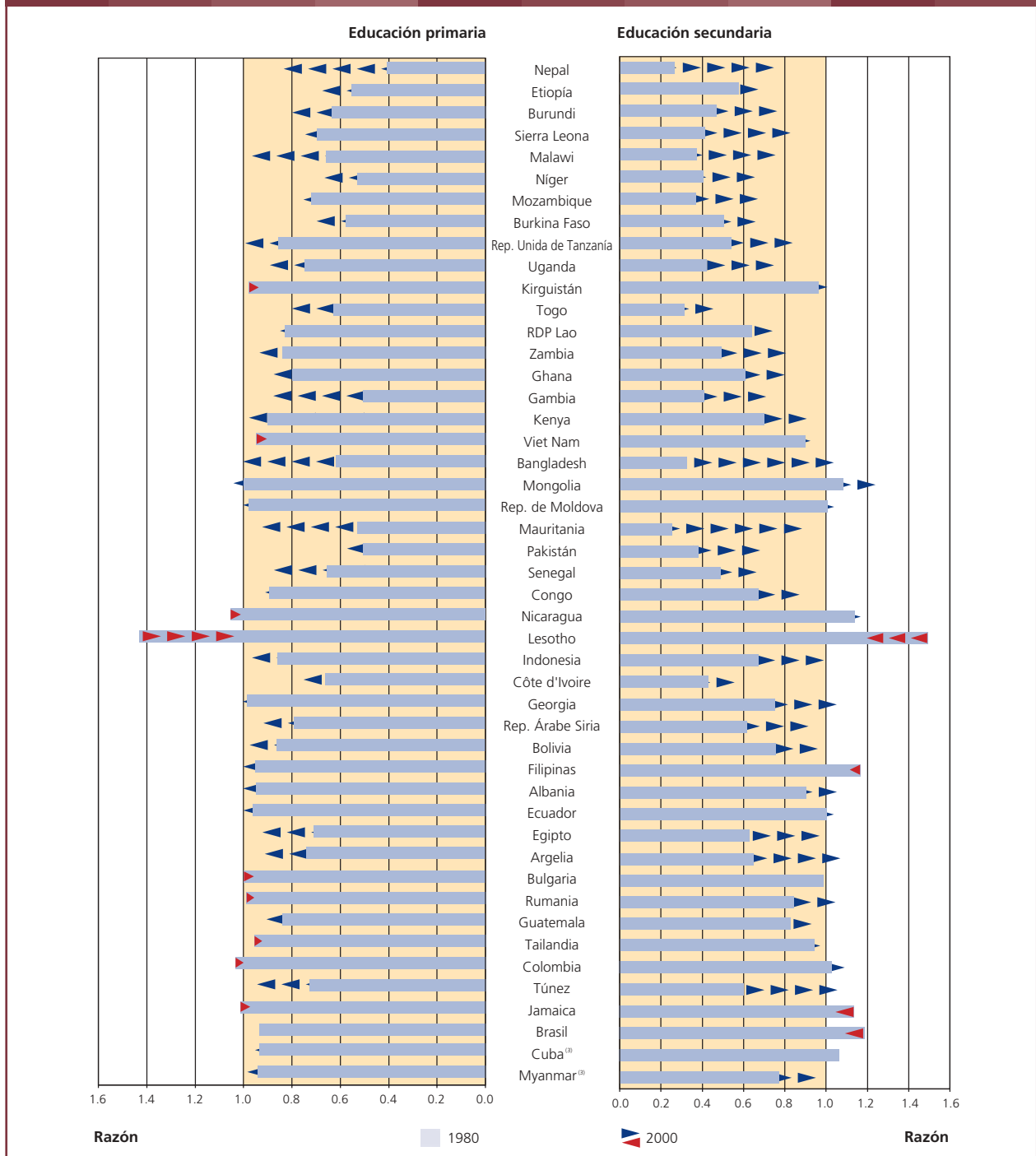
Cuadro 1.1 Instrumentos legales internacionales y regionales clave para promover la igualdad de género (1990-2004) (cont.)

Convenio sobre el Trabajo a Domicilio	Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional	Convención (y Protocolos) de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	Área de compromiso
Adoptado en 1996 En vigor desde 2000	Adoptado en 1998 En vigor desde 2002	Adoptada en 2000 En vigor desde 2003	
Art. 4.1: "La política nacional en materia de trabajo a domicilio deberá promover la igualdad de trato entre los trabajadores a domicilio y los otros trabajadores asalariados."			Sin discriminación por razón de sexo
	Los Arts. 7 y 8 definen la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable, como crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra.	Protocolo ⁽²⁾ Art. 2.a: "Los fines del presente Protocolo (...) prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños" Protocolo ⁽³⁾ Art. 2: "El propósito del presente Protocolo es prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes (...) protegiendo al mismo tiempo los derechos de los migrantes objetos de dicho tráfico" (incluidas las mujeres).	Eliminación de la violencia contra las mujeres
El Art.4 fomenta la igualdad de trato en relación a: la protección de la discriminación en el empleo y en la ocupación; la protección en materia de seguridad y salud en el trabajo; la remuneración; la protección por regímenes legales de seguridad social; el acceso a la formación; la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo; y la protección de la maternidad.			Derechos económicos y sociales
Art. 4 (2a): "La igualdad de trato deberá fomentarse (...) respecto del derecho de los trabajadores a domicilio a constituir o a afiliarse a las organizaciones que escojan y a participar en sus actividades."			Derechos civiles y políticos

Notas: (1) Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (adoptado en el año 2000); (2) Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (adoptado en el año 2000); (3) Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (adoptado en el año 2000).

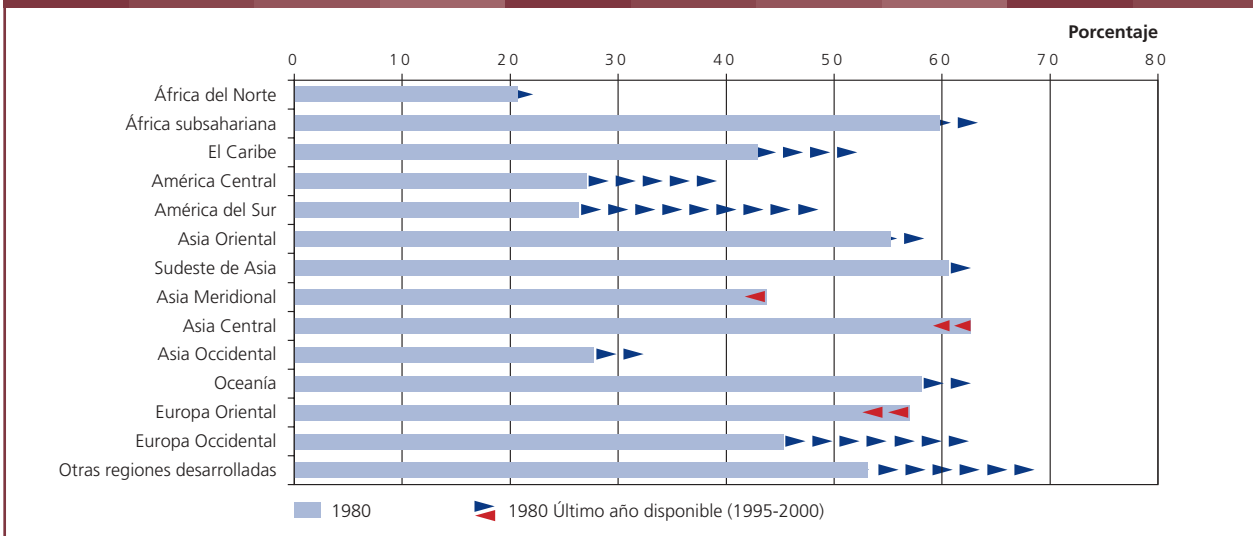


Gráfica 1.1 Razón entre las tasas brutas de inscripción escolar femeninas y las masculinas⁽¹⁾ en países de bajos ingresos y países de ingresos medio-bajos⁽²⁾ (1980-2000)



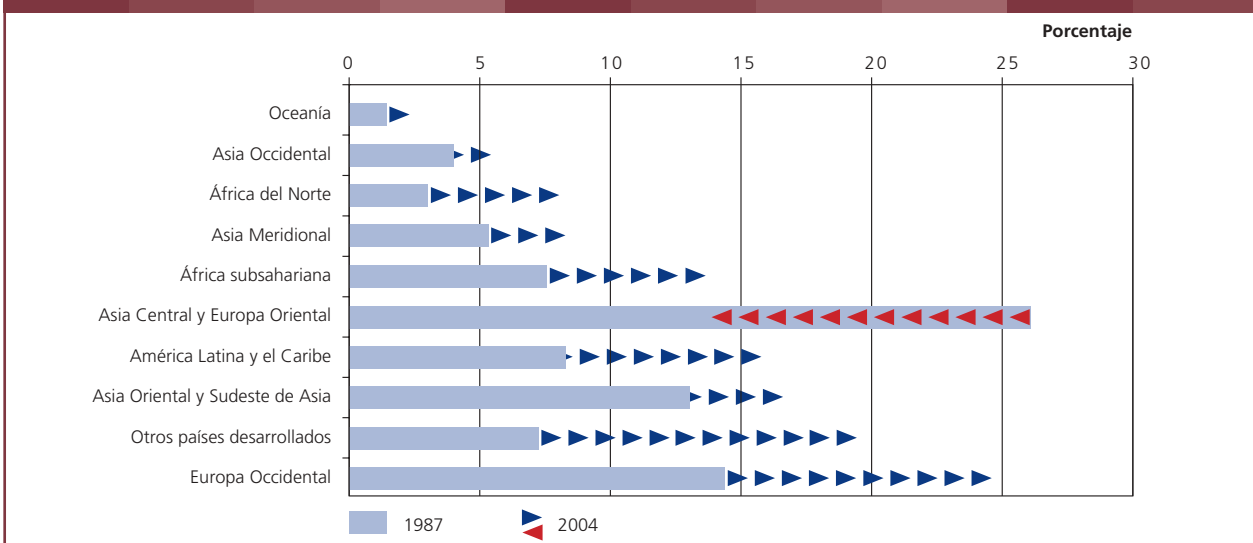
Notas: (1) El valor 1 de la razón indica tasas iguales de inscripción femeninas y masculinas. El valor menor a 1 indica que las tasas de inscripción femeninas son más bajas que las tasas masculinas. (2) Sólo incluye aquellos países para los cuales los datos sobre educación secundaria de 1980 y 2000 están disponibles. Los países están clasificados en orden ascendente de acuerdo a su ingreso nacional bruto (INB) por habitante en el año 2000 (método Atlas, dólares EE.UU.). (3) Sin datos disponibles del INB por habitante.
Fuente: Calculado con datos del Banco Mundial 2004b.

Gráfica 1.2 Índices de participación femenina en la actividad económica, promedios regionales (de 1980 al último año disponible)



Fuente: Calculado con datos de la OIT de 2003.

Gráfica 1.3 Presencia porcentual de la mujer en los parlamentos nacionales, promedios regionales (1987-2004)



Fuente: Calculado con datos de la Unión Interparlamentaria (UIP), 2004; División de Estadística de las Naciones Unidas, 2004; y Naciones Unidas, 2003.

desfavorable. En educación, por ejemplo, a pesar de que en muchos países hubo un avance hacia la paridad entre los géneros, notablemente al nivel de primaria, el progreso ha sido mucho más lento de lo esperado. En los niveles más altos de educación también el balance entre hombres y mujeres de numerosos países en desarrollo todavía favorece bastante más a los niños, a pesar de haber habido alguna modificación (véase gráfica 1.1).²

No obstante la mayor presencia numérica de las mujeres en el mundo del trabajo y en el terreno de la política (véanse gráficas 1.2 y 1.3), la reducción de la brecha entre hombres y mujeres esconde marcadas asimetrías en remuneración y categoría social en razón de la pertenencia a uno u otro sexo. Las mujeres continúan concentrándose en empleos de baja remuneración y bajos niveles de autoridad, con lo cual se fijan límites a su acceso pleno a los ingresos, al prestigio social y al poder.

En muchos de los países tanto desarrollados como en desarrollo, la brecha entre hogares ricos y pobres ha estado aumentando,³ lo cual significa que también hay desigualdades

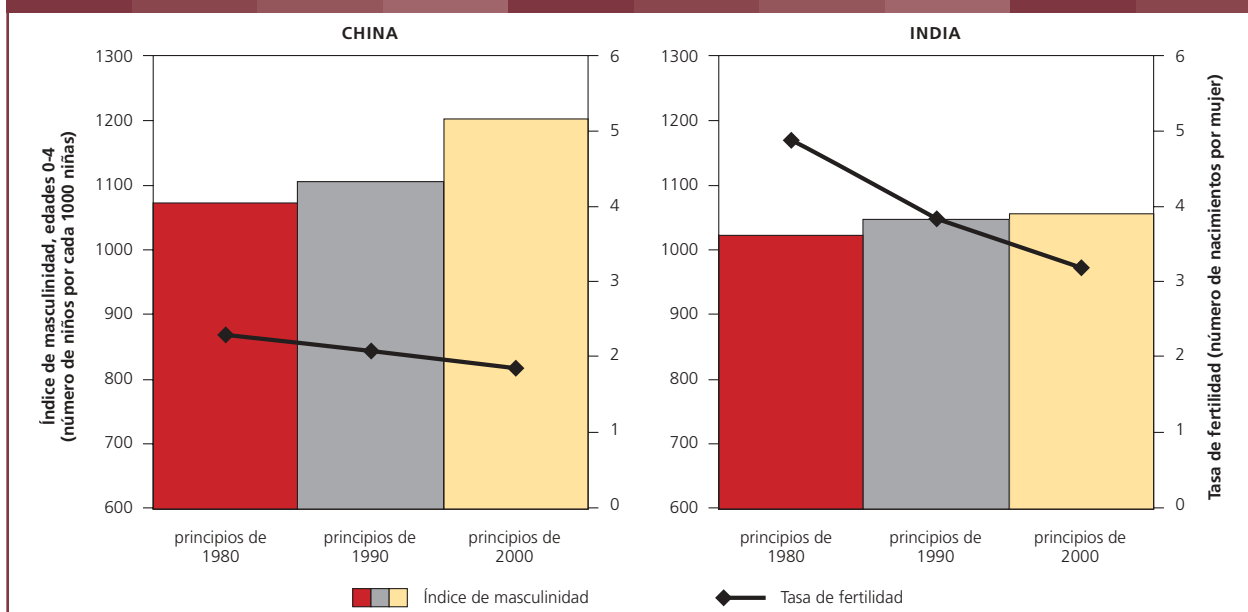
crecientes entre las mujeres. Mientras el Banco Mundial asegura que el índice de pobreza mundial ha caído del 32 al 25 por ciento entre 1990 y 1999, reduciéndose el número de pobres de 1.300 millones a 1.100 millones, hay grandes controversias acerca de los métodos de cuantificación de la pobreza que aplica el Banco. En particular, la distorsión se produce al incluir el caso especial de China, el cual contrarresta las tendencias hacia el incremento de la pobreza o hacia su estancamiento en otras regiones.⁴ Aunque es difícil calcular las diferencias por razón de sexo en la incidencia de la pobreza, puesto que con suma frecuencia los ingresos se miden a nivel del hogar (con lo cual se ignora cómo se distribuyen los recursos en el interior del mismo), es razonable suponer que las mujeres constituyen una parte desproporcionada de los pobres que hay en el mundo, dado su acceso restringido al capital y a la tierra, lo bajo de su condición en el mercado laboral, y lo desproporcionado de su responsabilidad en la aportación de trabajo doméstico y asistencial no remunerado. Sin embargo, esto no significa negar el

Cuadro 1.2 Estimaciones sobre “mujeres faltantes”

País	Año	Núm. real de mujeres	Índice real de masculinidad	Índice esperado de masculinidad al nacer	Índice de masculinidad	Núm. esperado de mujeres	Núm. de mujeres faltantes	Porcentaje de mujeres faltantes ⁽¹⁾
China	2000	612,3	1,067	1,050	1,001	653,2	40,9	6,7
Taiwán, Prov. de China	1999	10,8	1,049	1,052	1,002	11,3	0,5	4,7
Rep. De Corea	1995	22,2	1,008	1,047	1,000	22,4	0,2	0,7
India	2001	495,7	1,072	1,039	0,993	534,8	39,1	7,9
Pakistán	1998	62,7	1,081	1,042	1,003	67,6	4,9	7,8
Bangladesh	2001	63,4	1,038	1,040	0,996	66,1	2,7	4,2
Nepal	2001	11,6	0,997	1,037	0,992	11,7	0,1	0,5
Sri Lanka	1991	8,6	1,005	1,052	1,006	8,6	0,0	0,0
Asia Occidental	2000	92,0	1,043	1,042	1,002	95,8	3,8	4,2
Afganistán	2000	11,1	1,054	1,024	0,964	12,1	1,0	9,3
Rep. Islámica del Irán	1996	29,5	1,033	1,039	0,996	30,6	1,1	3,7
Egipto	1996	29,0	1,048	1,044	1,003	30,3	1,3	4,5
Argelia	1998	14,5	1,018	1,043	1,005	14,7	0,2	1,2
Túnez	1994	4,3	1,021	1,043	1,000	4,4	0,1	2,1
África subsahariana	2000	30,7	0,987	1,017	0,970	312,5	5,5	1,8
El mundo		1774,8					101,3	5,7

Nota: (1) Al dividir el número de “mujeres faltantes” entre el número real de mujeres vivas se obtiene el porcentaje de mujeres faltantes. Fuente: Klasen y Wink 2003.

Gráfica 1.4 Índices de masculinidad infantil y tasas de fertilidad en China e India (de principios de los años 80 al 2000)



Notas: Los índices de masculinidad y las tasas de fertilidad de China corresponden a 1982, 1990 y 2000. Los índices de masculinidad de India corresponden a 1981, 1991 y 2001. Las tasas de fertilidad de India corresponden a 1980, 1990 y 2000.

Fuentes: Para las tasas de fertilidad, Banco Mundial 2004b; los índices de masculinidad se calcularon con datos de las Naciones Unidas de 2004 (para principios de los decenios de 1980 y 1990), y del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES) de 2001 (para principios del decenio de 2000).

hecho de que algunas mujeres se encuentran entre la élite y que se han beneficiado enormemente por las mismas políticas que han sido tan adversas para la mayoría de la población.

En la mayoría de los países, la disminución de la fertilidad continúa mejorando las posibilidades de vida de las mujeres en sus años reproductivos, pero en algunos otros, dicho fenómeno ha estado relacionado también con un aumento en la relación porcentual artificialmente elevada del sexo masculino en comparación con el femenino (índice de masculinidad) en la población.⁵ Los desequilibrios en la proporción entre hombres y mujeres se han profundizado en las sociedades con marcada “preferencia por el hijo varón” simultáneamente con una rápida disminución de la fertilidad, en la medida en que las hijas infantas están sujetas a maltrato, negligencia y abandono, y las nuevas tecnologías permiten un sesgo en la selección de sexo que es desfavorable para las mujeres. En el cuadro 1.2 se muestran

los cálculos más recientes de “mujeres faltantes”⁶ (aquellas que están ausentes como resultado del tratamiento desigual de lo masculino y lo femenino), en países donde se considera que el problema es agudo. En la gráfica 1.4 se muestran los datos sobre el índice de masculinidad infantil y las tasas de fertilidad para China y la India, dos países que abarcan cerca del 80 por ciento de todas las “mujeres ausentes” en el mundo. El hecho de que estos dos países hayan generado también algunas de las tasas más aceleradas de crecimiento económico en los últimos decenios, sólo sirve para subrayar el hecho de que el crecimiento no garantiza que aumente la igualdad de género.

A un nivel más general, la índole ambivalente de lo logrado por la mujer se ilustra de manera tal vez más notable en la “feminización” de la fuerza de trabajo. En los dos últimos decenios el acceso de las mujeres al trabajo remunerado ha aumentado en la mayoría de los países, pero al mismo tiempo

ha habido un deterioro en los términos y condiciones del trabajo que se les ofrece. El crecimiento del trabajo informal en todo el mundo, junto con lo esporádico del empleo en el sector formal, les ha permitido a los empleadores reducir los costos laborales. Sin embargo, para el común de las mujeres y los hombres el resultado ha sido una creciente precariedad de los empleos y una mayor inseguridad en el acceso a los medios de vida. Estimaciones recientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sugieren que el empleo informal tiende a ser una fuente de empleo mayor para las mujeres que para los hombres en todas las regiones en desarrollo (con excepción de África del Norte).⁷

No hay una explicación única sobre estos resultados diversos. Las desigualdades basadas en el género están profundamente arraigadas en todas las sociedades y se repiten gracias a diversas prácticas e instituciones, incluyendo las intervenciones derivadas de las políticas. Una pregunta que se plantea en este informe es la siguiente: ¿cómo contribuye la política de desarrollo a la promoción de condiciones favorables o desfavorables para lograr una mayor igualdad de género? El modelo de política que ha prevalecido en decenios recientes, con su preocupación por el equilibrio en los presupuestos estatales y la ampliación del libre mercado, ¿ha hecho más fácil o más difícil promover la igualdad social, especialmente en la rectificación de las desigualdades entre mujeres y hombres?

EL ENTORNO INCAPACITANTE DE LAS POLÍTICAS

Aunque lo logrado por el modelo de política para reducir la pobreza y promover el crecimiento sea actualmente objeto de debate, la mayoría de los analistas están de acuerdo en que, en la mayor parte del mundo, dicho modelo ha estado relacionado con una agudización de las desigualdades.⁸ Más aún, en los años 80 y 90, el ajuste estructural dejó a muchos millones de personas desempleadas y en condiciones de extrema pobreza, suscitando una desconfianza general hacia el fundamentalismo del mercado. Las políticas causantes de la agudización de las desigualdades y de la crisis social tuvieron consecuencias específicas en materia de género, al desviar el peso del ajuste hacia las mujeres en

particular, considerándolas como “amortiguadoras” y cuidadoras en última instancia de hogares al borde de la supervivencia.⁹

El programa económico neoliberal, conocido también como Consenso de Washington, que empezó a predominar a principios del decenio de 1980, se concentró en el fortalecimiento de los derechos de propiedad privada y de los mercados impulsados por el afán de lucro, así como en el llamamiento a la “reducción del Estado”. A fin de permitir el imperio de la “mano invisible” del mercado, se dio un énfasis primordial a la estabilidad de precios y se pidió con urgencia a los gobiernos que restringieran su gasto público. Al mismo tiempo, se desacreditó a las estrategias y políticas centradas en el Estado, a menudo justificadamente, debido a que promovían el clientelismo y la corrupción, el autoritarismo y una falta de rendición de cuentas a la ciudadanía. Al perder los modelos anteriores de políticas una gran parte de su atractivo, y a falta de un debate adecuado sobre el programa de reformas, las ideas neoliberales se impusieron rápidamente, en tanto que a las voces de crítica se les hizo a un lado. Hizo falta la “década perdida” de los años 80 para poner al descubierto las graves limitaciones, los riesgos y el costo humano del fundamentalismo del mercado.

Las políticas de ajuste sin medidas adecuadas de apoyo social sometieron los medios de vida de los hogares de bajos ingresos tanto en el medio rural como en el urbano a una presión severa. La inseguridad se convirtió en un rasgo generalizado de la vida cotidiana aun para los trabajadores del sector público que habían estado sumamente protegidos, tales como maestros de escuela, enfermeras y funcionarios públicos, muchos de los cuales se vieron forzados ahora a incursionar con regularidad en la economía informal a fin de complementar sus menguados ingresos.¹⁰ En la “lucha por obtener dinero en efectivo”¹¹ y en condiciones de penuria económica, las mujeres de bajos ingresos adquirieron mayor presencia como trabajadoras agrícolas ocasionales así como en la economía informal urbana superpoblada, además de migrar del campo a la ciudad y a través de las fronteras internacionales.

Mientras tanto, la comercialización a paso lento de los servicios de bienestar significó que los hogares más pobres tuvieran que ajustarse a las nuevas condiciones al transferírseles a ellos, sobre las espaldas de las mujeres y las niñas, una carga mayor de

la asistencia a la familia; asimismo el incremento en el costo monetario de los servicios de salud significó que las mujeres pudieran utilizar con menor frecuencia dichos servicios para sí mismas y para sus hijos. El mercado—no como funciona hipotéticamente en la economía neoliberal, sino tal como se “establece”¹² o como opera a resultas de la interacción de grupos sociales reales¹³—fue un impulsor poderoso de desigualdad, exclusión social y discriminación contra las mujeres, cuyo trabajo asistencial no remunerado mantenía la cohesión del tejido social, sin obtener a cambio reconocimiento ni recompensa.

LA INQUIETANTE EVALUACIÓN DE 2000

En la medida en que los investigadores comprobaban los costos sociales de las políticas macroeconómicas, surgían informes más medidos sobre los acontecimientos a nivel mundial, especialmente después de las crisis financieras de 1997 en Rusia y en Asia, informes en los que se subrayaba la fragilidad de un orden internacional basado en los flujos financieros despojados de reglamentación. Para el 2000, cuando se elaboraron las revisiones denominadas “Cinco Años Después” de las conferencias mundiales de 1995, había mucho menos certeza de que la mundialización neoliberal fuera a mejorar la vida de las personas.

En tanto que la inflación fue controlada en muchos países, la estabilidad en los precios se logró a costa de menos crecimiento económico y menor creación de empleo. La nueva ortodoxia del mercado ni siquiera estaba dando buenos resultados en sus propios términos: las tasas de crecimiento eran decepcionantes (véase la sección 1 de este informe). Las crisis financieras y la volatilidad económica fueron más frecuentes, con consecuencias económicas y sociales predecibles. Las desigualdades en los ingresos se hicieron más marcadas en todo el mundo, y los déficits fiscales continuaron en la medida en que los gobiernos se enfrentaban a dificultades severas para aumentar ingresos y poder financiar obras de infraestructura, servicios sociales y otras medidas redistributivas con las que se compensaran los fracasos importantes del mercado y las exclusiones generadas.

La crisis social que ha seguido afectando a muchas regiones del mundo se ha manifestado de forma sumamente dramática, con descontento por parte de la sociedad civil y turbulencia política, incluidos el estallido y la continuación de guerras civiles, cuyas causas son las penurias económicas y sociales subyacentes. En las zonas donde imperan la inseguridad y la violencia, pocos son los que pueden escapar a las repercusiones desastrosas de la guerra, estén o no involucrados activamente en ella como combatientes. Los activistas en pro de los derechos de la mujer llamaron la atención sobre la especial vulnerabilidad de las mujeres en la guerra y los conflictos armados, especialmente en relación con la guerra de Bosnia y Herzegovina y el genocidio de Rwanda; estos dos acontecimientos fueron los principales responsables de revelar al mundo la magnitud de los crímenes de violencia sexual y su utilización sistemática como arma de guerra.¹⁴ Sin embargo, la guerra y la violencia también afectan profundamente a las mujeres, en sus papeles socialmente establecidos en función del sexo, como proveedoras de sustento y asistencia a la familia.

Aun cuando el conflicto haya cesado, típicamente las tasas de criminalidad se elevarán de forma súbita, al igual que los incidentes relacionados con cuestiones de género y la violencia sexual. Al trauma del conflicto, con sus negativas repercusiones en las relaciones interpersonales y las redes comunitarias, se le habrán agregado las violaciones a la ley y el orden, el quebrantamiento de los sistemas policial y judicial y de los servicios de salud y educación, y el debilitamiento de las normas sociales y éticas.¹⁵ En tiempos “normales”, parece también que el crimen y la violencia están al alza. La población urbana está siendo testigo de un aumento en el uso de los servicios de seguridad privados, del incremento de recintos amurallados y zonas separadas en el interior de las ciudades, así como de una falta creciente de confianza en la policía y en el sistema judicial.¹⁶

EL INFORME DE UNRISD

Lo que impulsó la elaboración de este informe fue el reconocimiento de que en el torbellino de ideas y acontecimientos relacionados con el pasado reciente se ha perdido un poco la

perspectiva de género entre los muchos asuntos que demandan atención en los debates sobre políticas internacionales. Aunque se haya criticado a los programas de liberalización económica y reforma de la gestión de gobierno, generándose un amplio debate al respecto, ha habido una falta de evaluación sistemática desde el punto de vista de la igualdad de género. En un momento cuando las organizaciones e investigadores interesados en el progreso de la mujer en el mundo, dentro del sistema de las Naciones Unidas y más allá aún, estaban preparando la declaración “Beijing Diez Años Después” que en junio del 2000 fuera requerida para el año 2005 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, pareció adecuado que UNRISD elaborara un informe a fin de cubrir esa omisión.

En el informe se pretende restablecer la importancia central de la igualdad de género en los esfuerzos que se realizan para reorientar el programa de desarrollo a fin de responder a algunos de los desafíos clave que son parte integral del proceso mismo de desarrollo: crecimiento económico y transformación estructural, igualdad y protección social, y democratización. Estos objetivos son un reflejo de aquellos elaborados en la Declaración de las Naciones Unidas hace más de 50 años, y han sido reforzados a través de convenciones internacionales clave que numerosos países han firmado y ratificado en el período subsiguiente. Fueron incluidos también en el núcleo de las Conferencias de las Naciones Unidas durante el decenio de 1990.

En los últimos años, en varios informes importantes sobre políticas elaborados por organizaciones dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas se ha subrayado, de diferentes maneras y desde diversos puntos de vista, la relevancia que tienen las cuestiones de género para los procesos de desarrollo.¹⁷ En este informe de UNRISD se agregan al debate algunas perspectivas recientes así como el análisis propio y distintivo del Instituto.

En vez de tratar de revisar todos los temas que son de interés potencial para la mujer, identificados en la Plataforma de Acción de Beijing, UNRISD decidió concentrarse en un abanico de asuntos más limitado, esencialmente en aquellas áreas de políticas y reformas institucionales decisivas para la fundamentación de los derechos de la mujer y la búsqueda de la igualdad de género en un mundo desigual. Al reflexionar sobre los logros recientes del programa posterior a Beijing, y al explorar

las razones de que los resultados sean ambivalentes, en el Informe se analizan directa o indirectamente ocho de las 12 áreas clave de interés articuladas en la mencionada Plataforma de Beijing. Dichas áreas son: mujeres y pobreza; mujeres y salud; violencia contra las mujeres; mujeres y conflicto armado; mujeres y la economía; mujeres en el poder y en la toma de decisiones; mecanismos institucionales para el progreso de la mujer, y derechos humanos de la mujer. Estas materias se elaboran dentro de los cuatro campos temáticos clave siguientes que en el informe han sido destacados para su análisis.

Macroeconomía, bienestar e igualdad de género

En este análisis de políticas macroeconómicas desde una perspectiva de género se empieza revisando las muchas áreas de disputa que se derivan del programa neoliberal y del modelo de política económica predominante en la actualidad. Ha habido una tendencia, por parte de la corriente principal de los analistas, a tratar la política macroeconómica como una esfera libre de cualquier distinción por razón de sexo o como si fuera neutral en relación con el trato del hombre y de la mujer, así como a ignorar las repercusiones que tienen las opciones en materia de políticas en la distinción por razón de sexo; sin embargo, todos los resultados, en términos de crecimiento, transformación estructural, igualdad, pobreza y protección social, tienen implicaciones para la igualdad de género o para reducir la desigualdad al respecto. En esta revisión, que es la materia de los próximos tres capítulos (2, 3 y 4), se examina también si las políticas macroeconómicas heterodoxas han funcionado mejor que los modelos neoliberales en cuanto a lograr crecimiento económico y equidad social y, si así fuera, se analiza si han cumplido de manera más efectiva la meta de lograr la igualdad de género.

Mujer, trabajo y política social

En la siguiente sección (capítulos 5 a 8) se examina la manera como las reformas de las políticas relacionadas con la liberalización

de la economía han transformado el mundo del trabajo y el acceso de las personas a la seguridad social de manera más amplia, con implicaciones para las mujeres de bajos ingresos en particular. En el decenio pasado se advirtió el surgimiento de las mujeres como fuerza de trabajo predominante en varios sectores de la economía, con numerosas implicaciones potencialmente positivas. Sin embargo, mucho depende de qué tipo de trabajo esté disponible para ellas, y del grado en que la búsqueda de trabajo remunerado signifique una estrategia aflictiva para mantener el nivel de vida de la familia. Al mismo tiempo las mujeres han estado enfrentándose a cargas de trabajo adicionales por su manejo de los asuntos domésticos y en su papel como encargadas de proporcionar asistencia. La pregunta clave que se plantea es si algunas de las oportunidades que recientemente se les han ofrecido a las mujeres compensan de manera adecuada las penalidades y los riesgos que el mismo programa de políticas ha descargado sobre la sociedad y, en particular, sobre las mujeres. A pesar de que en numerosas iniciativas innovadoras planteadas por organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales y organismos gubernamentales, se atiende el problema de la inseguridad en los medios de vida que confrontan las trabajadoras informales, las reformas normales en la seguridad social (como las pensiones) y en el suministro de servicios (como los del sector salud), han tendido a ampliar las diferencias de género. Rara vez se recurre al análisis de género para mejorar la política social, y se propende a dejar el género como un “término acallado”, marginado de los debates sobre políticas.

La mujer en la política y en la esfera pública

La sección sobre la mujer en la política y en la esfera pública (capítulos 9 a 12) llama la atención de manera diferente: en esos contextos, la presencia cada vez mayor de las mujeres es evidente. La sección se inicia concentrando la atención en uno de los grandes logros del último decenio: el incremento en la prominencia de la mujer en instituciones políticas formales y en asambleas por elección. Sin embargo, el entusiasmo por la mayor presencia femenina en los organismos de representación

necesita atemperarse con el reconocimiento de que todavía existen sesgos y jerarquías masculinas arraigadas, y en la mayoría de los entornos políticos queda un largo camino por recorrer antes de lograr algo parecido a la paridad entre los géneros. Otro centro de atención de esta sección es el activismo de las mujeres en la sociedad civil, especialmente a la luz de los movimientos políticos que se organizan en torno a la fe, la identidad étnica o el nacionalismo, los cuales tienen sus propias implicaciones en cuanto a feminidad y derechos de la mujer. La presencia femenina en este contexto tiene características ambivalentes. Por el lado institucional, el entusiasmo actual por la “gestión de buen gobierno” y el programa de reformas institucionales que conlleva, especialmente la descentralización de las estructuras de toma de decisiones, queda sometido a escrutinio: ¿están logrando las mujeres beneficios reales o superficiales con dispositivos tales como cuotas y “cargos reservados para las mujeres”?

Género, conflicto armado y búsqueda de la paz

La proliferación de guerras internas o civiles desde el final de la Guerra Fría, así como los conflictos remanentes de la era postcolonial y las grandes incursiones militares relacionadas con la actual “guerra contra el terrorismo” tienen implicaciones importantes para la mujer. En el decenio de 1990 se reconoció ampliamente que era frecuente la utilización de la violación como arma de guerra y que la agresión sexual es un rasgo presente en todos los entornos sociales hundidos en la confusión y la violencia armada; pero no se ha dado la misma atención a las implicaciones que tienen para las mujeres (en sus roles sociales y sus medios de vida) las formas modernas de hacer la guerra. Se ha advertido la presencia de la mujer como si estuviera programada para lograr la paz, como instigadora de iniciativas de paz o para solucionar conflictos; esto es congruente con la idea de que la presencia femenina es quintaesencialmente pacificadora. Pero a menudo a las mujeres se las ignora en las negociaciones formales que permiten fundar instituciones después de un conflicto y, por lo tanto, ellas salen perdiendo con los acuerdos de paz. En dos capítulos (el 13 y el 14) se inspecciona el campo

de batalla de los sexos durante la guerra, durante la búsqueda de la paz y en el entorno posterior al conflicto. La paz permite que se garanticen de manera reducida los intereses de la mujer, lo cual constituye otro ejemplo de lo conveniente que resulta ser el olvido al que se confinan a menudo las consideraciones en función del sexo.

EL RETORNO DE LA DISTINCIÓN POR GÉNERO

En el enfoque analítico que se utiliza para este informe se supone que las sociedades, las relaciones sociales de sus miembros, sus economías y sus estructuras de poder contienen divisiones entre hombres y mujeres grabadas profundamente, de la misma manera en que reflejan divisiones de clase, étnicas y raciales. Las desigualdades basadas en el sexo constituyen un rasgo muy arraigado en todas las sociedades; son el resultado de normas, prácticas y relaciones de poder socialmente forjadas.

La investigación feminista ha revelado desigualdades persistentes en la asignación de recursos, derechos y poder en el interior de los hogares, detonando el mito del altruismo y la igualdad familiar representados en la idea de que la esfera privada siempre es un “refugio en medio de un mundo sin corazón”.¹⁸ Documentar el lado oscuro de la vida familiar no significa que las injusticias cometidas contra las niñas y las mujeres en el dominio privado (ya sea en términos de una privación severa de recursos o de abuso físico y sexual), estén siendo atendidas y remediadas adecuadamente. En efecto, la arena doméstica continúa siendo uno de los contextos más difíciles y controvertidos de las políticas. Aun cuando se hayan promulgado leyes progresistas para proteger a las víctimas de la violencia doméstica, su débil aplicación (a través de sistemas judiciales y policiales elitistas y, algunas veces, corruptos) significa que quienes necesitan protección contra la violencia y los abusos en la esfera doméstica a menudo siguen siendo vulnerables y estando en situación de riesgo. No obstante, en el último decenio, en los debates sobre las políticas relacionadas con el género, la familia y el hogar han sido objeto de mayor escrutinio. En las políticas

hay algunos virajes interesantes que reflejan los resultados de las investigaciones en el interior de los hogares: los programas contra la pobreza, ya sea en forma de microcréditos o bien de transferencias en efectivo hacia los hogares pobres, se focalizan cada vez más en las mujeres, en el supuesto de que ellas gastarán los recursos bajo su control de manera tal que amplíen el bienestar de la familia y el de los hijos e hijas.

A pesar de que instituciones como el Banco Mundial se interesan ahora en las desigualdades basadas en el género de algunas esferas institucionales (a nivel intrahogar en particular, así como en el ámbito de lo legal, donde las tradiciones y costumbres tienen una función importante), la atención que se presta a las cuestiones de género es selectiva y desigual.¹⁹ En dichos marcos de referencia los silencios y omisiones son especialmente reveladores: de manera significativa, los mercados y los flujos macroeconómicos (comerciales y de capital) no están sujetos al mismo tipo de análisis de género, siendo el supuesto implícito que son esencialmente benignos y neutrales en cuanto a esta dimensión. Sin embargo, en el informe se advierte que esto no es cierto ni en el caso de la economía ni en el de la familia; tampoco los Estados, las comunidades, los partidos políticos o los movimientos sociales “progresistas” operan necesariamente con imparcialidad en el trato del hombre y de la mujer. Las pruebas presentadas en el informe revelan que las desigualdades basadas en el género son un rasgo persistente e integral del mundo moderno, aun cuando algunas de las modalidades a través de las cuales se expresa hayan sufrido un cambio en época reciente.

El género y los hombres

El análisis realizado en el informe se refiere en gran parte a las relaciones sociales y, particularmente, a las de género, en torno a una amplia gama de instituciones tanto de la vida privada como de la pública. Sin embargo, el enfoque primordial está puesto en las mujeres (diferenciadas por clase, raza, etnicidad y casta), aun cuando en el análisis se reconozca plenamente la compleja red de relaciones sociales y de género en las que ellas están involucradas. Es importante mantener a la mujer en el centro de la atención en vista de los virajes recientes habidos

en las ideas (y el lenguaje) tanto en las burocracias relacionadas con el desarrollo, como en algunas ramas de la investigación académica, las cuales algunas veces han atenuado involuntariamente el significado que tiene la subordinación de las mujeres.²⁰

Las investigadoras feministas han expresado su preocupación ante el giro que ha habido desde un enfoque sobre la mujer, hacia uno sobre las mujeres y los hombres, y luego de vuelta hacia los hombres. Las activistas del Caribe han descrito cómo dicho giro ha dado como resultado un énfasis en los “hombres en riesgo”. Las mujeres de esta región obtuvieron resultados más altos que los hombres en diversos indicadores, incluidos los de educación y de salud. Sin embargo, las mujeres encaran también tasas de desempleo que son dos veces más elevadas que las de los hombres. Cuando se agrega el predominio de hogares encabezados por mujeres (más del 35 por ciento en varios países del Caribe), la exclusión de la mujer en el empleo socava el argumento de que ellas están “mejor que los hombres”.²¹ Más aún, a pesar de la preocupación justificada por el lento progreso educativo masculino, es claro que la sociedad tiene expectativas diferentes respecto a los hombres y las mujeres. El hecho de que se haya logrado menos de lo que se esperaba en educación masculina no significa que suceda lo mismo en cuanto a riqueza y política. Las mujeres necesitan alcanzar niveles de éxito más elevados que los hombres a fin de poder competir con ellos por los empleos, los puestos de toma de decisiones y el acceso a una porción igual de los recursos productivos.²²

Sin embargo, si bien las jerarquías basadas en el sexo no están desapareciendo y la subordinación de la mujer continúa siendo un problema social significativo, ello no significa que los hombres estén invariablemente en condiciones ventajosas. Las culturas masculinistas pueden ser contraproducentes o incluso destructivas para los hombres, reforzándose así el punto de vista de que los hombres también tienen identidades en función del sexo que los exponen a riesgos. Esto está demostrado por la mortalidad excesiva de hombres adultos bajo condiciones en las cuales la preocupación por su situación económica socava la norma de considerar al hombre como “el sostén de la familia”, papel que en muchas culturas está fuertemente entrelazado con el sentido de identidad de los hombres. Un ejemplo lo proporcionan las altas tasas de suicidio que hubo en 2001 entre los

agricultores de algodón de Andhra Pradesh (India) como resultado de su endeudamiento.²³ Otro ejemplo es la mortalidad excesiva de hombres adultos en Europa Central y Oriental después de 1989, debido al alcoholismo y a los riesgos para la salud relacionados con el estrés, a causa del desempleo y otros cambios adversos habidos en el mercado laboral.²⁴ Mientras que los hombres son los principales perpetradores de violencia, tanto doméstica como pública, ellos son también las víctimas principales de la violencia fuera del ámbito doméstico.

La insistencia en la subordinación de la mujer no implica un cuadro estático de relaciones de género inmutables: por el contrario, es importante reconocer que las jerarquías basadas en el sexo cambian constantemente. Los procesos actuales de cambio social y sus intersecciones con las políticas muestran cómo al mismo tiempo que algunas formas de desigualdades basadas en el género se han disuelto y las mujeres han sido capaces de gozar de nuevas oportunidades y libertades, han surgido también otras formas de subordinación y nuevas restricciones. Las mujeres han logrado acceder a la educación y al trabajo remunerado, han ganado el derecho al voto y a ocupar cargos políticos, así como algún grado de control sobre su sexualidad y su fertilidad; pero al mismo tiempo han tenido que enfrentarse a mercados laborales segmentados, a la exposición a la discriminación en el lugar de trabajo, a una mayor inseguridad personal y a una sexualidad cada vez más comercializada. De la misma manera, la investigación antropológica sobre las culturas de la juventud muestra las formas como los roles sexuales se recrean constantemente al romper de manera simultánea con los modelos del pasado y reproducir algunos atributos tradicionales de esos roles, tales como la agresividad masculina.

AGENDAS POLÍTICAS ACTUALES: IMPLICACIONES PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

El redescubrimiento de “lo social”

El contexto político y de políticas de los últimos años ha presentado algunas oportunidades y desafíos nuevos para quienes estén interesados en la igualdad de género y en los derechos de la mujer. En respuesta a un descontento popular creciente, así como a una crítica interna y externa por parte de algunos de los principales economistas, las instituciones financieras internacionales (IFI) se han mostrado dispuestas a renovar su atención a los asuntos de orden social y político. El redescubrimiento de estas áreas de interés en lo que se refiere a la elaboración de políticas se manifiesta bajo encabezados conceptuales indicativos, tales como “participación”, “capital social” y “gestión de buen gobierno”. El cambio de dirección fue particularmente evidente en el caso del Informe sobre el Desarrollo Mundial: Lucha contra la Pobreza, del Banco Mundial, año 2001, en el cual se identificó la “gestión del riesgo social” como la base más sustentable para reducir la pobreza.²⁵ Con el programa de “gestión de buen gobierno” evidentemente se trata de hacer que el desarrollo sea más participativo y que responda mejor a las necesidades de los grupos marginales, incluido el de las mujeres.

Sin embargo, mientras que esto ha conducido hacia un cierto grado de acuerdo mutuo entre las IFI y quienes las critican, y le ha prestado al Consenso de Washington el servicio de hacerlo más aceptable, muchos de los principios de su política central siguen vigentes. En el paquete de políticas predominante (conocido como el “Consenso post-Washington”), se retienen los elementos fundamentales de la ortodoxia económica: liberalización comercial y financiera, y políticas monetarias y fiscales estrictas, a la vez que se agrega el programa de “gestión de buen gobierno”: democracia, participación, descentralización y conciencia de la comunidad sobre el control de su propio destino. Sería más adecuado hablar de un “momento” nuevo en el programa neoliberal y no de un paradigma nuevo.²⁶

Por lo tanto, hay continuidades importantes así como algunas innovaciones en el programa actual de políticas, y es ésta la óptica bajo la cual deben considerarse algunas de las recientes respuestas políticas al descontento social, tales como las que se plantean en los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) del Banco Mundial. Detrás del consenso que aparentemente se logró utilizando un vocabulario compartido de términos tales como “pobreza” y “protección social”, las nociones en conflicto sobre política social continúan compitiendo entre sí para lograr que se les preste atención. Dichos términos se basan en valores y prioridades distintos y en diferentes maneras de entender la responsabilidad del Estado y las responsabilidades mutuas de las personas y de los diferentes grupos sociales. En el marco de lo que se considera como gestión del riesgo social, el Estado sólo se encarga de atender las necesidades apremiantes de las personas de muy escasos recursos, así como de crear los instrumentos para gestionar dicho riesgo allí donde el sector privado fracase. Efectivamente, este enfoque es una continuación de políticas anteriores de atención mínima a necesidades apremiantes, y con él se anulan los programas igualitarios.

Un punto de vista alternativo sobre política social es el que se sustenta en la premisa de que lo más importante es la redistribución, la igualdad en el acceso y la prestación universal de servicios sociales. No se trata de una mera propuesta abstracta sino que se apoya en las experiencias históricas de construcción del Estado del bienestar en muchos países europeos. Las adaptaciones y reformas recientes pueden haber diluido dichos principios pero no los han eliminado por completo. Se pretende también lograr las metas de inclusión y prestación universal de servicios sociales en algunos países en desarrollo, en los cuales ha habido un debate público considerable sobre la responsabilidad social y en donde permanece intacto el compromiso ideológico de alcanzar la igualdad social. A pesar de las desigualdades sociales que saltan a la vista en países como Brasil, Chile y Sudáfrica, se están haciendo esfuerzos para extender los mecanismos de protección social a la población del medio rural y a las personas en situación de trabajo informal.

Las reformas a la “gestión de buen gobierno” y el déficit democrático

La insistencia en la “gestión de buen gobierno” ha sido una parte integral del Consenso de Washington y del Consenso post-Washington. Pero el programa sobre gestión de gobierno ha sido recibido y aplicado de manera contradictoria en aquellos países donde ha guiado las políticas de donantes y del gobierno. La existencia de normas democráticas formales y la protección de los derechos civiles y políticos son condiciones previas de virtualmente todo tipo de compromiso crítico con el Estado por parte de las fuerzas sociales que presionan en pro de una reforma. Los movimientos sociales de mujeres no son excepción. La movilización de las mujeres ha sido esencial para el éxito de muchos movimientos en pro de la democracia, especialmente cuando los canales convencionales de expresión popular (partidos políticos, sindicatos) han sido cerrados a las activistas políticas. Sin embargo, la movilización para oponerse al régimen autoritario no siempre ha permitido asegurar la representación femenina en la política institucional formal después de una transición, especialmente cuando las transiciones han sido repentinas o son resultado de negociaciones entre grupos exclusivos o de élite.

No obstante que ahora muchos países se han convertido formalmente en democracias con instituciones establecidas de gobierno representativo, el grado en que la democracia ha quedado consolidada varía junto con sus formas institucionales. Aun cuando se hayan llevado a cabo elecciones, a menudo los partidos políticos siguen siendo elitistas y están débilmente institucionalizados; los mecanismos para lograr la participación popular no están arraigados en la sociedad, y la aplicación de la ley y el orden rara vez tiene éxito en la protección de los derechos civiles otorgados a los ciudadanos, en especial a aquellos que están marginados socialmente. Hay una preocupación cada vez mayor por el resurgimiento de Estados semiautoritarios, “dictaduras blandas” y “democracias masculinas”.²⁷ A pesar de que existe un compromiso político de alto nivel para respetar los derechos de la mujer—en términos de disposiciones constitucionales y declaraciones clave sobre políticas—la conversión de

esas disposiciones en una política gubernamental verdadera, con un gasto focalizado y procedimientos efectivos para los burócratas y los agentes prestadores de servicios, no está garantizada en absoluto.

La conexión entre compromisos políticos y aplicación efectiva de las políticas permite definir lo que se entiende como “gestión de gobierno”. Las dificultades a que se han enfrentado las mujeres para promover una legislación equitativa desde la perspectiva de género, así como para lograr que dicha legislación fuera aprobada y aplicada, serían una indicación de que ellas tienen un interés profundo en lograr que se fortalezcan la capacidad del Estado y la posibilidad de que rinda cuentas. Por lo tanto, el hecho de que ahora en el programa de muchas agencias donantes multilaterales y bilaterales se dé suma prioridad a las reformas a la gestión de gobierno, parece generar una oportunidad importante para contrarrestar los fracasos en la capacidad y la rendición de cuentas relacionadas específicamente con la distinción por razón de sexo. Algunas formas de hacerlo serían, entre otras, abordar los sesgos de género en los sistemas de administración del gasto público; resaltar la igualdad de género en la contratación de personal de las instituciones públicas, como la administración y la justicia; y facilitar las reformas a la ley que aseguren el acceso de las mujeres a los recursos y garanticen el enjuiciamiento de las instancias de abuso y violación que se cometen en contra de ellas.

Interpretaciones contrastantes y controvertidas

Un entendimiento amplio de lo que es un programa de “gestión de buen gobierno” abarcaría liberalización política, participación y derechos humanos, y atendería los problemas de desigualdad social como parte de un compromiso fundamental con la democracia. Este tipo de programa abarcaría también los diversos asuntos relacionados con la legitimidad y la capacidad del Estado, así como con la rendición de cuentas, a los cuales los movimientos sociales en general y los de mujeres en particular han debido hacer frente durante décadas. Con ese tipo de programa en mente, las reformas a la gestión de gobierno con la meta de ampliar la capacidad del Estado y hacer que rinda mayores cuentas a la ciudadanía han sido bien recibidas en

muchos lugares del mundo. Sin embargo, los críticos señalan que no obstante que en las reformas a la gestión de gobierno se puede y se deben atender cuestiones de legitimidad gubernamental y participación en asuntos públicos por parte de los grupos socialmente excluidos, de hecho en las reformas ha prevalecido un interés sumamente reducido. Éste se centra en un manejo “razonable” de la economía siguiendo los lineamientos neoliberales y en extender los derechos de propiedad privada a fin de apoyar la actividad económica. Cuando éstos son los parámetros principales de la “gestión de buen gobierno”, la igualdad de género queda característicamente excluida de las preocupaciones de los reformadores y, por lo mismo, de sus reformas.

En efecto, algunas de las reformas pueden tener implicaciones muy adversas para las mujeres. El caso de la reforma agraria, que es de importancia fundamental tanto para el entorno de inversiones como para la supervivencia de la población rural, permite ilustrar el problema. Por ejemplo, en una gran parte del África subsahariana, la propiedad y la utilización de la tierra responde a un ordenamiento jurídico de acuerdos plurales. Sin embargo, la obsesión por las ventajas de mercado de los derechos y títulos de propiedad individuales formales, amenaza con reducir el derecho socialmente sancionado de la mujer a la tierra, tal como ilustra la evidencia histórica de países como Kenya.²⁸

La descentralización como un paso hacia adelante y otro hacia atrás

Las reformas a la gestión de buen gobierno han propiciado también la descentralización del poder político hacia los órganos locales de gobierno, las municipalidades y los consejos de aldea. La insistencia en “acercar más el gobierno a la gente” es congruente con las iniciativas de “democracia local” por las que muchas organizaciones no gubernamentales (ONG) y determinados movimientos sociales han abogado durante mucho tiempo. En algunos países la representación femenina en el gobierno local se ha facilitado mediante el sistema de cuotas, lo cual les ha permitido a muchas mujeres tener por primera vez la experiencia de ocupar algún cargo político: el ejemplo mejor conocido es el de las instituciones Panchayati Raj de la India, donde las mujeres tienen asignada una cuota del 30 por ciento del total de cargos públicos.

Sin embargo, una vez en el cargo, la voluntad y la capacidad de las mujeres representantes para presionar en favor de iniciativas de igualdad de género depende fundamentalmente del apoyo que ellas reciban de los movimientos sociales femeninos y de las ONG. En sociedades muy desiguales siempre existe el riesgo de que las élites, compuestas generalmente por hombres, se “adueñen” del poder disponible en las nuevas instituciones, reduciendo así la posibilidad de que la presencia de mujeres en cargos políticos influya significativamente en los programas y en las pautas del gasto público. Cuando la descentralización implica además conferir poder a las autoridades “tradicionales” tales como consejos tribales de ancianos o religiosos, la apelación a la tradición y las costumbres puede ser contraria en grado superlativo a los intereses de las mujeres. Esto suscita preguntas fundamentales sobre en qué medida los organismos locales de gobierno se sustentan en principios y prácticas democráticas, contribuyendo así en sí mismos a la consolidación de la democracia o a su regresión.

Por ello, aunque la atención reciente de los donantes a la “gestión de buen gobierno” ha de ser bien recibida, mucho depende de cómo se interprete. En gran medida depende de que la democratización de la política junto con la participación de los grupos sociales marginados sean vistos como parte integral de los objetivos de reforma y se incluyan en el cambio institucional, y que la reducción de las desigualdades sociales y de género sea uno de los principios fundamentales que guíen el programa de transformación institucional del Estado.

El resurgimiento de la política de la identidad

Un fenómeno que surgió con fuerza especial en años recientes es el de “la política de la identidad”. El término se refiere a aquellos movimientos sociales que se forman en torno a identidades de carácter étnico, racial y religioso y que, a menudo, impugnan una larga historia de marginación y discriminación impuesta por instituciones y culturas predominantes. En respuesta a dichas reclamaciones muchos Estados han elaborado disposiciones constitucionales y legales, además de mecanismos

institucionales, para dar cabida a las diversidades étnicas, raciales y de otra índole.

Aun cuando haya habido ciertas tensiones entre algunas versiones de las demandas basadas en la identidad y las nociones de igualdad de género (sustentada esta última en principios universalistas), no son necesariamente irreconciliables, al menos en principio.²⁹ Por ejemplo, en la legislación internacional que otorga derechos a los pueblos indígenas con sus culturas (Convenio 169 de la OIT), se estipula que debería respetarse el derecho consuetudinario cuando éste no entre en conflicto con los derechos humanos universales. Esta formulación ha sido incorporada en varias constituciones estatales, especialmente en América Latina en los años 90. Sin embargo, en la práctica, las mujeres que participan activamente en ese tipo de movimientos a menudo encuentran difícil conseguir hacer oír su voz en materia de igualdad de género, experiencia que es congruente con la de aquellas que han participado activamente en movimientos nacionalistas.³⁰

Los ataques más radicales a los programas de derechos humanos y de derechos de la mujer también han sido resultado del resurgimiento de identidades religiosas que incluyen la afirmación de los papeles “tradicionales” en la distinción por razón de sexo, así como de sistemas de autoridad que intrínsecamente violan los derechos de la mujer. El ejemplo más extremo de opresión femenina, al que algunos comentaristas designaron como “limpieza de género” fue la que ejerció el régimen talibán en Afganistán. Este no es el único caso de ese tipo: el movimiento islámico del Irán que se hizo con el poder estatal en 1979 sustentó sus quejas contra la monarquía y contra los Estados Unidos de América, así como su propio sistema de gobierno (la “gestión de gobierno de la jurisprudencia” o *velayat faqih*), en una interpretación sumamente patriarcal del Islam. La subsiguiente reestructuración social y en función del sexo que tuvo lugar en dicho país dio como resultado violencia estatal y doméstica contra las mujeres, permitió que se violaran con impunidad sus derechos humanos y tuvo además una repercusión perdurable en las relaciones entre los hombres y las mujeres y en la sociedad.³¹ Sin embargo, puesto que las mujeres constituyen una fuerza política visible en el país, individualmente y como grupo social, gracias a los esfuerzos de los defensores de

los derechos de la mujer, tanto en el seno del Parlamento³² como fuera de él, se han renegociado o reformado las posiciones doctrinarias sobre los derechos de la mujer así como muchas de las medidas de la islamización inicial.

Algunos de estos movimientos sociales sustentados en la fe se nutren de miembros provenientes de entre aquellos que se sienten humillados y sin poder ante la conducta inaceptable de su propio Estado o país o de potencias extranjeras. La sensación de disgusto y desquiciamiento es atizada también por políticas de desarrollo cuyos resultados exacerbaban la experiencia de pobreza, desigualdad y exclusión social de los pueblos. En un análisis más profundo de esos movimientos se incluiría una crítica a la “modernidad” y un examen de las reacciones contra las ideas libertarias y consumistas de Occidente, que contribuyen a la predisposición ideológica de los participantes en dichos movimientos sociales. Desde una perspectiva de género, se requiere explorar también la atracción que tienen esas movilizaciones para las mujeres: ellas están presentes tanto en la membresía como en el liderazgo de muchos movimientos sociales sustentados en la fe aun cuando no formen parte de las estructuras de poder formales.³³ Las mujeres han estado activas públicamente en algunos de ellos, y han desempeñado papeles que violan las normas tradicionales de la distinción por razón de sexo; por ejemplo, las mujeres nacionalistas militantes hindúes involucradas en la incitación a las persecuciones y masacres antimusulmanas en Gujarat (India) en 2002. Además de su evidente participación pública, un rasgo del involucramiento de las mujeres en este tipo de movimiento social es su apoyo a las reformas que restringen los derechos de la mujer y la someten al hombre por mandato de la religión y la tradición.

Las “tradiciones” y las doctrinas religiosas que de manera característica se invocan por parte de algunos de esos movimientos sociales tal vez ni sean tradicionales ni auténticas sino que, por el contrario, hayan sido acuñadas recientemente para servir a fines políticos. Por lo tanto, algunos defensores de los derechos humanos de la mujer se han propuesto aportar interpretaciones alternativas de los textos religiosos, en las que se apoyen las prácticas en favor de la igualdad de género. Esta ha sido una de las vertientes principales del activismo feminista en el mundo islámico, en algunos entornos donde se ha aceptado

que haya un terreno de discusión para examinar los derechos de la mujer bajo la legislación de la *Shari'a*. Sin embargo, cuando las autoridades religiosas se convierten en los voceros de las naciones y de las comunidades étnicas, y cuando no existen garantías de igualdad, de democracia o de protección a los derechos humanos dentro del contexto político, hay muy poco espacio para el debate y el diálogo.³⁴

Como en el caso del cristianismo y de otras religiones, la fe en el Islam ha estado relacionada con una gama de formas del Estado e interpretaciones legales; los movimientos islámicos modernos no son uniformemente hostiles a los derechos de la mujer. El moderado Partido Justicia y Desarrollo de Turquía es un ejemplo. En noviembre de 2002, el partido accedió al poder entre temores de que ello presagiaba un retroceso hacia la política religiosa conservadora. Sin embargo, aparentemente, el nuevo Gobierno ha aceptado una democracia secular y ha rechazado las interpretaciones ortodoxas del Islam practicadas por algunos de sus partidarios. En una medida adoptada por el Gobierno y que fue bien recibida por muchos defensores de los derechos de la mujer en Turquía, el Directorio de Asuntos Religiosos giró instrucciones a los imams (líderes espirituales) de la nación para que reorientaran su guía espiritual al campo de los derechos humanos y de los derechos de la mujer. En diferentes partes del país se les está diciendo a los fieles que los “asesinatos por honor”, en los cuales los hombres matan a sus familiares de sexo femenino por ser sospechosas de haber manchado el buen

nombre de la familia, constituyen un pecado y son contrarios a la ley.³⁵ Ese tipo de mensajes transmitidos por los imams puede “llegar hasta personas a las que los partidarios de los derechos humanos a menudo no lo logran: los 15 millones de hombres que en Turquía asisten cada viernes a los servicios religiosos.”³⁶

FORJANDO VÍNCULOS ENTRE POLÍTICA ECONÓMICA E IGUALDAD DE GÉNERO

Garantizar los medios de vida y generar un ambiente económico favorable son condiciones necesarias para lograr la igualdad de género y el respeto a los derechos de la mujer. Pero, ¿qué es un “ambiente económico favorable”? Hasta un grado significativo, la habilidad de las mujeres para lograr la paridad con los hombres en el acceso a recursos e influencia, así como en el bienestar, depende de las políticas macroeconómicas y las estrategias de desarrollo de las cuales, en última instancia, dependen su propio modo de vida y el de sus familias y comunidades. Tal como se demuestra con la información presentada en los capítulos siguientes de este informe, las políticas encaminadas a promover la liberalización comercial y financiera y la integración económica mundial han tenido intensas repercusiones en la vida de las mujeres, en la de sus compañeros y en la de los demás miembros de la familia. En un mundo en el cual el modelo de

Casilla 1.1 Salud sexual y salud reproductiva son derechos humanos

Los derechos no pueden separarse de las necesidades. La salud reproductiva y sexual junto con otras necesidades humanas básicas (educación, sanidad, agua limpia, nutrición), son igualmente importantes e interdependientes; todos son derechos humanos. Especialmente para las mujeres, la asistencia adecuada prenatal y obstétrica, la anticoncepción con seguridad y otros aspectos de la salud son inseparables de comodidades básicas tales como transporte confiable, condiciones higiénicas y agua limpia. Al mismo tiempo, sus derechos a la libertad, a la seguridad de la persona y al desarrollo son inalcanzables si no tienen servicios de salud sexual y reproductiva amplios, accesibles y costeables, así como la libertad para tomar decisiones sobre su fertilidad y su sexualidad. Estos derechos constituyen una red sin remiendos y todos se sustentan en las necesidades humanas básicas. Jerarquizarlos sería negar la realidad básica de la vida de las mujeres, especialmente de las que son pobres.

Fuente: Transcripción del folleto divulgado por la Coalición de Mujeres para la CIPD, integrada por 80 ONG de todo el mundo, durante la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS) sobre la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD)+5, en marzo de 1999. Citado en Petchesky 2003:15.

políticas predominante tiende a profundizar la desigualdad económica y social y a reforzar la marginación, donde no hay lugar para una redistribución de la riqueza, y donde los gobiernos arriesgan los intereses de sus ciudadanos a fin de adaptarse a las fuerzas de la mundialización, no cabe esperar que se garantice la igualdad de género.

Por esta razón, las activistas en pro de los derechos de la mujer han estado dedicando cada vez mayor atención y energías a las estructuras más amplias de poder mundial y a la evolución de los problemas de injusticia global relacionados con las tendencias macroeconómicas: las implicaciones, para los grupos que están socialmente en desventaja y son discriminados, de los flujos de capital transnacional no reglamentados, los pagos del servicio de la deuda, la liberalización del comercio, las pautas inequitativas de comercio y la reducción del gasto público destinado a satisfacer las necesidades de bienestar. Un ejemplo es el intento de influir en las negociaciones comerciales a nivel mundial, para lo cual se ha requerido de la solidaridad y organización feminista transnacional, como un complemento a la acción colectiva de las mujeres a nivel nacional.³⁷

Estas conexiones entre justicia económica mundial y derechos de la mujer han sido el centro de las campañas mundiales de las mujeres en pro de la salud reproductiva y los derechos sexuales (casilla 1.1). El activismo transnacional ha sido impulsado por el interés permanente en las repercusiones sociales de las políticas neoliberales; por el surgimiento de grandes coaliciones transnacionales y sus manifestaciones en contra de la OMC y durante las reuniones cumbre del Grupo de los Ocho y de las IFI; además del liderazgo de grupos de mujeres del Sur, cuya labor en pro de la salud reproductiva y los derechos sexuales ha estado ligada consistentemente a una plataforma firme sobre justicia económica, tal como se plantea en la casilla 1.1.³⁸

Sin embargo, no es fácil establecer alianzas políticas (con los gobiernos, las ONG y los movimientos sociales) para ayudar a que los responsables de la formulación de políticas sean conscientes de la interdependencia entre justicia económica mundial y justicia entre los sexos, y que luego realicen el cambio necesario para promover la igualdad entre los hombres y las mujeres. Al tratar de que sus acciones repercutan en la elaboración de normas mundiales, las activistas feministas no sólo

necesitan incorporar a aquellos gobiernos e instituciones de nivel mundial que están rediseñando la estructura de la economía política internacional, sino también ganar el apoyo de la corriente principal de activistas, quienes no siempre están atentos a las cuestiones relacionadas con la igualdad de género.³⁹

Más aún, el entorno político mundial en el cual la justicia económica y la justicia entre los sexos tienen que negociarse ha sido menos favorable en los últimos años. A mediados del decenio de 1990, el Vaticano y las delegaciones de algunos países islámicos se unieron en contra de la adopción del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD), y mantuvieron una oposición persistente a las propuestas sobre igualdad de género que se plantearon en las conferencias siguientes. Si bien los grupos religiosos conservadores se oponían con suma vehemencia al aborto y a las parejas del mismo sexo, esa posición era sintomática de su objeción básica a la igualdad de género en sí. Estas tiranteces fueron planteadas abiertamente en las revisiones denominadas “Cinco Años Después” que se hicieron en relación con las conferencias de El Cairo y de Beijing.⁴⁰ A pesar de tales desacuerdos sobre los derechos de la mujer, en el decenio de 1990 fue posible avanzar considerablemente en el campo de salud reproductiva y derechos sexuales, debido al limitado control que los fundamentalistas religiosos ejercieron sobre el poder del Estado. Ambas revisiones, El Cairo Cinco Años Después y Beijing Cinco Años Después, acabaron manteniendo intactos los beneficios logrados en El Cairo y en Beijing, y con mayores avances aún en algunos de los frentes clave.

La confrontación de realidades complejas

Sin embargo, esos resultados positivos se obtuvieron gracias a un gran esfuerzo, y numerosas organizaciones de mujeres consideran que en el clima internacional actual, muchos de los beneficios obtenidos en las conferencias, reuniones cumbre y sesiones especiales de las Naciones Unidas en el decenio de 1990 son endebles. Los programas de derechos humanos y de la mujer, junto con todo el marco de referencia multilateral

dentro del cual se consiguieron los logros de los años 90, se han debilitado por la actual crisis política mundial ocasionada por el terrorismo, el militarismo, la guerra contra Iraq y la hostilidad hacia el unilateralismo. Los programas de derechos humanos han sido sometidos a presiones no solamente en los países donde las instituciones democráticas siguen siendo débiles, sino también en el corazón mismo de la democracia. Tanto en Norteamérica como en Europa hay preocupación por los derechos de las minorías étnicas y de los inmigrantes, sobre todo de las minorías musulmanas. El extremismo fundamentalista y los actos terroristas han servido para reforzar la sospecha sobre las poblaciones musulmanas en particular, que pueden ser simplista y erróneamente consideradas como uniformemente hostiles a Occidente y a los valores democráticos, especialmente por lo que se refiere a las cuestiones de género.

No hay, sin embargo, ningún “choque de civilizaciones” sobre los derechos de la mujer y las cuestiones de género entre los “neoconservadores” y los conservadores religiosos.⁴¹ En los últimos años se ha visto a la nación más poderosa de la Tierra unirse al Vaticano y, a veces, hasta reemplazarlo como el estrategia clave en negociaciones mundiales en contra del programa de salud reproductiva y derechos sexuales de la mujer. Durante la administración gubernamental del 2000 al 2004, los Estados Unidos de América recortaron los presupuestos de ayuda destinados al control de la natalidad, y promovieron la abstinencia y un mayor control de los adolescentes por parte de sus padres como la manera de contener la libertad sexual y la pandemia de VIH/SIDA.

En general, los gobiernos no han cedido a ese tipo de presiones, tal como se advirtió en los debates regionales y subregionales en torno a CIPD Diez Años Después y a Beijing Diez Años Después. Pero existen fisuras y tensiones entre quienes se han resistido a ese tipo de presiones. El intento de formar un bloque fuerte con los gobiernos del Sur para enfrentarse al Norte económico en las negociaciones sobre comercio permiten generar la esperanza de que haya una mayor justicia económica mundial; pero en el seno de la nueva alianza no hay una base común en torno a salud reproductiva y derechos sexuales y las posiciones al respecto varían considerablemente. Las organizaciones de mujeres reconocen que sólo manteniendo la

presión y participando en los foros en los cuales se debate sobre justicia económica mundial, en los que hay una extendida insensibilidad a las diferencias de trato por razón de sexo, se tiene la posibilidad de crear nuevos vínculos entre las cuestiones de justicia económica y las de justicia entre los sexos.

MOVIMIENTOS FEMINISTAS: CAMINANDO POR LA CUERDA FLOJA HACIA EL CAMBIO

Si no se quiere que la justicia entre los sexos se pierda y quede nuevamente fuera del programa, los movimientos de mujeres tendrán que establecer alianzas nuevas tanto con las instituciones gubernamentales como con otros movimientos sociales. Laborar con los gobiernos significa ampliar las posibilidades para representar los intereses de las mujeres en todos los campos de la formulación de políticas, incluyendo la política económica. Aunque el análisis de género revela cómo las políticas económicas están sesgadas por el género, y los movimientos de mujeres pueden exigir que se cambien las políticas que generan desventajas para la mujer, rara vez sus intereses han estado representados significativamente en los foros donde se debaten ese tipo de políticas. Es difícil lograr que se reconozca la necesidad de que haya una perspectiva de género en los ámbitos donde tienen lugar los debates sobre macroeconomía, pero ya se ha dado un primer paso con el éxito obtenido en el cabildeo sobre presupuestos destinados a la problemática de género.

Las alianzas con los movimientos sociales antiguos y nuevos también son esenciales, pero para ello se requiere de una negociación cuidadosa. Una de las tendencias prometedoras de los años 90 fue el surgimiento de formas nuevas de organización entre las mujeres que trabajan en la economía informal, así como una mayor sensibilidad por parte de algunos de los sindicatos más antiguos ante ese tipo de trabajadoras. Sin embargo, en la movilización en pro de la justicia económica mundial no todas las organizaciones son sensibles, ni están interesadas ni atienden a los aspectos relacionados con la distinción por razón de sexo en los asuntos que en ellas se tratan.⁴² Por su parte, los

movimientos de mujeres que no toman en consideración asuntos más amplios de justicia social o económica pueden lograr un nivel limitado de eficacia. Si el avance hacia la meta de la igualdad de género ha sido desigual, ello se debe en parte a que algunos de los obstáculos para lograrla yacen en la índole y tácticas de las fuerzas que luchan en su favor, además de los obstáculos de las estructuras y procedimientos por los cuales se reproducen las desigualdades basadas en el género. La pregunta clave que se plantea en la mesa de discusión es la siguiente: ¿cómo pueden las organizaciones de mujeres abordar simultáneamente su subordinación y su acceso desigual a los recursos, y enfrentarse a los procesos y políticas más amplias que refuerzan las desigualdades entre los Estados-nación y en el interior de los mismos?

UNRISD espera que este informe aporte algunas respuestas a esa pregunta arrojando luz sobre algunos de los procesos (económicos, políticos y sociales) que establecen vínculos entre

justicia de género y justicia económica. De este modo se pretende contribuir al debate sobre la forma como se debería impulsar la igualdad. En los últimos decenios el mundo se ha hecho más desigual y las políticas macroeconómicas neoliberales han apretado más sus tenazas, de modo que valores aceptados anteriormente tales como igualdad y redistribución han sido dejados de lado de manera sistemática. Muchos observadores consideran que las políticas prevalecientes (liberalización comercial y financiera, políticas monetarias y fiscales restrictivas, derechos al bienestar basados en el mercado) son los obstáculos principales para cumplir con los objetivos que habían sido acordados en las conferencias mundiales del decenio de 1990, incluida la de Beijing. Colocar los diversos elementos del programa de reforma neoliberal bajo el lente de la perspectiva de género y examinar sus implicaciones para la igualdad y la justicia son las tareas que se plantean en los siguientes capítulos de este informe.

Notas

- 1 Therborn 2004.
- 2 UNESCO 2003; Jha y Subrahmanian 2004.
- 3 Milanovic 2003; Cornia et al. 2004.
- 4 El caso de China es controvertido debido a que sus altas tasas de crecimiento económico y reducción de la pobreza han sido resultado de políticas macroeconómicas heterodoxas (por ejemplo, China mantiene su moneda sin convertibilidad y el control del Estado sobre el sistema bancario), en vez de las prescripciones normales de las instituciones financieras internacionales (IFI). Por lo tanto, resulta problemático utilizar la información mundial disponible sobre la pobreza, que está sesgada por la reducción de ésta en China, para defender el programa de política macroeconómica ortodoxa.
- 5 Debido a que el ser humano femenino es más fuerte biológicamente, es normal que haya en todas las poblaciones una mayor proporción de mujeres que de hombres. Sin embargo, en determinadas sociedades donde la preferencia por el hijo varón es marcada, la intervención humana en forma de descuido de las niñas favorece la supervivencia de los varones (Klasen y Wink 2003; Das Gupta y Bhat 1998; Jackson y Rao 2004).
- 6 Sen 1989, 1990.
- 7 OIT 2002b.
- 8 Milanovic 2003; Wade 2001; Cornia et al. 2004.
- 9 Elson 2002.
- 10 Bangura 1994.
- 11 Bryceson 1999b.
- 12 Polanyi 1957.
- 13 Hewitt de Alcántara 1993.
- 14 Secretaría General de las Naciones Unidas 2002.
- 15 Secretaría General de las Naciones Unidas 2002; Rehn y Sirleaf 2002; Comisión sobre Seguridad Humana 2003.
- 16 Caldeira 2000.
- 17 El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES) elaboró el documento **The World Survey on the Role of Women in Development** en 1985, 1989, 1994 y 1999; la Asamblea General de las Naciones Unidas ha pedido que se siga elaborando ese informe para ponerlo al día sobre una base quinquenal. La Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD dedicó su **Informe sobre desarrollo humano** de 1995 a las cuestiones de género. El Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer elaboró el documento **Progress of the World's Women** en 2000 y en 2002 (Volúmenes I y II), y el Banco Mundial presentó un informe de investigación sobre políticas titulado **Engendering Development** en 2001.
- 18 Whitehead 1981; Folbre 1986; Dwyer y Bruce 1988; Sen 1990; Agarwal 1990; Kabeer 1994; Hart 1995.
- 19 Banco Mundial 2001a.
- 20 Baden y Goetz 1998; Razavi y Miller 1995.
- 21 Seguino 2003b.
- 22 Bailey 2003.
- 23 Patnaik 2003.
- 24 Cornia 1996.
- 25 Banco Mundial 2001c; Holzmann y Jorgensen 2000.
- 26 Molyneux 2002.
- 27 O'Donnell 1993, 1998; Eisenstein 1993.
- 28 Whitehead y Tsikata 2003.
- 29 Phillips 2002; Molyneux y Razavi 2002b.
- 30 Hernández Castillo 2002.
- 31 Paidar 2002.
- 32 N. del E.: En este informe, el término Parlamento denota la asamblea legislativa o, como se denomina en algunos países, el Congreso.
- 33 Basu 2004.
- 34 Molyneux y Razavi 2002b.
- 35 WLUML 2004.
- 36 Ertürk 2004, citado en Collins 2004.
- 37 Mohanty 2003.
- 38 Petchesky 2003.
- 39 Liebowitz 2004.
- 40 Sen y Correa 1999.
- 41 Sen 2004.
- 42 Sen 2004; Liebowitz 2004.