informe sobre el desarrollo mundial 2012

PANORAMA GENERAL

IGUALDAD DE GÉNERO Y DESARROLLO



BANCO MUNDIAL

informe sobre el desarrollo mundial 2012

Igualdad de género y desarrollo

informe sobre el desarrollo mundial 2012

Igualdad de género y desarrollo

Panorama general

BANCO MUNDIAL
Washington, DC

© 2011 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial
1818 H Street NW
Washington, DC 20433
Teléfono: 202-473-1000
Sitio web: www.worldbank.org

Reservados todos los derechos

1 2 3 4 14 13 12 11

Este documento es un resumen del Informe sobre el desarrollo mundial 2012, realizado por el personal del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial. Las opiniones, interpretaciones y conclusiones aquí expresadas no son necesariamente reflejo de la opinión del Directorio Ejecutivo de la institución ni de los países representados por este. El Banco Mundial no garantiza la exactitud de los datos que figuran en esta publicación. Las fronteras, los colores, las denominaciones y demás datos que aparecen en los mapas de este documento no implican juicio alguno, por parte del Banco Mundial, sobre la condición jurídica de ninguno de los territorios, ni la aprobación o aceptación de tales fronteras.

Derechos y autorizaciones
El material contenido en esta publicación está registrado como propiedad intelectual. Su reproducción o transmisión total o parcial sin la debida autorización puede constituir una violación de la ley vigente. El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial alienta la difusión de sus publicaciones y, normalmente, autorizará su reproducción sin demora.

Los permisos para fotocopiar o reproducir cualquier parte de estos materiales pueden obtenerse enviando una solicitud con toda la información necesaria a Copyright Clearance Center Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, EE. UU.; teléfono: 978-750-8400; fax: 978-750-4470; sitio web: www.copyright.com.

Cualquier otra consulta sobre derechos y licencias, incluidos derechos subsidiarios, deberá dirigirse a la siguiente dirección: Office of the Publisher, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, EE. UU.; fax: 202-522-2422; correo electrónico: pubrights@worldbank.org.

Fotografía de cubierta: Arne Hoel, Banco Mundial
Fotografías: Banco Mundial
Diseño de cubierta: Critical Stages
Diseño de gráficos e infografía: Design, Symphony, Cymetrics, Harkness Design y Naylor Design

Índice

Prefacio *vii*
Agradecimientos *ix*

Panorama general

¿Por qué la igualdad de género es importante para el desarrollo? 2
¿De qué trata el presente informe? 6
¿En qué ámbitos se ha progresado más en materia de igualdad de género? 8
¿En qué ámbitos han persistido las desigualdades de género y por qué razones? 13
¿Qué hacer? 22
La economía política de las reformas que buscan la igualdad de género 35
Un programa global para una mayor igualdad de género 36

Notas *39*
Referencias *40*

Prefacio

Las vidas de las niñas y de las mujeres han experimentado una transformación extraordinaria en el último cuarto de siglo. Hoy en día hay más niñas y mujeres alfabetizadas que en ningún otro momento de la historia, y en una tercera parte de los países en desarrollo hay más niñas que niños en las escuelas. Las mujeres constituyen ahora más del 40% de la fuerza de trabajo mundial. Además, las mujeres tienen una vida más larga que los hombres en todas las regiones del mundo. Los cambios se han producido a una velocidad asombrosa; en muchos países en desarrollo han sido más rápidos que los cambios equivalentes en los países desarrollados: Marruecos ha necesitado solo un decenio para lograr el mismo incremento en la matrícula escolar de las niñas que en Estados Unidos llevó 40 años conseguir.

Sin embargo, en algunos aspectos los progresos hacia la igualdad de género han sido limitados, incluso en los países desarrollados. Las niñas y las mujeres pobres y las que viven en zonas remotas, sufren discapacidad o pertenecen a grupos minoritarios siguen rezagadas. El número de niñas y mujeres que mueren en la infancia y en la edad reproductiva todavía es excesivo. Las mujeres siguen quedando atrás en lo que respecta a ingresos y productividad, así como al peso que se otorga a su opinión en la sociedad. En algunos ámbitos, como la educación, existe ahora una disparidad de género en que la desventaja es para los hombres y los niños.

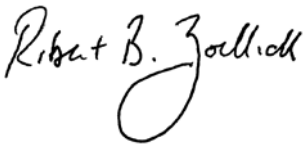
El mensaje principal del *Informe sobre el desarrollo mundial: Igualdad de género y desarrollo* para este año es que esas pautas de progresos y de persistencia que caracterizan la cuestión de la igualdad de género tienen importancia tanto para los resultados en materia de desarrollo como para la formulación de políticas. La tienen porque la igualdad de género es un objetivo de desarrollo fundamental por derecho propio. Pero una mayor igualdad de género también tiene sentido desde el punto de vista económico, ya que hace aumentar la productividad y mejora otros resultados en materia de desarrollo, incluidas las perspectivas para la próxima generación y para la calidad de las políticas e instituciones de la sociedad. El desarrollo económico no basta para reducir todas las disparidades de género: se precisan políticas correctivas que aborden específicamente las desigualdades de género persistentes.

En el presente informe se ponen de relieve cuatro esferas prioritarias de políticas que permitirán avanzar. Primero, reducir las disparidades de género en el capital humano, específicamente las que se refieren a la mortalidad femenina y la educación. Segundo, reducir las disparidades de género en cuanto al acceso a las oportunidades económicas, los ingresos y la productividad. Tercero, reducir las diferencias de género en lo tocante a que las mujeres puedan hacer oír su voz en la sociedad y a su capacidad de acción. Cuarto, limitar la reproducción de la desigualdad de género entre generaciones. En estas cuatro esferas un aumento de los ingresos, por sí solo, influirá poco en la reducción de las disparidades de género, pero unas políticas bien orientadas pueden tener un impacto real.

Las actuaciones públicas deberán abordar los determinantes que subyacen a las disparidades de género en cada una de las esferas prioritarias, en algunos casos mejorando la prestación de servicios (especialmente de agua limpia, saneamiento y asistencia a las madres) y en otros abordando los condicionantes que tienen su origen en el funcionamiento de los mercados y las instituciones y limitan los progresos (por ejemplo, en la reducción de las disparidades de género que afectan a los ingresos y la productividad).

Los socios en tareas de desarrollo pueden complementar la acción pública. Para las actividades que se lleven a cabo en cada una de esas cuatro esferas prioritarias se requerirá más financiación (particularmente para prestar apoyo a los países más pobres a la hora de abordar los problemas de la mortalidad femenina y las disparidades de género en la educación); mejores datos desglosados por género; una labor más intensa de experimentación y evaluación sistemática, y relaciones de colaboración más amplias en que participen el sector privado, los organismos de desarrollo y las organizaciones de la sociedad civil.

La igualdad de género ocupa una posición central en el desarrollo. Es un objetivo de desarrollo idóneo, y también tiene sentido como elemento de la política económica. El Informe sobre el desarrollo mundial 2012 puede ayudar tanto a los países como a sus socios internacionales a reflexionar y a integrar los aspectos específicos de la igualdad de género en la formulación de políticas y la programación en materia de desarrollo.



Robert B. Zoellick
Presidente
Grupo del Banco Mundial

Agradecimientos

El presente informe ha sido elaborado por un equipo principal dirigido por Ana Revenga y Sudhir Shetty, e integrado por Luis Benveniste, Aline Coudouel, Jishnu Das, Markus Goldstein, Ana María Muñoz Boudet y Carolina Sánchez-Páramo. Rabia Ali, María Inés Berniell, Rita Costa, Nina Rosas y Lucía Solbes Castro proporcionaron asistencia de investigación. La evaluación cualitativa multinacional fue coordinada por Patti L. Petesch y Carolyn Turk. Se recibieron extensas y valiosas contribuciones de Andre Croppenstedt, Malcolm Ehrenpreis, Rebekka Grun, Mary Hallward-Driemeier, Tazeen Hasan, Karla Hoff, Ghazala Mansuri, Claudio E. Montenegro y Bob Rijkers.

El *Informe sobre el desarrollo mundial 2012* contó con el patrocinio conjunto de la Vicepresidencia de Economía del Desarrollo (DEC) y la de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica (PREM). El trabajo se realizó bajo la dirección conjunta de Justin Yifu Lin, de la Vicepresidencia de Economía del Desarrollo, y Otaviano Canuto dos Santos Filho, de la Vicepresidencia de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica. Ann E. Harrison y el equipo de la DEC y Mayra Buvinic y el equipo de la Unidad de Género y Desarrollo de la Red sobre Reducción de la Pobreza y Gestión Económica (PRMGE) ofrecieron orientación y contribuciones valiosas en diversas etapas de la elaboración del presente informe.

Un grupo de asesores integrado por Bina Agarwal, Ragui Assad, Anne Case, Alison Evans, Raquel Fernández, Naila Kabeer, Ravi Kanbur, Santiago Levy y Germano Mwabu brindaron un excelente asesoramiento. Aportaron observaciones y contribuciones valiosas Kathleen Beegle, Laura Chioda, Louise Cord, Maria Correia, Monica Das Gupta, Shantayanan Devarajan, Marianne Fay, Francisco H.G. Ferreira, Ariel Fiszbein, Indermit Gill, Alejandro Hoyos, Emmanuel Jimenez, Elizabeth King, Andrew Mason, William Maloney, Ambar Narayan, Pierella Paci, Tara Vishwanath y Michael Walton. Muchas otras personas, tanto del Banco como ajenas a la institución, efectuaron observaciones y aportaciones valiosas (sus nombres figuran en la nota bibliográfica).

El presidente del Banco Mundial, Robert B. Zoellick, y los directores gerentes Sri Mulyani Indrawati, Mahmoud Mohieldin y Ngozi Okonjo-Iweala prestaron orientación y asesoramiento de un valor inestimable.

El equipo sacó buen provecho del gran número de consultas, reuniones y talleres regionales celebrados a nivel local y en los países. Participaron en estos debates responsables de la formulación de políticas, representantes de la sociedad civil, académicos y socios en el desarrollo de Benin, Bolivia, Burkina Faso, Burundi, los países del Caribe, Chile, Colombia, Georgia, Guatemala, India, Indonesia, Jordania, Kenya, Kuwait, Líbano, Malí, Marruecos, México, Panamá, Paraguay, República Centroafricana, República Dominicana, Rwanda, Senegal, Sudáfrica, Sudán, Tanzanía, Tailandia, Togo, Turquía, Uganda, Uruguay, Viet Nam, Zambia y Zimbabwe. También se mantuvieron consultas en diferentes etapas de la elaboración del informe con representantes de asociados multilaterales y bilaterales, a saber: el Organismo Australiano de Desarrollo Internacional (AUSAID), el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA), la Comisión Interamericana de Mujeres

de la Organización de Estados Americanos (CIM-OEA), el Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA), el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Organismo Japonés de Cooperación Internacional (JICA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia, MCC, NORAD, Gendernet del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (CAD-OCDE), el Organismo Suizo de Desarrollo y Cooperación (SDC), el Organismo Sueco de Cooperación para el Desarrollo Internacional (OSDI), ONU Mujeres, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el 55º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC).

El equipo desea expresar su agradecimiento por el generoso apoyo recibido del Gobierno de Noruega, por conducto de su Ministerio Real de Relaciones Exteriores, SSD, AUSAID, CIDA, el Gobierno de Suecia, por conducto de su Ministerio de Relaciones Exteriores, el programa Conocimientos para el Cambio (KCP), apoyado por varios donantes, la Nike Foundation, el Fondo Nórdico del Banco Mundial y el Fondo de Desarrollo para Programas Educativos de la Iniciativa de Vía Rápida de Educación para Todos, así como el apoyo en especie del JICA, el DFID y la OCDE.

El equipo desea agradecer el excelente apoyo recibido del equipo de producción del Informe sobre el desarrollo mundial, integrado por Rebecca Sugui, Cecile Wodon y Mihaela Stangu, y del equipo de gestión de recursos integrado por Sonia Joseph y Evangeline Santo Domingo. Damos también las gracias a Ivar Cederholm, Vivian Hon, Jimmy Olazo e Irina Sergeyeva por su apoyo constante. También prestaron asistencia valiosa Gytis Kanchas y Nacer Mohamed Megherbi. Vamsee Krishna Kanchi, Swati P. Mishra, Merrell Tuck-Primdahl y Roula Yazigi prestaron apoyo al equipo en relación con el sitio web y las comunicaciones.

Bruce Ross-Larson fue el editor principal. El Grupo de Datos sobre Desarrollo contribuyó a la realización del apéndice de datos y fue responsable de los indicadores del desarrollo mundial seleccionados. El diseño estuvo a cargo de Design Symphony.





Informe sobre el desarrollo mundial 2012:
Igualdad de género y desarrollo



















Panorama general

Baruani reflexiona sobre la forma en que la vida de las mujeres y de los hombres ha cambiado a lo largo de la última década en Ijuhanyondo, una aldea de Tanzanía. "Diez años atrás, esto era terrible", recuerda. "Las mujeres estaban muy atrasadas. Solían quedarse en casa dedicadas a las labores del hogar. Agnetha tiene una opinión similar. "No dependemos de los hombres tanto como antes", dice. "Tenemos algún dinero propio, y esto nos ayuda a ser independientes de los hombres y a tener cierto grado de control sobre nuestra vida". Además de tener sus propios negocios, las mujeres constituyen ahora la mitad de los miembros del comité de la comunidad que dirige los asuntos de la aldea.

Pese a estos cambios positivos, todavía hay muchos desafíos que pesan sobre la vida cotidiana de las mujeres. Menos de la mitad de los hogares de la aldea tienen agua corriente. Lo que es aun más problemático es que Tungise y otras mujeres de la aldea siguen temiendo ser víctimas de violencia por parte de sus parejas: "Cuando están borrachos a veces empiezan a pegarles a las mujeres y a los niños de la casa. Lo peor es que te obliguen a mantener relaciones sexuales con ellos". Aunque la ley permite que las mujeres hereden tierras o una casa, prevalece la tradición. "Sí, las mujeres pueden heredar propiedades", dice Flora, la secretaria ejecutiva del comité de la comunidad. "En realidad, el padre está obligado a dejar en su testamento algo a cada hijo y a cada hija por igual, y hoy en día la ley es estricta. Con todo, los hombres nombran herederos a los hijos varones y alegan que las mujeres serán propietarias cuando se casen".

Informe de la comunidad rural de Dodoma, en Defining Gender in the 21st Century: Talking with Women and Men around the World: A Multi-Country Qualitative Study of Gender and Economic Choice (Banco Mundial, 2011)

¿POR QUÉ LA IGUALDAD DE GÉNERO ES IMPORTANTE PARA EL DESARROLLO?

La historia de la aldea de Ijuhanyondo en Tanzanía es un reflejo de la evolución de la igualdad de género en todo el mundo en el último cuarto de siglo. Aunque muchas mujeres siguen enfrentándose en sus vidas cotidianas a desventajas que tienen su origen en el género, la situación ha mejorado, y lo ha hecho a un ritmo que habría sido impensable hace tan solo dos décadas. Las mujeres han obtenido logros sin precedentes en cuanto a sus derechos, a la educación y la salud, y al acceso al empleo y a los medios de vida. Más países que nunca garantizan a las mujeres y a los hombres igualdad de derechos bajo la ley en esferas como la propiedad, la herencia y el matrimonio. En total, las constituciones de 136 países contienen ya garantías expresas de igualdad de las y los ciudadanos y de no discriminación entre hombres y mujeres.

Este progreso no ha sido fácil, y tampoco ha llegado por igual a todos los países o a todas las mujeres, ni ha abarcado todas las dimensiones de la igualdad de género. La probabilidad de que una mujer muera durante el parto en África al sur del Sahara y en partes de Asia meridional todavía es comparable a la de Europa septentrional en el siglo XIX. El hijo de una familia rica de una zona urbana de Nigeria —tanto si es niño como niña— tendrá una escolarización media de 10 años, mientras que las niñas de zonas rurales pobres de la etnia hausa asistirán a la escuela menos de seis meses en promedio. La tasa de mortalidad de las mujeres es superior a la de los hombres en los

países de ingreso bajo y medio si se compara con la de los países de ingreso alto, especialmente en los años decisivos de la infancia y la primera niñez, así como en el período reproductivo. El divorcio o la viudez hacen que muchas mujeres se queden sin tierras y pierdan sus bienes. Las mujeres se siguen concentrando en sectores y ocupaciones considerados "femeninos", en muchos de los cuales reciben una remuneración inferior a la de los hombres. También hay más probabilidades de que las mujeres sean víctimas de violencia doméstica y sufran lesiones más graves. Y en casi todos los lugares la representación de las mujeres en la política y en puestos superiores de gestión en las empresas sigue siendo muy inferior a la de los hombres.

¿Tienen importancia esos patrones de desigualdad entre los géneros —en cuanto a la adquisición de capital humano y físico (dotaciones), a las oportunidades económicas y a la capacidad de tomar decisiones para lograr los resultados deseados (capacidad de acción y decisión)—, en particular los que persisten incluso a medida que avanza el proceso de desarrollo? En el presente *Informe sobre el desarrollo mundial (IDM)* se argumenta que sí la tienen, por dos motivos. Primero, la igualdad de género tiene una importancia intrínseca porque la posibilidad de vivir la vida que cada cual haya elegido y de no tener que sufrir una privación absoluta es un derecho humano básico y debería estar al alcance de todas las personas por igual, independientemente de que sean hombres o mujeres. Segundo, la igualdad de género tiene una importancia instrumental, porque su aumento contribuye a la eficiencia económica y al logro de otros resultados de desarrollo fundamentales.

La igualdad de género tiene importancia por derecho propio

Siguiendo a Amartya Sen, consideramos que el desarrollo es un proceso de ampliación de las libertades de manera igualitaria para todas las personas[1]. En esta visión del desarrollo, la igualdad de género es un objetivo fundamental por sí misma (recuadro 1). Así, del mismo modo que el desarrollo entraña una reducción de la pobreza económica o un mejor acceso a la justicia, también debería significar una reducción de las diferencias de bienestar entre hombres y mujeres. Este punto de vista también es evidente en el reconocimiento por la comunidad internacional de desarrollo del hecho de que la autonomía de la mujer y la igualdad de género son objetivos de desarrollo por derecho propio, consagrados en los objetivos de desarrollo del milenio tercero y quinto (recuadro 2). También se pone de manifiesto en la aprobación y la amplia ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979, la convención estableció un marco amplio para el progreso de la mujer, y hasta la fecha ha sido ratificada por 187 países.

La igualdad de género es importante para el desarrollo: es parte de la economía inteligente

La igualdad de género también tiene importancia como instrumento para el desarrollo. Como se muestra en el presente informe, la igualdad de género es parte de la economía inteligente: puede aumentar la eficiencia económica y mejorar otros resultados en materia de desarrollo de tres maneras distintas. En primer lugar, eliminar las barreras que impiden que las mujeres tengan el mismo acceso que los hombres a la educación, a las oportunidades económicas y a los insumos productivos puede dar lugar a aumentos generalizados de la productividad, que son tanto más importantes en un mundo cada vez más competitivo y globalizado. En segundo lugar, mejorar el estatus absoluto y relativo de las mujeres promueve muchos otros resultados en materia de desarrollo, incluidos los que afectan a sus hijos e hijas. En tercer lugar, equilibrar la balanza —de manera que las mujeres y los hombres gocen de las mismas oportunidades de tener una actividad social y política, tomar decisiones y definir las políticas— probablemente conducirá con el tiempo al establecimiento de instituciones y opciones de política más representativas y más incluyentes, y por tanto a una vía más apropiada hacia el desarrollo. Examinaremos cada uno de estos tres factores.

La mala asignación de las habilidades y talentos de las mujeres tiene un costo económico elevado, que no hace más que aumentar

La igualdad de género puede tener importantes efectos en la productividad. Las mujeres representan ahora más del 40% de la fuerza de trabajo a nivel mundial, el 43% de la mano de obra agrícola y más de la mitad de la matrícula universitaria del mundo. Para que una economía aproveche todo su potencial, las habilidades y los talentos de las mujeres deben dedicarse a actividades que hagan un uso óptimo de esas capacidades. No obstante, como indican los relatos de muchas mujeres, esto no es siempre así. Cuando hay una subutilización o una mala asignación de la fuerza de trabajo femenina —porque las mujeres se topan con discriminación en los mercados o en las instituciones de la sociedad, lo que les impide completar su educación, ingresar en determinadas ocupaciones y obtener la misma remuneración que los hombres— el resultado es una pérdida económica. Cuando las agricultoras no gozan de seguridad en la tenencia de la tierra, como sucede en muchos países, especialmente en África, el resultado es un menor acceso al crédito y a los insumos y una utilización ineficiente de la tierra, que reduce los rendimientos. La discriminación en los mercados de crédito y otras desigualdades de género en cuanto al acceso a los insumos productivos también hacen que a las empresas dirigidas por mujeres les resulte más difícil ser tan productivas y rentables como las dirigidas por hombres. Y cuando las mujeres quedan excluidas de

RECUADRO 1 *¿A qué llamamos igualdad de género?*

El concepto de género hace referencia a los atributos, expectativas y normas sociales, de conducta y culturales asociados al hecho de ser mujer u hombre. La igualdad de género se refiere al modo en que esos aspectos determinan la manera en que las mujeres y los hombres se relacionan entre sí y las consiguientes diferencias de poder entre unos y otros.

El presente informe trata de tres dimensiones fundamentales de la igualdad de género señaladas por mujeres y por hombres de lugares que abarcan desde Afganistán hasta Polonia y Sudáfrica, así como por investigadores y académicos: la acumulación de *dotaciones* (educación, salud y bienes materiales); el uso de ellas para aprovechar *oportunidades económicas* y generar ingresos, y su aplicación para tomar medidas que afecten el bienestar personal y familiar, o *capacidad de acción y decisión*. En estos aspectos de la igualdad, todo menoscabo de las posibilidades de elección tiene su reflejo en un menoscabo del bienestar. Estos aspectos tienen importancia por sí mismos y también están estrechamente interrelacionados.

La desigualdad de género presenta similitudes y diferencias con otros tipos de desigualdad, como la desigualdad basada en diferencias de raza u origen étnico. Hay tres diferencias que son particularmente pertinentes para analizar la igualdad de género. Primero, el bienestar de las mujeres y de los hombres que viven en el mismo hogar es difícil de medir por separado, un problema que se ve agravado por la escasez de datos sobre los resultados a nivel de los hogares. Segundo, las preferencias, las necesidades y las limitaciones pueden presentar diferencias sistemáticas entre los hombres y las mujeres, como reflejo tanto de factores biológicos como de conductas sociales "aprendidas". Tercero, el género es transversal por lo que se refiere a las distinciones de nivel de ingresos y de clase. Estas características plantean el interrogante de si la igualdad de género debería medirse como igualdad de resultados o como igualdad de oportunidades. En la bibliografía económica y filosófica sobre esta cuestión existen discrepancias.

Quienes propugnan la caracterización de la igualdad de género como igualdad de oportunidades afirman que ello permite distinguir entre las desigualdades que proceden de circunstancias que trascienden el control de las personas y las que proceden de diferencias en las preferencias y las opciones. Hay un número considerable de investigaciones que documentan estas diferencias entre hombres y mujeres en lo que respecta a aversión al riesgo, preferencias sociales y actitudes acerca de la competencia. De ello se desprende que si las mujeres y los hombres difieren, de forma general, en cuanto a actitudes, preferencias y opciones, no todas las diferencias observadas en los resultados podrán atribuirse a diferencias de oportunidades.

Quienes prefieren la igualdad de resultados afirman que las diferencias de preferencias y actitudes son en gran medida "aprendidas" y no intrínsecas —es decir, que son el resultado de factores culturales y ambientales que llevan a los hombres y a las mujeres a interiorizar las normas y las expectativas sociales. Las diferencias persistentes de poder y de estatus entre los hombres y las mujeres pueden interiorizarse en forma de aspiraciones, conductas y preferencias que perpetúan las desigualdades. Por tanto, es difícil definir la igualdad de oportunidades sin considerar al mismo tiempo la forma en que se distribuyen en la práctica los resultados. El círculo vicioso de bajas aspiraciones y bajas oportunidades solo podrá romperse si se intenta igualar los resultados.

Al margen de este debate, en la práctica es difícil medir las oportunidades separadamente de los resultados. La igualdad de oportunidades y la igualdad de resultados están estrechamente vinculadas tanto en la teoría como en las mediciones. Por esta razón, en el presente informe se adopta un enfoque pragmático, que se centra tanto en los resultados como en las oportunidades en relación con las dotaciones, la capacidad de acción y decisión y el acceso a las actividades económicas. Siguiendo a Amartya Sen, creemos también que mientras que puede haber desacuerdo en cuanto a lo que es justo o equitativo, habrá acuerdo acerca de la necesidad de eliminar "arreglos escandalosamente injustos". Dicho de otro modo, mientras que puede ser difícil definir si la igualdad de género es una cuestión de resultados o de oportunidades, la mayoría estará de acuerdo en que las manifestaciones flagrantes de desigualdad entre los géneros deben ser eliminadas.

Fuentes: Banco Mundial, 2011; Booth y Nolen, 2009; Croson y Gneezy, 2009; Gneezy, Leonard y List, 2009; Kabeer, 1996; Sen, 1999.

RECUADRO 2 *Los objetivos de desarrollo del milenio reconocen el valor intrínseco e instrumental de la igualdad de género*

La Cumbre del Milenio, celebrada en 2010, concluyó con la aprobación de un plan de acción mundial para lograr los ocho objetivos de desarrollo del milenio (ODM) antes de 2015. En la cumbre también se aprobó una resolución en la que se pedían medidas para lograr la paridad de género en la educación y la salud, las oportunidades económicas y la adopción de decisiones mediante la integración de las cuestiones de género en la formulación de políticas de desarrollo. La resolución y el plan de acción son un reflejo de la opinión de la comunidad internacional del desarrollo en el sentido de que la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer son objetivos de desarrollo por derecho propio (ODM 3 y 5), además de servir de instrumentos decisivos para lograr los demás objetivos de desarrollo del milenio y reducir la pobreza económica y no económica. Lograr la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer ayudará a promover la enseñanza primaria universal (ODM 2), reducir la mortalidad de menores de 5 años (ODM 4), mejorar la salud materna (ODM 5) y reducir la probabilidad de contraer el VIH/sida (ODM 6).

Fuente: Equipo del IDM.

los puestos directivos, la capacidad de gestión media disminuye, lo cual reduce el ritmo de innovación y de adopción de tecnologías[2].

Los beneficios directos que supone corregir estas deficiencias, muchas de las cuales están muy arraigadas en la forma en que funcionan los mercados y las instituciones, son enormes: asegurar que las agricultoras tengan el mismo acceso que los hombres a los fertilizantes y a otros insumos agrícolas aumentaría los rendimientos del maíz entre un 11% y un 16% en Malawi y un 17% en Ghana[3]. Mejorar los derechos de propiedad de las mujeres en Burkina Faso aumentaría la producción total de la agricultura familiar aproximadamente en un 6%, sin necesidad de recursos adicionales, sino simplemente reasignando los recursos (fertilizantes y mano de obra) de los hombres a las mujeres[4]. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la

Agricultura (FAO) estima que igualar el acceso a los recursos productivos entre las agricultoras y los agricultores podría llegar a incrementar la producción agrícola de los países en desarrollo entre un 2,5% y un 4%[5]. Eliminar las barreras que impiden que las mujeres trabajen en determinadas ocupaciones o sectores tendría efectos positivos similares, ya que reduciría las diferencias de productividad entre hombres y mujeres trabajadores entre un tercio y la mitad (capítulo 5) y aumentaría la producción por trabajador o trabajadora entre un 3% y un 25% en distintos países[6]. Sin embargo, estos beneficios no se obtendrán automáticamente a medida que los países se vayan enriqueciendo, ya que su logro se puede ver obstaculizado por diversas barreras a la igualdad de género, que, en muchos casos, se fortalecen entre sí.

Es probable que estas mejoras de la productividad sean aun mayores en un mundo integrado donde la utilización eficiente de los recursos es esencial para la competitividad y el crecimiento de un país. Trabajos recientes muestran que los costos de la desigualdad de género han aumentado para la mayoría de países en un mundo caracterizado por la libertad de comercio[7]. La desigualdad de género reduce la capacidad de un país para competir internacionalmente, en particular si el país se especializa en exportar bienes y servicios para cuya producción los trabajadores y las trabajadoras son igualmente idóneos. Los sectores que más recurren a la mano de obra femenina experimentan una mayor expansión en los países en que existe una mayor igualdad para las mujeres[8]. La relación también funciona a la inversa: en los países que poseen una ventaja para la fabricación de productos que dependen más de la mano de obra femenina también se ha alcanzado una mayor igualdad de género[9]. Y en los países y regiones donde la población envejece rápidamente, como China, y Europa y Asia central, alentar a las mujeres a participar y a permanecer en la fuerza de trabajo puede contribuir a mitigar los efectos adversos de la disminución de la población en edad de trabajar. Así pues, en un mundo globalizado, los países que reduzcan las desigualdades de género, especialmente en la enseñanza secundaria y terciaria y en la participación en la economía, poseerán una clara ventaja sobre los que demoren esas medidas (capítulo 6).

Las dotaciones, la capacidad de acción y decisión y las oportunidades de las mujeres determinarán la situación de la próxima generación

Un mayor control de las mujeres sobre los recursos del hogar conduce a una mayor inversión en el capital humano de hijos e hijas, con efectos positivos dinámicos en el crecimiento económico. Datos empíricos procedentes de diversos países (como Bangladesh, Brasil, Côte d'Ivoire, México, Reino Unido y Sudáfrica) muestran que incrementar la proporción de los ingresos del hogar controlados por las mujeres, procedentes de lo que ganan ellas mismas o de transferencias de dinero, modifica los patrones de gastos en formas que benefician a hijas e hijos[10]. En Ghana, la proporción de bienes y la parte de tierras de propiedad de las mujeres están asociadas positivamente con gastos más elevados en alimentación[11]. En Brasil, los ingresos propios no derivados del trabajo de las mujeres tienen un efecto positivo en la talla de sus hijas[12]. En China, incrementar los ingresos de las mujeres adultas en el equivalente de un 10% del ingreso familiar medio hizo que aumentara la proporción de niñas supervivientes en un 1%, así como los años de escolarización tanto de los niños como de las niñas. Por el contrario, un incremento comparable en los ingresos de los hombres hacía disminuir las tasas de supervivencia y los logros educativos de las niñas, sin tener efectos en los niños[13]. En India, un incremento de los ingresos obtenidos por una mujer hace aumentar los años de escolarización de sus hijos e hijas[14].

Las mejoras en la educación y la salud de las propias mujeres también tienen efectos positivos en estos y otros resultados para sus hijos e hijas. Un mejor estado nutricional de las madres se ha asociado con un mayor nivel de salud y supervivencia de hijas e hijos[15]. La educación de las mujeres se ha vinculado positivamente con una serie de beneficios para la salud de hijos e hijas, desde un aumento de las tasas de vacunación a una mejor nutrición o a una reducción de la mortalidad infantil. La escolarización de las madres (y de los padres) se ha vinculado positivamente con los logros educacionales de hijas e hijos en una gran variedad de países; en Pakistán, los niños y niñas cuyas madres han recibido siquiera un solo año de educación dedican una hora más a estudiar en casa todos los días y obtienen mejores calificaciones en los exámenes[16]. La falta de capacidad de acción y decisión entre las mujeres —como se manifiesta en la violencia doméstica— tiene consecuencias para la conducta cognitiva de los y las menores y para su salud en la adultez. Las investigaciones médicas de los países desarrollados han establecido un vínculo entre la exposición a la violencia doméstica en la infancia y los problemas de salud en la edad adulta: los hombres y las mujeres que han sufrido violencia en el hogar cuando eran niños tienen entre el doble y el triple de probabilidades de sufrir cáncer, infartos o problemas cardiovasculares, y será entre cinco y diez veces más probable que consuman bebidas alcohólicas o drogas ilícitas en comparación con las personas que no han tenido esa experiencia[17]. También hay numerosos estudios que documentan la forma en que experimentar la violencia entre los progenitores en la infancia es un factor de riesgo para que las mujeres sufran violencia a manos de la propia pareja en la edad adulta y para que los hombres cometan actos de violencia contra sus parejas[18].

El aumento de la capacidad de acción y decisión de las mujeres, a nivel individual y colectivo, da lugar a mejores resultados, instituciones y opciones en materia de políticas

El concepto de capacidad de acción y decisión se refiere a la propia capacidad para tomar decisiones, y para transformarlas en las acciones y los resultados deseados. En todos los países y en todas las culturas existen diferencias entre las posibilidades que tienen los hombres y las mujeres para tomar estas decisiones, que normalmente suponen una desventaja para las mujeres. Estas diferencias de género tienen importancia para el bienestar de las mujeres pero también afectan a toda una serie de resultados relacionados con sus familias y con la sociedad en general. La mayor o menor capacidad de acción y decisión de las mujeres influye en sus posibilidades de desarrollar su capital humano y de aprovechar las oportunidades económicas. En Bangladesh, las mujeres que gozan de un mayor control sobre aspectos como la atención de la salud y las compras para el hogar presentan un mejor estado nutricional. La capacidad de acción y decisión de las mujeres también es importante para el bienestar de sus hijas e hijos. En México, las hijas (pero no los hijos) de las mujeres con mayor control sobre las decisiones relacionadas con el hogar dedican menos horas a las tareas domésticas.

A nivel colectivo, la capacidad de acción y decisión de las mujeres puede tener un efecto transformador para la sociedad. Puede influir en las instituciones, los mercados y las normas sociales que limitan su capacidad de acción y decisión y sus oportunidades a nivel personal. Promover la autonomía de las mujeres como agentes políticos y sociales puede modificar las opciones en materia de políticas y hacer que las instituciones sean más representativas de una mayor variedad de voces. En Estados Unidos el voto femenino llevó a los responsables de las políticas a dedicar atención a la salud infantil y de las madres y contribuyó a reducir la mortalidad en la primera infancia entre un 8% y un 15%[19]. En India, otorgar poder a las mujeres a nivel local (mediante la aplicación de cuotas políticas) generó incrementos en el suministro de bienes públicos (tanto los preferidos por las mujeres, como el agua y el saneamiento, como los preferidos por los hombres, como el riego y las escuelas) e hizo disminuir la corrupción[20]. Los sobornos que pagaban tanto los hombres como las mujeres en las aldeas encabezadas por una mujer eran entre un 2,7% y un 3,2% inferiores a los de las aldeas dirigidas por un hombre[21]. En India y Nepal, otorgar a las mujeres mayor influencia en la gestión de los bosques mejoró considerablemente los resultados en materia de conservación[22]. La posibilidad de que la voz de las mujeres sea escuchada en los asuntos públicos no solo las beneficia a ellas y a los niños y niñas, sino que también puede beneficiar a los hombres. En muchos países ricos, el aumento de la participación de las mujeres en la actividad económica se ha sumado a su mayor representación en puestos de liderazgo político para transformar las opiniones sociales sobre el equilibrio entre la vida laboral y la vida familiar en general y para promulgar leyes laborales más favorables para la conciliación familia-trabajo.

Por el contrario, cuando las mujeres y los hombres no gozan de las mismas oportunidades para tener una actividad social y política y para influir en las leyes, las políticas y las decisiones, será más probable que las instituciones y las políticas favorezcan sistemáticamente los intereses de quienes tienen más influencia. Será menos probable que se aborden y que se corrijan las limitaciones institucionales y las deficiencias de los mercados que promueven las desigualdades de género, lo cual hará que persistan. Como se destacó en el *Informe sobre el desarrollo mundial 2006: Equidad y desarrollo*, en este caso puede caerse en una "trampa de la desigualdad" que impida que generaciones de mujeres obtengan educación y aprovechen las oportunidades económicas en plano de igualdad con los hombres, lo cual hará disminuir su capacidad para tomar decisiones fundamentadas y hacer realidad su potencial como personas[23].

¿DE QUÉ TRATA EL PRESENTE INFORME?

El presente informe se concentra en los aspectos económicos de la igualdad de género y el desarrollo. Recurre a la teoría económica para intentar comprender qué es lo que crea las diferencias entre hombres y mujeres en aspectos fundamentales del bienestar: la educación y la salud, el acceso a oportunidades económicas y recursos productivos, y la capacidad de tomar decisiones efectivas y de actuar. Utiliza la misma óptica económica para explorar cuáles son las intervenciones en materia de políticas y las medidas sociales más amplias que pueden adoptarse para reducir esas diferencias de género y mejorar de manera general los resultados para el desarrollo. El informe no se circunscribe a los resultados económicos, sino que, al contrario, dedica aproximadamente la misma atención a las dotaciones, las oportunidades económicas y la capacidad de acción y decisión de las mujeres, y destaca la importancia para el bienestar humano de esos tres aspectos interrelacionados. Tampoco pasa por alto el papel central de las instituciones sociales y políticas, ya sean formales o informales, para determinar resultados de género. Sin embargo, en su formulación de esas cuestiones y en los datos empíricos que aporta en favor de la igualdad de género, se basa muy especialmente en la bibliografía sobre el género desde un punto de vista económico.

Adoptamos este criterio por cuatro razones. Primero, porque aporta interpretaciones valiosas de la forma en que los principales resultados en materia

de género aparecen y evolucionan a medida que avanza el proceso de desarrollo, así como sobre la forma en que el papel y la eficacia de las políticas influyen en esos resultados. Segundo, se basa en la tradición de la labor del Banco Mundial sobre los aspectos económicos de las cuestiones de género (muy especialmente el informe titulado *Engendering Development*[24]) y en los ámbitos en que son más potentes la experiencia y la especialización de la institución. Tercero, existen en esta esfera vacíos importantes de datos y conocimientos que podemos contribuir a llenar. Cuarto, si bien a menudo llega a diagnósticos similares a los de otros enfoques, el informe proporciona interpretaciones diferentes de los mecanismos de política que pueden utilizarse en apoyo de la igualdad de género.

El informe se concentra en gran medida en las desigualdades que sufren las mujeres, con especial atención a las que tienen más probabilidades de reproducirse y de transmitirse a la generación siguiente. No obstante, también se ocupa de las desigualdades que afectan a los hombres, al tiempo que reconoce que la mayoría de esas desigualdades que sufren los hombres afectan a un menor número de ámbitos del bienestar.

Adoptamos un enfoque empírico, y siempre que ha sido posible hemos preferido un análisis riguroso y basado en pruebas concretas y hemos puesto de relieve las relaciones de causa y efecto. Para ello nos hemos basado en un fondo ya considerable, y creciente, de investigaciones cuantitativas sobre temas de género, complementado con nuevos análisis, particularmente sobre el uso del tiempo, la violencia doméstica, los riesgos de mortalidad e información relativa a la agricultura y la actividad empresarial. También nos hemos basado en una nueva investigación de campo cualitativa en la que han participado más de 4000 hombres y mujeres en 98 comunidades de 19 países en desarrollo, donde se explora la forma en que el género afecta sus vidas cotidianas y sus aspiraciones, la educación, las oportunidades de empleo, la adopción de decisiones y otros aspectos del bienestar (recuadro 3)[25].

Un informe mundial de este tipo no puede proporcionar un análisis a fondo de las circunstancias concretas de cada país, y tampoco puede abarcar todas las dimensiones pertinentes de la igualdad de género. Al contrario, propone un marco conceptual para explicar la desigualdad de género y recomendar medidas del sector público, que podrán adaptarse según convenga a países, cuestiones y sectores específicos. Ilustra asimismo la aplicación de este marco centrándose en los aspectos de la igualdad de género en los que se han producido los mayores progresos en todo el mundo (la educación, la fertilidad, la esperanza de vida, la participación en la fuerza de trabajo y la ampliación de los derechos jurídicos) y en los que los cambios han sido o bien escasos o bien muy lentos (exceso de mortalidad femenina, segregación en la actividad económica, disparidades en los ingresos, responsabilidad por las labores domésticas y el cuidado de personas, propiedad de bienes y capacidad de acción y decisión de las mujeres en las esferas privada y pública).

RECUADRO 3 ***Cómo definen el género los hombres y las mujeres en el siglo XXI***

Como base para el presente informe, el Banco Mundial realizó una nueva investigación de campo en 19 países de todas las regiones para tener una visión directa de la forma en que los hombres y las mujeres experimentan el género en sus vidas cotidianas.

Las mujeres y los hombres de todos los grupos de edad, niveles de ingresos y localidades consideran que la **educación**, la **propiedad de bienes**, el acceso a las **oportunidades económicas** y las oportunidades de **obtener ingresos** son la clave para mejorar su bienestar y el de sus familias. En 500 grupos que fueron objeto del estudio, los investigadores identificaron las funciones y responsabilidades de las mujeres y los hombres en las esferas privada y pública: las tareas realizadas por las mujeres estaban asociadas en gran medida con el cuidado de la familia y la producción doméstica, y las de los hombres, con la generación de ingresos y las decisiones. No obstante, las diferencias entre las generaciones muestran claramente que esas funciones se están redefiniendo en un mundo que presenta nuevas oportunidades y exigencias tanto para los hombres como para las mujeres.

Los resultados muestran también que los viejos problemas persisten en nuevos entornos, al mismo tiempo que surgen nuevos desafíos. Muchos grupos deben hacer frente a desventajas persistentes, y para ellos el cambio sigue siendo una aspiración para las generaciones futuras, pero no una realidad en sus vidas cotidianas.

Fuente: Banco Mundial, 2011.

Nota: Esta actividad se llevó a cabo con hombres y mujeres de diferentes grupos de edad en 98 comunidades (aproximadamente 4000 personas) en América Latina (Perú y República Dominicana), Europa y Asia central (Moldova, Polonia y Serbia), África (Burkina Faso, Liberia, Sudáfrica, Sudán y Tanzanía), Asia meridional (Afganistán, Bhután e India), el Oriente medio (Ribera Occidental y Gaza y la República del Yemen), Asia oriental (Indonesia y Viet Nam) y las islas del Pacífico (Fiji y Papua Nueva Guinea).

“Creo que una mujer debe tener educación y debe trabajar para demostrar lo que vale en la sociedad y para ser mejor madre.”

Mujer joven en la población de Rafah (Ribera Occidental y Gaza)

“Las mujeres deben trabajar. ¿Por qué tengo que quedarme en casa si puedo trabajar fuera? Yo también debería tener ingresos y mi gente y yo misma gozaríamos del dinero que yo pueda ganar. Ya han pasado aquellos días en que nuestras madres tenían que pedir dinero a nuestros padres, incluso para pequeñas cosas como la ropa interior: necesitamos tener nuestro propio dinero, y esto significa que debemos trabajar.”

Mujer joven del municipio de Bukoba (Tanzanía)

RECUADRO 4 ***¿A qué nos referimos cuando hablamos de mercados, instituciones formales e instituciones sociales informales?***

Mercados: mecanismos diversos que permiten a compradores y vendedores intercambiar (los derechos sobre) cualquier tipo de bienes y servicios con arreglo a un conjunto de normas. Los mercados permiten evaluar y fijar un precio para cualquier artículo que sea objeto de intercambio. Las instituciones formales e informales pueden influir en los mercados y en su configuración.

Instituciones formales: todos los aspectos que corresponden al ámbito del funcionamiento del Estado, incluidas las leyes, los marcos normativos y los mecanismos para la prestación de servicios que proporciona el Estado (como los servicios judiciales, los servicios de policía, la infraestructura básica, la salud y la educación).

Instituciones sociales informales: los mecanismos, normas y procedimientos que determinan las interacciones sociales pero no corresponden al funcionamiento del Estado. El presente informe se centra en los roles de género, las creencias, las normas sociales y las redes sociales. Los roles de género ofrecen guías sobre la conducta normativa para uno y otro sexo en determinados contextos sociales. Los roles cobran fuerza a medida que se aprenden mediante la socialización, se elaboran en productos culturales y se ejercen en la vida cotidiana. La experiencia repetida de la práctica de los roles de género afecta las creencias ampliamente compartidas acerca de los atributos de los hombres y las mujeres y el propio sentido de identidad. Las normas sociales se refieren a los patrones de conducta que proceden de creencias compartidas por la sociedad y se hacen cumplir mediante sanciones sociales oficiosas. Estas pueden afectar de muchas maneras la negociación en el hogar: fijan límites sobre lo que puede ser objeto de negociación; pueden ser un determinante o un condicionante del poder de negociación; pueden afectar la forma en que se lleva a cabo la negociación, y ellas mismas pueden ser objeto de negociación y pueden modificarse. Las redes sociales hacen referencia al sistema de relaciones sociales y vínculos de cooperación para obtener un beneficio mutuo que determinan las oportunidades, la información, las normas sociales y las percepciones de cada cual.

Fuentes: Agarwal, 1994 y 1997; Fehr, Fischbacher y Gätcher, 2002; Kabeer, 1999; Sen, 1990.

Basándose en los trabajos realizados recientemente por el Banco Mundial[26] y por otras entidades sobre género y desarrollo, en el informe se postula que los resultados en materia de género pueden comprenderse a través de las respuestas de los hogares al funcionamiento y a la estructura de los mercados y las instituciones, ya sean estas de carácter formal o informal. Las familias deciden cuántos bebes tendrán y en qué momento, cuánto gastarán en educación y en salud para sus hijas e hijos, cómo asignarán las tareas (dentro y fuera del hogar) y otras cuestiones que influyen en los resultados en materia de género.

Estas decisiones se adoptan a partir de las preferencias, los incentivos y los condicionantes de diferentes miembros de la familia, y en proporción con el peso que tenga su opinión y su poder de negociación. Las preferencias vienen determinadas por los roles de género, las normas sociales y las redes sociales (que hemos agrupado en la categoría *instituciones informales*). Los incentivos están muy influidos por los *mercados* (incluidos los mercados de trabajo, crédito, tierra y productos), lo cual determina los rendimientos de las decisiones e inversiones familiares. Los condicionantes surgen de la interrelación de las *instituciones formales* (que abarcan lo relativo al funcionamiento del Estado) y los mercados, pero también reflejan la influencia de las instituciones informales (recuadro 4). La posibilidad de hacer que se escuche la propia voz y el poder de negociación de los miembros del hogar vienen determinados por una serie de factores, que incluyen su propiedad de los recursos y el control sobre ellos, su capacidad para abandonar el hogar (opciones de salida) y las normas sociales. Así, la adopción de las decisiones en el hogar, los mercados, las instituciones formales y las instituciones informales se combinan e interactúan para determinar los resultados en materia de género (gráfico 1).

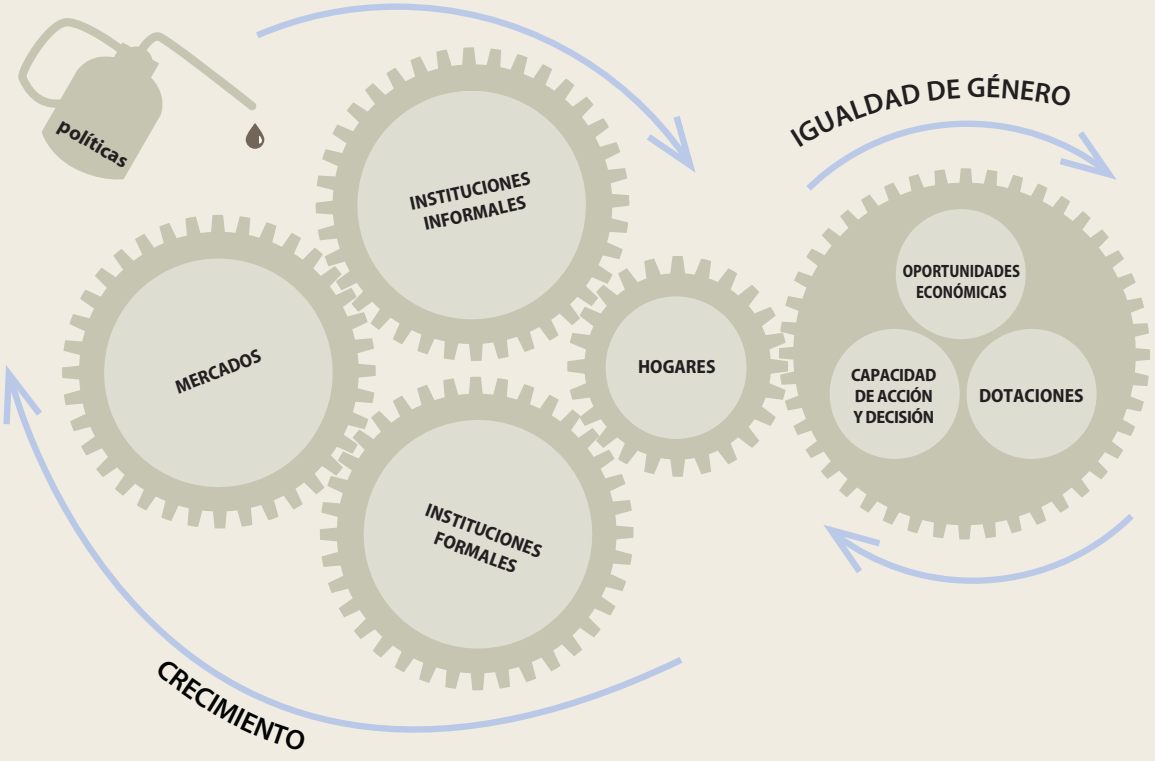
Este marco conceptual permite observar claramente que los beneficios para los resultados en materia de género del desarrollo económico (la combinación de mayores ingresos y mejores instituciones para la prestación de servicios) provienen del funcionamiento de los hogares, los mercados y las instituciones y de sus interacciones. Esos efectos están ilustrados en el gráfico 1 por la flecha correspondiente al "crecimiento", que hace girar los engranajes en la dirección de una mayor igualdad de género. El efecto de una mayor igualdad de género sobre el crecimiento se muestra a su vez con la flecha correspondiente a la "igualdad de género", que revierte en un mayor crecimiento.

> **"Creo que las mujeres también deberían salir a buscar trabajo, porque los hombres no encuentran empleo; a las mujeres les resulta más fácil porque tienen más opciones."**
>
> *Hombre joven en una zona rural de Ngonyameni (Sudáfrica)*

¿EN QUÉ ÁMBITOS SE HA PROGRESADO MÁS EN MATERIA DE IGUALDAD DE GÉNERO?

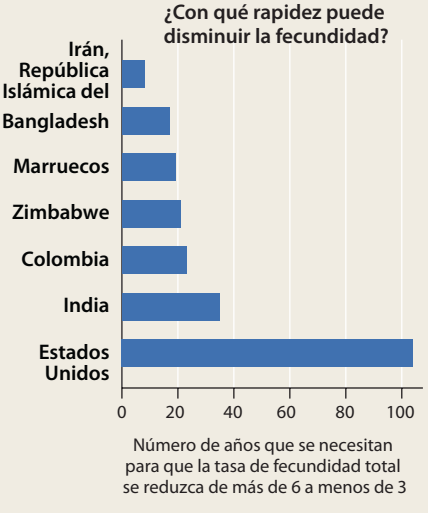
En el último cuarto de siglo muchas cosas han cambiado para mejor para las mujeres y las niñas de los países en desarrollo. Por ejemplo, la esperanza de vida al nacer de las mujeres, que ha aumentado espectacularmente en los países en desarrollo (entre 20 y 25 años en la mayoría de regiones en los últimos 50 años) hasta alcanzar los 71 años en todo el mundo en 2007 (en comparación con 67 años en el caso de los hombres), de modo que ahora las mujeres tienen una vida más larga que los hombres en todas las regiones del mundo. Los cambios han sido mucho más rápidos que cuando los países que hoy son ricos eran más pobres. Se necesitaron más de 100 años para que el número de hijas e hijos nacidos de una mujer en Estados Unidos disminuyera de 6 a 3; para la misma reducción se necesitaron poco más de 35 años en India y menos de 20 en Irán (gráfico 2). El mismo patrón puede observarse con respecto a la enseñanza primaria.

GRÁFICO 1 *Las disparidades de género se explican a través de las interacciones entre los hogares, los mercados y las instituciones*



Fuente: Equipo del IDM 2012.

GRÁFICO 2 *En todo el mundo las mujeres tienen cada vez menos hijos*



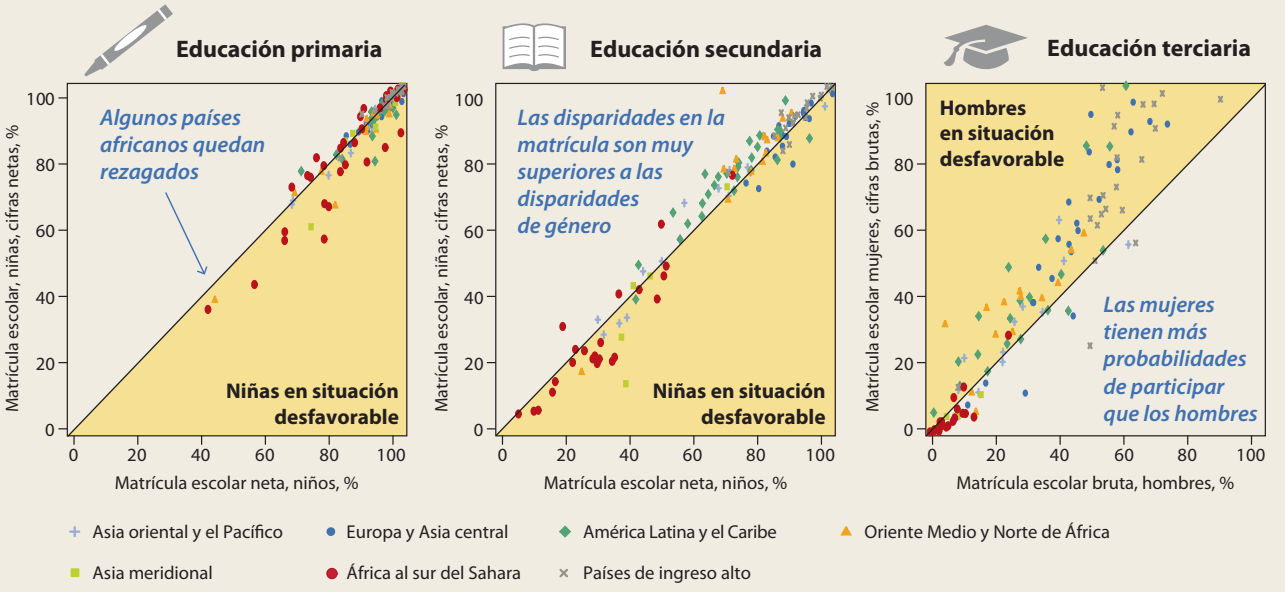
Fuente: www.gapminder.org

En Estados Unidos se necesitaron 40 años (de 1870 hasta 1910) para aumentar del 57% al 88% la matriculación de las niñas de 6 a 12 años de edad; Marruecos consiguió un incremento similar para ese grupo de edad en poco más de una década (del 58% en 1997 al 88% en 2008).

La educación de las niñas

Los progresos en el empeño de superar las disparidades de género en la educación han sido firmes y constantes a todos los niveles de la enseñanza: primaria, secundaria y terciaria. En muchos países, y especialmente en el caso de la educación superior, esas disparidades se están invirtiendo, y los niños y los jóvenes presentan una desventaja relativa. Dos terceras partes del total de países han alcanzado la paridad de género en la matrícula en la enseñanza primaria, mientras que en más de una tercera parte el número de niñas supera con mucho el de niños en la enseñanza secundaria (gráfico 3). Incluso en las regiones donde persisten las mayores disparidades de género —Asia meridional y África al sur del Sahara (particularmente África occidental)— se han producido avances considerables. Y, en una clara inversión de los patrones históricas, actualmente hay más mujeres que hombres en la

GRÁFICO 3 *En buena parte del mundo se ha conseguido la paridad de género en primaria y secundaria, pero las tasas de matrícula en el nivel terciario son muy bajas y favorecen a las mujeres*



Fuente: Estimaciones realizadas por el equipo del *IDM* 2012 sobre la base de los Indicadores del desarrollo mundial.

Nota: La línea de 45° en cada gráfico *supra* indica la paridad de genero en las matrículas. Todo punto por encima de la línea de 45° implica que el número de mujeres matriculadas es mayor que el número de hombres matriculados.

matrícula universitaria: la matriculación de mujeres en la enseñanza terciaria en todo el mundo se ha multiplicado por más de 7 desde 1970 (y por 4 en el caso de los hombres). Sin embargo, mientras que en el caso de los niños las desventajas comienzan a aparecer lentamente en algunos lugares, en las niñas, las desventajas, cuando existen, suelen presentarse en una edad más temprana y son más profundas.

Las mujeres en el mercado de trabajo

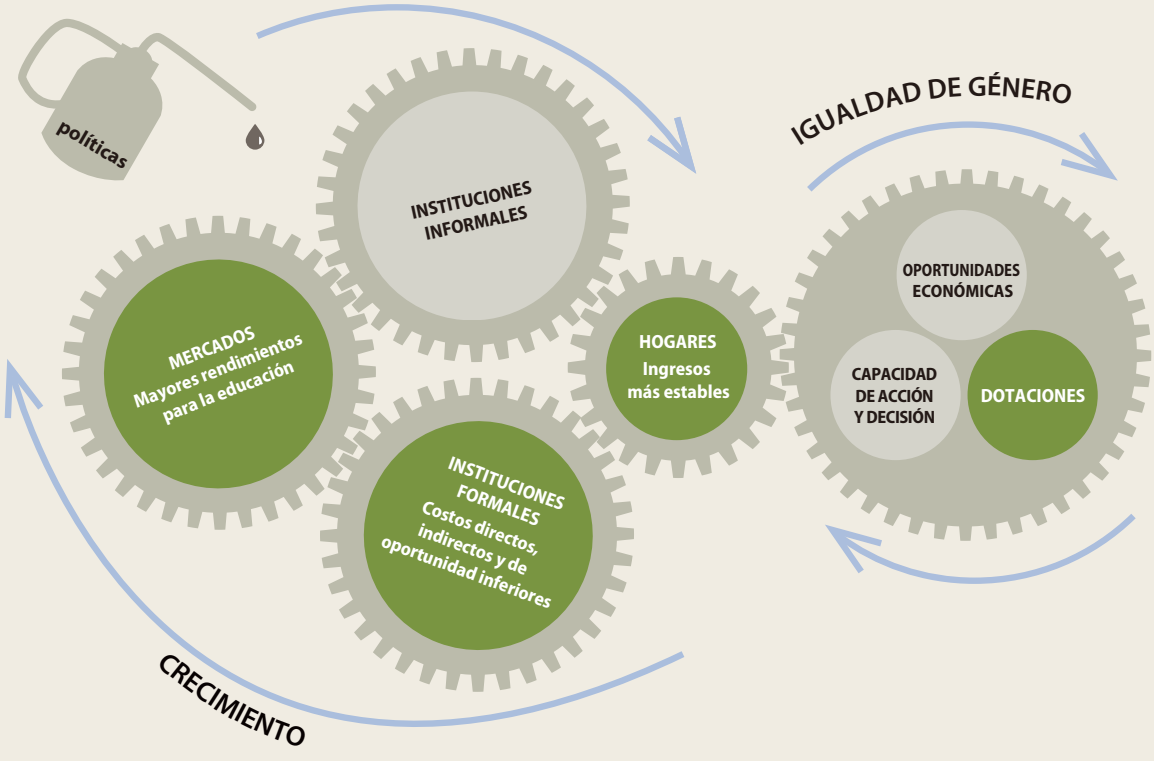
En los últimos 30 años la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo ha aumentado a medida que las mayores oportunidades económicas han atraído a muchas trabajadoras al mercado. Entre 1980 y 2008, la disparidad de género en esa participación se redujo de 32 a 26 puntos porcentuales. En 2008 las mujeres representaban ya más del 40% de la fuerza de trabajo mundial. Grandes incrementos en la participación en países que partían de tasas muy bajas (principalmente en América Latina y el Caribe y, en menor medida, en el Oriente Medio y Norte de África), sumados a pequeñas reducciones en países que partían de tasas muy elevadas (principalmente en Europa oriental y Asia central) suponen que las tasas de participación han experimentado una convergencia en todas las regiones, si bien persisten diferencias significativas. El nivel más bajo de participación de mujeres en la fuerza de trabajo se encuentra en el Oriente Medio y Norte de África (26%) y Asia meridional (35%), y el más alto en Asia oriental y el Pacífico (64%) y África al sur del Sahara (61%).

¿Cuáles son los factores de progreso?

Allí donde las disparidades se han superado con rapidez, se ha debido a la forma en que han funcionado y evolucionado los mercados y las instituciones, a la forma en que se ha producido el crecimiento, y a cómo esos factores han interactuado en las decisiones de los hogares. Examinemos cada uno de ellos en el caso de la educación. Un aumento de los ingresos permite que las familias que antes solo enviaban a la escuela a sus hijos varones envíen también a sus hijas. A medida que los países se enriquecen, sus estructuras económicas se modifican de forma que las actividades en las cuales los hombres han dejado de tener una ventaja comparativa ocupan un lugar más prominente. Este cambio abre nuevas oportunidades para el empleo de las mujeres, y las familias responden a esas señales educando a las hijas. Los países más ricos también pueden invertir en sistemas de educación más accesibles gracias a la construcción de escuelas y la contratación de maestros. Cuando se combinan con mejores sistemas de incentivos y de rendición de cuentas, estos factores ayudan a prestar servicios mejores y más económicos, lo cual reduce los costos de acceso para los hogares y aumenta su utilización. Cuando todos esos factores se han combinado, las disparidades se han superado con rapidez, como en el caso de Marruecos.

No obstante, aun cuando se obstruye algunos de esos canales —si hay una preferencia por los hijos varones en los hogares, insuficientes oportunidades de educación, un crecimiento lento, o limitaciones de las oportunidades de empleo de las mujeres— los

GRÁFICO 4 *Utilización del marco para explicar los progresos en materia de educación*



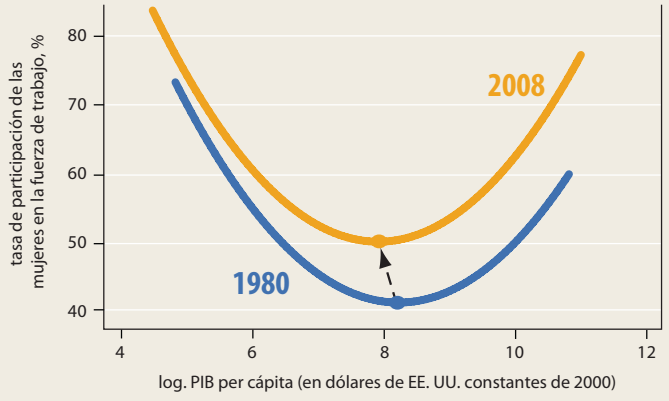
Fuente: Equipo del IDM 2012.

otros canales han seguido permitiendo progresar en la educación de las niñas. Las políticas orientadas a hacer que los niños y niñas acudan a la escuela, como las transferencias monetarias condicionadas que se utilizan en más de 30 países de todo el mundo (muchas de las cuales se dirigen explícitamente a las niñas, como en Bangladesh y Camboya) también han sido útiles. Estas fuerzas se presentan en el gráfico 4, donde los engranajes (verdes) que representan los hogares, las instituciones formales y los mercados se mueven de maneras que reducen las diferencias de género en la educación ("lubricadas" por las políticas de apoyo).

Las interacciones entre los hogares, los mercados y las instituciones también pueden explicar el patrón y el ritmo de aumento de la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo. La decisión de una mujer de trabajar fuera del hogar responde tanto a cambios en su propio salario como a cambios en sus ingresos familiares. A medida que los países de ingreso bajo se hacen más ricos, las mujeres participan menos en el mercado de trabajo porque sus ingresos familiares también aumentan. Con el tiempo, sus niveles de educación también aumentan en función de la respuesta de las instituciones formales. El aumento de los ingresos también da lugar a que el matrimonio y los nacimientos se produzcan a una edad más tardía, y a que se reduzca la fertilidad. Todos esos factores hacen que la mujer vuelva a entrar en la fuerza de trabajo. En 10 países de América Latina, casi dos terceras partes del incremento de la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo en las dos últimas décadas pueden atribuirse a una mejor educación y a cambios en la configuración de las familias (matrimonio a una edad más tardía y reducción de la fertilidad)[27]. Estos efectos diferentes del aumento de los ingresos y del aumento de los sueldos de las mujeres produjeron un patrón en forma de U para la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo en todos los países (gráfico 5). No obstante, en particular desde 1980, la tasa de participación femenina a todos los niveles de ingresos ha ido aumentando considerablemente con el tiempo. Así pues, en cada uno de los niveles de ingreso per cápita hay ahora más mujeres que participan en una actividad económica fuera del hogar que en cualquier otro momento de la historia.

Dos razones principales explican que los avances en algunos aspectos de la igualdad de género en muchos países en desarrollo se produjeran con más

GRÁFICO 5 ***La participación de mujeres en la fuerza de trabajo ha aumentado con el tiempo en todos los niveles de ingreso***



Fuente: Cálculo realizado por el equipo del Informe sobre desarrollo mundial 2012 sobre la base de datos de la Organización Internacional del Trabajo 2010 (130 países).

rapidez que en los países que hoy son ricos cuando estos presentaban niveles de ingresos comparables. Primero, los ingresos de muchos países en desarrollo han aumentado más rápidamente. Desde 1950, 13 países en desarrollo han experimentado un crecimiento medio del 7% anual durante 25 años o más, un ritmo sin precedentes antes de la segunda mitad del siglo XX[28]. Segundo, los diversos aspectos de los resultados en materia de género están interrelacionados, de manera que las mejoras en uno de ellos han estimulado progresos en otros. La reducción de la fertilidad causada por el aumento de los ingresos ha contribuido a reducir el número de muertes asociadas con la maternidad. Y tener menos descendencia ha dado a las mujeres más tiempo para invertir en la adquisición de capital humano y participar en la economía. Los padres más progresistas han respondido al aumento de las oportunidades de empleo incrementando sus inversiones en la educación de sus hijas. Es más probable que estas niñas mejor educadas trabajen cuando crezcan, tengan menos hijos e hijas y se hagan escuchar en sus hogares, lo cual alimenta el ciclo de cambio. Así pues, los progresos en materia de fertilidad, los avances educativos, la mayor capacidad de acción y decisión de las mujeres y su entrada al mercado de trabajo no solo son factores relacionados sino que también se refuerzan mutuamente. Por su parte, las políticas públicas también han desempeñado una función, porque el gran impulso hacia la educación universal de la última década ha ayudado a que todos los niños acudan a la escuela.

El *mensaje principal* es que cuando las señales del mercado, las instituciones formales y el aumento de los ingresos se combinan para apoyar las inversiones en las mujeres, la igualdad de género puede mejorar y lo hace con mucha rapidez. Esas mejoras pueden producirse incluso cuando las instituciones informales, como las normas sociales acerca de lo que es "apropiado" para las niñas y para los niños o para las mujeres y para los hombres, requieran cierto tiempo para adaptarse. Esto no significa que las normas sociales no hayan sido importantes para determinar esos resultados. Las diferencias entre los países y entre las regiones de los países en lo que respecta a superar las disparidades de género en los niveles educativos y los niveles de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo ponen de manifiesto la influencia de esas normas. Sin embargo, el *ritmo* con que se ha producido el cambio en materia de educación e incluso en materia de participación en la fuerza de trabajo en casi todos los lugares demuestra que esas normas se adaptan con bastante rapidez a medida que se hacen evidentes los rendimientos económicos que conllevan la educación de las niñas y el trabajo de las mujeres. Un ejemplo es el de los notables progresos en materia de igualdad de género que se han producido en dos países muy diferentes: Bangladesh y Colombia.

- En las cuatro décadas que han transcurrido desde que Bangladesh alcanzó su independencia, el número medio de hijos e hijas que tendrá una mujer a lo largo de su vida se ha reducido desde casi 7 a poco más de 2. La matriculación escolar de las niñas aumentó del 33% en 1991 al 56% en 2005. A fines de la década de 1990 la participación de mujeres jóvenes en la fuerza de trabajo se había más que duplicado.
- En Colombia, el número medio de hijos e hijas que tendrá una mujer se redujo de 3,2 a 2,4 entre mediados de la década de 1980 y 2005. También se ha invertido la disparidad en la educación de las mujeres, que presentan ahora tasas de graduación de los estudios superiores a las de los hombres en los niveles primario, secundario e incluso terciario. El país presenta el incremento más pronunciado de participación de mujeres en la fuerza de trabajo de toda la región, lo que supone una de las tasas de participación más elevadas de América Latina. Las mujeres de Colombia están bien representadas en puestos directivos y en el sector de las finanzas, dos de los ámbitos cuyos "techos de cristal" son más difíciles de romper, incluso en muchos países ricos.

El problema de los grupos de población muy desfavorecidos

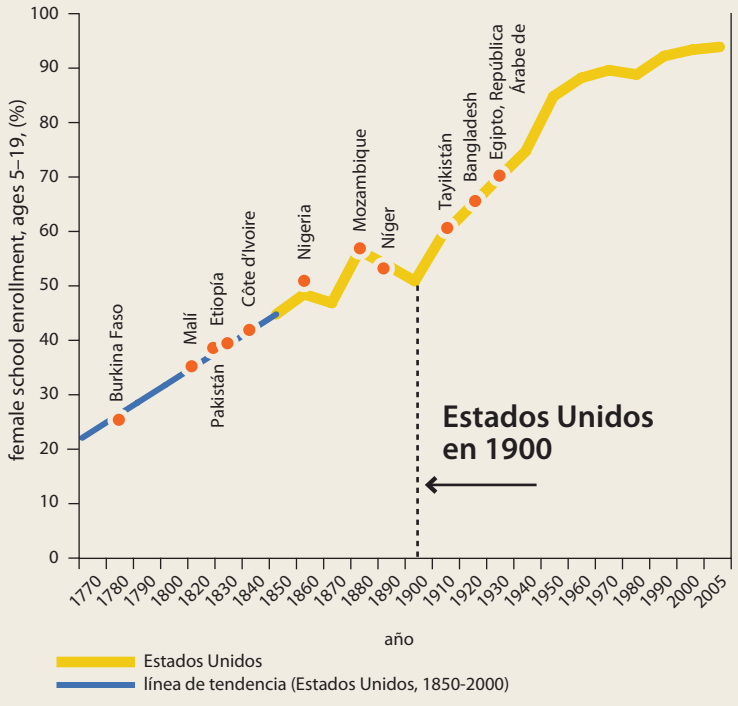
La combinación de fuerzas de los mercados, instituciones de prestación de servicios y aumento de los ingresos que ha contribuido a superar las disparidades de género en cuanto a educación, fertilidad y participación en la fuerza de trabajo no ha tenido los mismos resultados para todos. En los países más pobres, y para las mujeres pobres en casi todos los países, sigue habiendo disparidades de

género considerables, que son aun peores cuando la pobreza se suma a otros factores de exclusión, como el origen étnico, la casta, la lejanía, la raza, la discapacidad o la orientación sexual. Incluso en materia de educación, donde las distancias se han reducido en la mayoría de países, la matrícula de niñas en la escuela primaria y secundaria ha mejorado poco en muchos países al sur del Sahara y en algunas partes de Asia meridional. La matrícula escolar de niñas en Malí es comparable a la de Estados Unidos en 1810, y la situación en Etiopía y Pakistán no es mucho mejor (gráfico 6). Además, en muchos países, las disparidades de género solo siguen siendo importantes para los pobres. Tanto en India como en Pakistán, mientras que los niños y niñas pertenecientes al quintil de ingresos más alto (quinto) están escolarizados en proporciones similares, hay una disparidad de género de casi 5 años en el quintil de ingresos más bajo (gráfico 7).

Más allá de la población pobre, las disparidades de género siguen siendo particularmente amplias entre las minorías étnicas y entre grupos en los que la distancia geográfica y otros factores (como la discapacidad o la orientación sexual) se suman a los factores de discriminación. Casi dos terceras partes de las niñas que no asisten a la escuela en todo el mundo pertenecen a grupos étnicos minoritarios dentro de sus propios países[29]. La tasa de analfabetismo entre las mujeres indígenas de Guatemala es del 60%, 20 puntos por encima de los hombres indígenas y el doble de la tasa correspondiente a las mujeres no indígenas[30].

Para esos grupos gravemente desfavorecidos —que pueden corresponder a bolsones de población desfavorecida o a bloques enteros de países o regiones— no actúa ninguna de las fuerzas que favorecen la educación de las niñas y las jóvenes. Así, el aumento de los ingresos totales tal vez no tenga una base suficientemente amplia para beneficiar a las familias pobres. Las señales del mercado están atenuadas porque las oportunidades económicas para las mujeres no se amplían suficientemente o debido a que otras barreras —como la exclusión provocada por el origen étnico, la raza o la casta— obstaculizan el acceso a esas oportunidades. La prestación de servicios a menudo se dificulta porque la pobreza, la distancia y la discriminación hacen que esos grupos no se beneficien de una ampliación del número de escuelas y de maestros. Esto no significa que los canales que han favorecido la educación de las niñas en otros lugares no vayan a ser útiles para esos grupos. Significa que habrá que redoblar los esfuerzos para asegurar que los componentes esenciales del progreso lleguen a ellos (aumento generalizado del nivel de ingresos, ampliación de las oportunidades de empleo para las mujeres y prestación eficaz de servicios). Y es posible que esos esfuerzos deban conjugarse con intervenciones complementarias para abordar las desventajas concretas que intensifican la desigualdad de género (capítulo 7).

GRÁFICO 6 *Los países de ingreso bajo progresan menos en cuanto a la matrícula escolar de las niñas*



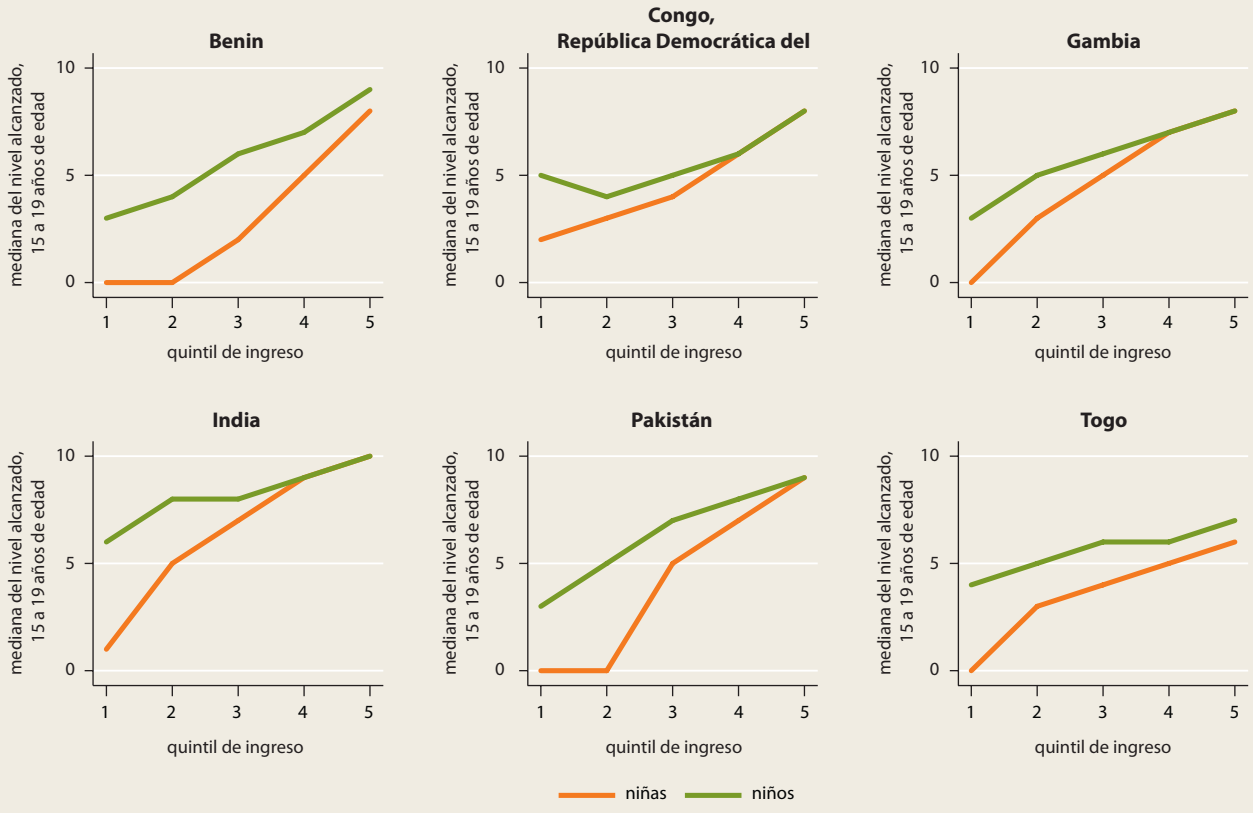
Fuente: Estimaciones realizadas por el equipo del IDM sobre la base del censo de los Estados Unidos y la Base de Datos Internacional de Distribución del Ingreso.

Nota: Para el período 1760-1840 los valores se basan en la tendencia de la matrícula escolar de las mujeres entre 1850 y 2000.

¿EN QUÉ ÁMBITOS HAN PERSISTIDO LAS DESIGUALDADES DE GÉNERO Y POR QUÉ RAZONES?

En contraste con los ámbitos donde se han registrado grandes progresos, para muchas mujeres y niñas los cambios han sido lentos o no se han producido en absoluto respecto de muchas otras dimensiones de la igualdad de género. Las desventajas en materia de salud que se manifiestan en el exceso de mortalidad relativa de niñas y mujeres responden a esta categoría, al igual que otras disparidades de género persistentes, como la segregación en la actividad económica, menores ingresos, diferencias en cuanto a las responsabilidades por las tareas domésticas y el cuidado de otras personas, disparidades en cuanto a la propiedad de bienes y limitaciones de la capacidad de acción y decisión de las mujeres en las esferas privada y pública. Es difícil observar progresos en esos ámbitos, a pesar del aumento de la prosperidad en muchos lugares del mundo. Muchas de esas disparidades de género siguen siendo prominentes incluso en los países más ricos.

GRÁFICO 7 *En un mismo país la desventaja de las mujeres es más aguda en los niveles de ingreso bajos*



Fuente: Estimaciones realizadas por el equipo del IDM 2012 sobre la base de información de EdAttain.

Las disparidades de género continúan en esos ámbitos más "persistentes" por tres razones principales. En primer lugar, puede haber una única intervención institucional o de política difícil de aplicar y fácil de bloquear. Un ejemplo de este problema es el exceso de mortalidad femenina. En segundo lugar, las disparidades persisten cuando las barreras en contra de la igualdad se refuerzan mutuamente y se suman para bloquear los progresos. El ejemplo utilizado para ilustrar este problema son las disparidades en la esfera económica (la persistencia de disparidades de ingresos por motivos de género y de la segregación en el empleo por motivos de género) y en la capacidad de acción y decisión (diferencias en el grado de influencia social y en la adopción de decisiones en el hogar). En tercer lugar, las diferencias de género son particularmente persistentes cuando están arraigadas en roles de género y normas sociales muy afianzadas, como los referentes a quién es responsable de prestar cuidados y realizar tareas domésticas en el hogar, y a qué es "aceptable o adecuado" que las mujeres y los hombres estudien, hagan o pretendan. Esas disparidades tienden a reproducirse de una generación a la siguiente. Las examinaremos a continuación.

Exceso de mortalidad femenina

Las tasas de mortalidad de las niñas y mujeres en relación con las de los hombres son más elevadas en los países de ingreso bajo y medio que en los de ingreso alto. Para cuantificar este exceso de mortalidad femenina (las niñas y mujeres "de menos") y descubrir las edades en que se produce, en el presente informe se cuantificó este exceso de mortalidad femenina para todas las edades y en todos los países en 1990, 2000 y 2008[31]. El exceso de mortalidad femenina en un año determinado representa el número de mujeres que no habrían fallecido en el año anterior si hubieran vivido en un país de ingreso alto, luego de considerar el entorno global de salud del país en que viven. A nivel mundial, el exceso de mortalidad femenina después del nacimiento y las niñas "de menos" al nacer representan anualmente unos 3,9 millones de mujeres menores de 60 años. Aproximadamente dos quintas partes de ellas no llegan a nacer, una quinta parte muere durante la infancia y la niñez y las dos quintas partes restantes lo hacen entre las edades de 15 y 59 años (cuadro 1).

El crecimiento no evita el problema. Entre 1990 y 2008, el número de niñas de menos al nacer

CUADRO 1 ***Casi 4 millones menos de mujeres cada año***

Exceso de mortalidad femenina en el mundo, por edades y región, 1990 y 2008
(miles)



	Niñas al nacer		Niñas menores de 5 años		Niñas, 5 a 14 años		Mujeres, 15 a 49 años		Mujeres, 50 a 59 años		Total de mujeres (menores de 60 años)	
	1990	**2008**	**1990**	**2008**	**1990**	**2008**	**1990**	**2008**	**1990**	**2008**	**1990**	**2008**
China	890	1092	259	71	21	5	208	56	92	30	1470	1254
India	265	257	428	251	94	45	388	228	81	75	1255	856
África al sur del Sahara	42	53	183	203	61	77	302	751	50	99	639	1182
Países con una prevalencia elevada del VIH	0	0	6	39	5	18	38	328	4	31	53	416
Países con una prevalencia baja del VIH	42	53	177	163	57	59	264	423	46	68	586	766
Asia meridional (sin incluir la India)	0	1	99	72	32	20	176	161	37	51	346	305
Asia oriental y el Pacífico (sin incluir China)	3	4	14	7	14	9	137	113	48	46	216	179
Oriente Medio y Norte de África	5	6	13	7	4	1	43	24	15	15	80	52
Europa y Asia central	7	14	3	1	0	0	12	4	4	3	27	23
América Latina y el Caribe	0	0	11	5	3	1	20	10	17	17	51	33
Total	1212	1427	1010	617	230	158	1286	1347	343	334	4082	3882

Fuente: Estimaciones realizadas por el equipo del IDM 2012 sobre la base de datos de la Organización Mundial de la Salud 2010 y del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, 2009.

Nota: Debido al redondeo de las cifras, es posible que la suma no corresponda a los totales indicados.

y el exceso de mortalidad femenina después del nacimiento no experimentaron una gran variación; la disminución observada en la infancia y la niñez se vio compensada por incrementos espectaculares durante la edad reproductiva en el África al sur del Sahara. Parte del incremento obedece al crecimiento demográfico, pero, a diferencia de Asia, donde el número de mujeres "de menos" ajustado en función de la población disminuyó en todos los países (y lo hizo espectacularmente en Bangladesh, Indonesia y Viet Nam), en la mayoría de países al sur del Sahara se experimentaron pocos cambios en el nuevo milenio, mientras que en los países más afectados por la epidemia del VIH/sida la situación empeoró mucho.

El análisis del informe ayuda a explicar esos patrones. En función del período concreto del ciclo vital, las niñas y las mujeres se enfrentan a una mortalidad excesiva por motivos diferentes. Las niñas que no llegan a nacer son un reflejo de una discriminación manifiesta en el hogar, consecuencia de la suma de una fuerte preferencia por hijos varones y de la reducción de la fertilidad y la difusión de las tecnologías que permiten que los padres conozcan el sexo antes del nacimiento[32]. Este es un problema especial en China e India septentrional (aunque se está extendiendo a otras partes de India), pero también se observa en partes del Cáucaso y en los Balcanes occidentales.

El exceso de mortalidad femenina durante *la infancia y la primera niñez* no puede explicarse únicamente por la preferencia por hijos varones, aunque es posible que la discriminación contra las niñas sea un factor. No depende tanto de la discriminación como de instituciones deficientes que obligan a los hogares a elegir entre muchas opciones desfavorables, particularmente en relación con el acceso al agua potable y el saneamiento. Los mercados y los hogares no pueden compensar esos servicios deficientes.

El exceso de mortalidad femenina entre mujeres de *edad reproductiva* obedece a dos factores principales. Primero, sigue habiendo tasas persistentemente elevadas de mortalidad materna, especialmente en gran parte del África al sur del Sahara y algunas partes de Asia meridional. La elevada tasa de mortalidad materna es el principal factor que contribuye al exceso de mortalidad femenina en las edades reproductivas. En Afganistán, Chad, Guinea-Bissau, Liberia, Malí, Níger, Sierra Leona y Somalia, por lo menos 1 de cada 25 mujeres

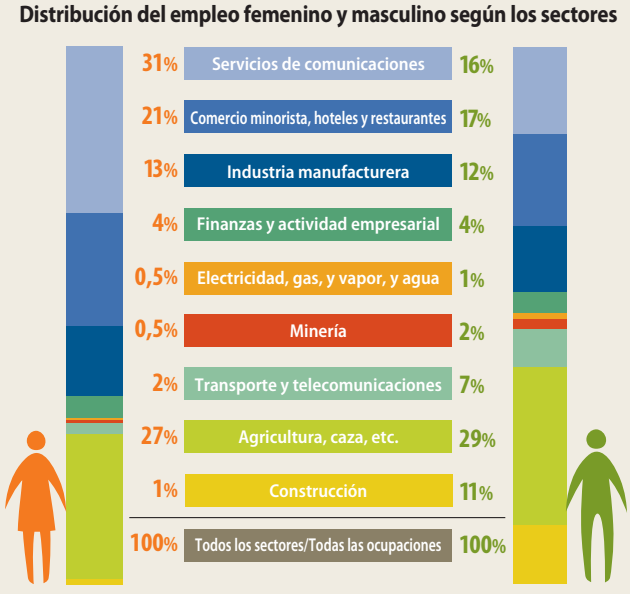
fallecerá a causa de complicaciones relacionadas con el parto o el embarazo. Una proporción mucho mayor padecerá consecuencias de largo plazo para su salud debidas al parto[33].

Los progresos en la reducción de la mortalidad materna no han mejorado con el aumento de los ingresos. En India, a pesar de un crecimiento económico extraordinario en los últimos años, la tasa de mortalidad materna es casi seis veces superior a la de Sri Lanka. En las dos últimas décadas, solo 90 países experimentaron una disminución del 40% o más de sus tasas de mortalidad materna, mientras que en 23 países se observó un aumento. Una vez más, el problema principal es que se pide a los hogares que tomen decisiones ante opciones malas en todos los casos, lo cual es consecuencia de deficiencias en la prestación de servicios. En muchas partes del mundo, esta situación se ve reforzada por normas sociales que influyen en la conducta de los hogares y hacen difícil que las mujeres obtengan atención médica relacionada con la maternidad con la rapidez suficiente, aun en los casos en que está disponible. Por otra parte, la fertilidad elevada, que es en parte consecuencia de los bajos ingresos, acentúa el problema en partes del África al sur del Sahara.

Segundo, los efectos de la pandemia del VIH/sida en la mortalidad femenina en muchos países de África oriental y meridional han sido dramáticos. La razón de la mayor prevalencia del VIH/sida entre las mujeres en relación con los hombres es que es más probable que sus parejas sexuales sean de más edad y, por tanto, tengan una mayor probabilidad que los jóvenes de haber contraído el VIH. Además, los países que han sufrido un conflicto civil de baja intensidad (como la República Democrática del Congo) *también* han experimentado un aumento del número de mujeres "de menos". Esto contrasta con otros países donde ha habido una situación de guerra abierta, como Eritrea, donde el número de hombres "de menos" aumentó en los años de guerra.

Un examen de la experiencia histórica de los países de Europa septentrional y occidental y de Estados Unidos pone de manifiesto que existían patrones análogos de exceso de mortalidad femenina en la infancia y en los años reproductivos, pero que desaparecieron entre 1900 y 1950. Estas reducciones se produjeron principalmente a causa de mejoras en la calidad de las instituciones (en el suministro de agua potable, el saneamiento y la atención de la salud de las madres). Puesto que para abordar el problema de la mortalidad femenina hay un único punto de entrada —mejorar las instituciones— resulta difícil resolverlo, mucho más que hacer que las niñas asistan a la escuela. No obstante, por principios básicos de justicia humana, abordar este problema debería ser una cuestión prioritaria para la comunidad mundial dedicada al desarrollo.

GRÁFICO 8 *Las mujeres y los hombres trabajan en sectores diferentes*



Fuente: Estimaciones realizadas por el equipo del IDM 2012 sobre la base de datos de la Organización Internacional del Trabajo 2010 (77 países).

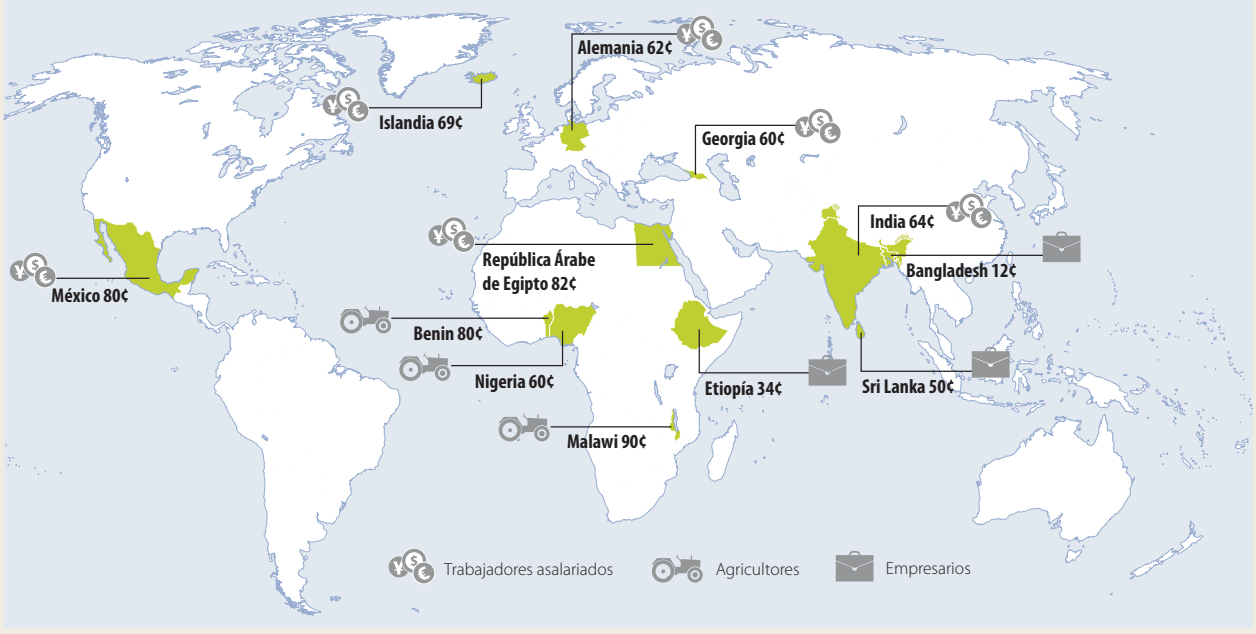
Nota: Debido al redondeo de las cifras, es posible que la suma no corresponda a los totales indicados.

Segregación por motivos de género en la actividad económica y brechas de ingresos

Aunque en buena parte del mundo en desarrollo muchas mujeres han ingresado en la fuerza de trabajo en el último cuarto de siglo, este aumento de la participación no se ha traducido en la igualdad de oportunidades de empleo o de ingresos para los hombres y las mujeres. Las mujeres y los hombres tienden a trabajar en segmentos muy distintos del "espacio económico", y esto ha cambiado poco con el tiempo, incluso en países de ingreso alto. En casi todos los países las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de dedicarse a actividades de baja productividad. También es más probable que tengan trabajos asalariados o no remunerados en la familia o que trabajen como asalariadas en el sector informal. En la agricultura, especialmente en África, las mujeres trabajan en pequeñas parcelas de tierra y se dedican a producir cultivos peor remunerados. Como empresarias, suelen dirigir empresas de menor tamaño y estar concentradas en sectores de menor rentabilidad. En el sector formal, las mujeres se concentran en ocupaciones y sectores "femeninos" (gráfico 8). Estos patrones de segregación por motivos de género en la actividad económica se van modificando con el desarrollo económico, pero no desaparecen.

Como consecuencia de estas diferencias en la forma en que trabajan las mujeres y los hombres, persisten las diferencias de género en cuanto a los

MAPA 1 ***Brechas de ingresos entre mujeres y hombres (ingreso de las mujeres por cada dólar de ingreso de los hombres)***



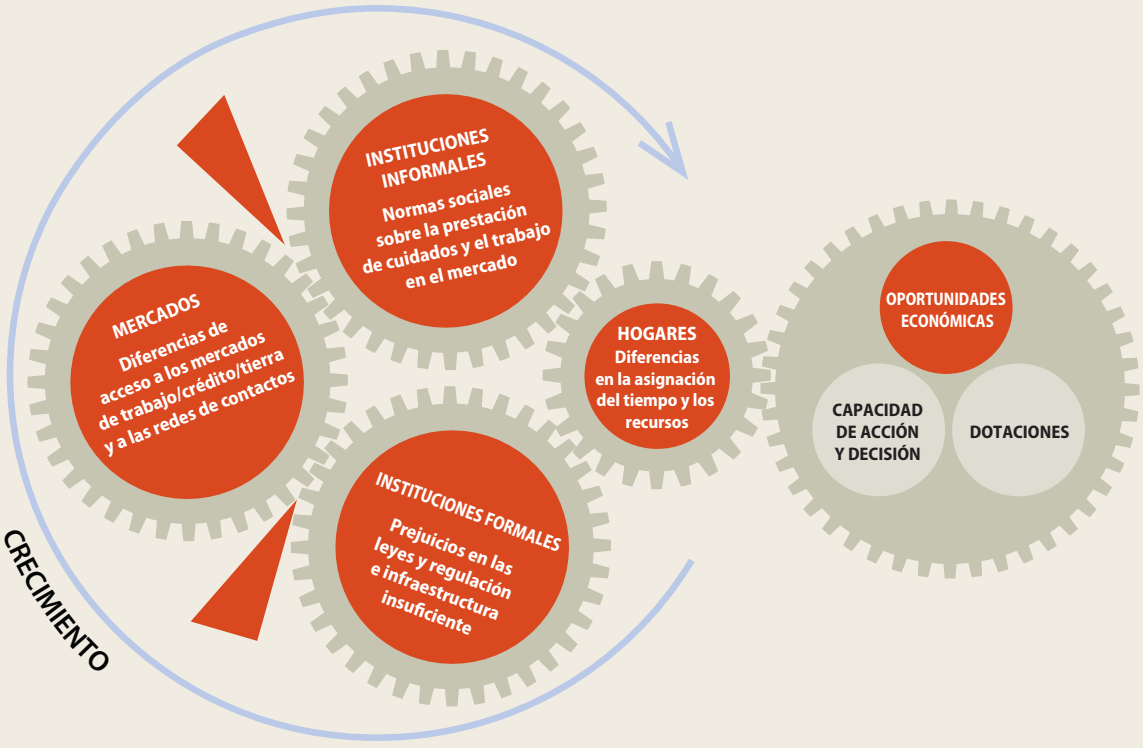
Fuentes: Los datos sobre Benin proceden de Kinkingninhoun-Mêdagbé y otros 2010; sobre Malawi, de Gilbert, Sakala y Benson 2002; sobre Nigeria, de Oladeebo y Fajuyigbe 2007; sobre Bangladesh, Etiopía y Sri Lanka, de Costa y Rijkers 2011, y sobre Alemania, Egipto, Georgia, India, Islandia y México, de LABORSTA, Organización Internacional del Trabajo.

ingresos y la productividad en todas las modalidades de la actividad económica: la agricultura, el empleo asalariado y la actividad empresarial (mapa 1). En casi todos los países, las mujeres asalariadas ganan menos que los hombres. En la agricultura, las explotaciones dirigidas por mujeres suelen tener un rendimiento medio inferior a las que dirigen los hombres, incluso en el caso de hombres y mujeres de las mismas familias y de hombres y mujeres que producen los mismos cultivos[34]. Las mujeres empresarias también son menos productivas que los hombres[35]. En las zonas urbanas de Europa oriental y Asia central, América Latina y el África al sur del Sahara, el valor añadido por trabajador o trabajadora es inferior en las empresas dirigidas por mujeres que en las que dirigen hombres[36]. En las empresas que operan en las zonas rurales de Bangladesh, Etiopía, Indonesia y Sri Lanka, las diferencias de rentabilidad de los negocios son considerables en función de que el propietario sea una mujer o un hombre[37].

Así pues, ¿qué es lo que explica la persistencia de la segregación por motivos de género en la actividad económica y las consiguientes diferencias de ingresos? En el informe se argumenta que las diferencias relativas al uso del tiempo, al acceso a las propiedades y el crédito y al trato por parte de los mercados y las instituciones formales (incluido el marco jurídico y reglamentario) son factores que limitan las oportunidades de las mujeres. Estas limitaciones se presentan en el gráfico 9 como cuñas que bloquean el progreso hacia una mayor igualdad de género. El aumento de los ingresos tiene cierta influencia a la hora de modificar esos patrones, pero no las elimina. Las interacciones de esos distintos factores, que se refuerzan mutuamente, hacen que el problema sea particularmente difícil de superar. Las examinaremos a continuación.

La distinta cantidad de tiempo que los hombres y las mujeres dedican al cuidado de otras personas y a labores domésticas conexas son un factor que impulsa la segregación y las consiguientes brechas de ingresos. En la mayoría de países, independientemente del nivel de ingresos, las mujeres tienen una responsabilidad desproporcionada con respecto a las labores domésticas y de cuidados a otras personas, mientras que los hombres trabajan principalmente en ocupaciones de mercado (gráfico 10). Cuando se suman todas las actividades, las mujeres suelen trabajar más horas que los hombres, lo cual tiene consecuencias para su ocio y bienestar. Y en todos los países dedican todos los días más tiempo que los hombres al cuidado de otras personas y a las labores domésticas: las diferencias oscilan entre 1 y 3 horas más para las labores domésticas, de 2 a 10 veces más de tiempo dedicado a la prestación de cuidados (a los hijos e hijas, personas mayores y enfermas) y entre 1 y 4 horas menos para las actividades de mercado. Aun en los casos en que las mujeres llevan a cabo

GRÁFICO 9 *Razones de la persistencia de la segregación y de las brechas de ingresos*



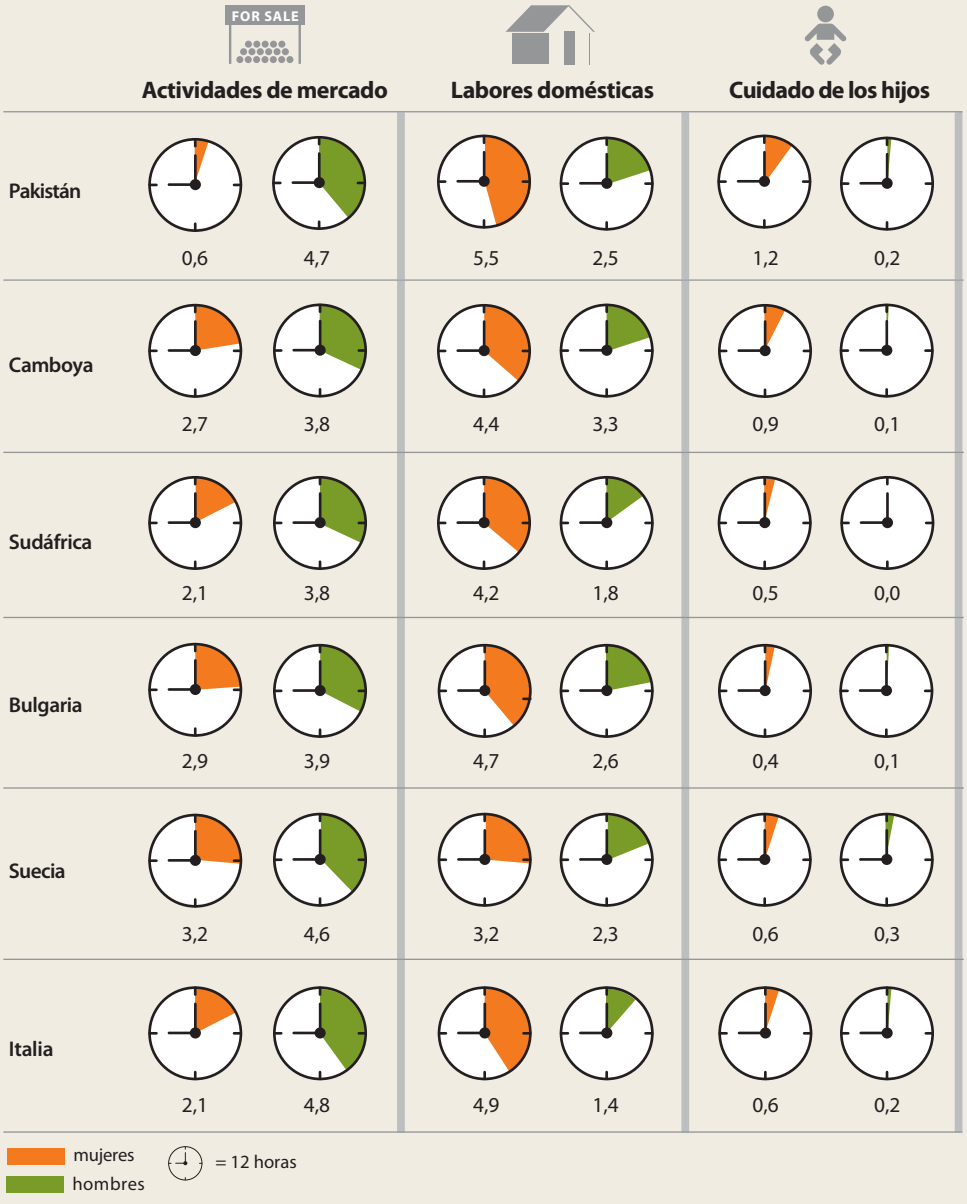
Fuente: Equipo del IDM 2012.

una mayor proporción de trabajo en el mercado, siguen siendo ellas las principales responsables de prestar cuidados a otras personas y de las labores domésticas, y esos patrones se acentúan después de casarse y ser madres.

Un segundo factor que impulsa la segregación en el empleo y las brechas de ingresos son las diferencias en las dotaciones humanas y materiales (incluido el acceso a los bienes y al crédito). A pesar de los aumentos del nivel educativo de las mujeres, sigue habiendo diferencias en cuanto a capital humano entre las mujeres y los hombres; por ejemplo una brecha en los años de escolarización entre los grupos de más edad, así como diferencias entre lo que deciden estudiar las mujeres y los hombres en los grupos de edad más jóvenes, diferencias que afectan la segregación en el empleo, especialmente en los países donde la mayoría de jóvenes van a la universidad. En la agricultura y la actividad empresarial, las brechas de productividad e ingresos se originan en las diferencias de género en cuanto a la propiedad de bienes y acceso a insumos productivos (incluida la tierra y el crédito). Efectivamente, las diferencias de rendimiento entre las agricultoras y los agricultores desaparecen completamente cuando se tiene en cuenta el acceso a los insumos productivos (gráfico 11). Las diferencias en el acceso a los insumos pueden verse agravadas por las diferencias en la disponibilidad de "tiempo de mercado", como se ha indicado, lo cual puede hacer que la misma inversión sea menos productiva para las mujeres que para los hombres. Tomadas conjuntamente, estas limitaciones suponen que las empresarias y las agricultoras a menudo se ven circunscritas a empresas y actividades que son menos rentables y tienen menor potencial de crecimiento.

¿Cuál es la magnitud de las diferencias de género en cuanto al acceso a los activos (especialmente la tierra), el crédito y otros insumos? Una gran variedad de fuentes de datos indica que es considerable. Los datos correspondientes a 16 países de cinco regiones en desarrollo indican que los hogares encabezados por mujeres tienen una menor probabilidad de poseer tierras agrícolas y trabajarlas[38]. De manera más general, en los casos en que se dispone de datos relativos a todos los agricultores, las mujeres raramente son propietarias de las tierras que trabajan. Por ejemplo, en Brasil las mujeres solo son propietarias del 11% de las tierras. Y sus propiedades son sistemáticamente menos extensas que las de los hombres. En Kenya las mujeres representan el 5% del total de propietarios de tierra registrados

GRÁFICO 10 *En todo el mundo las mujeres dedican más horas al día que los hombres a la prestación de cuidados y a las labores domésticas*

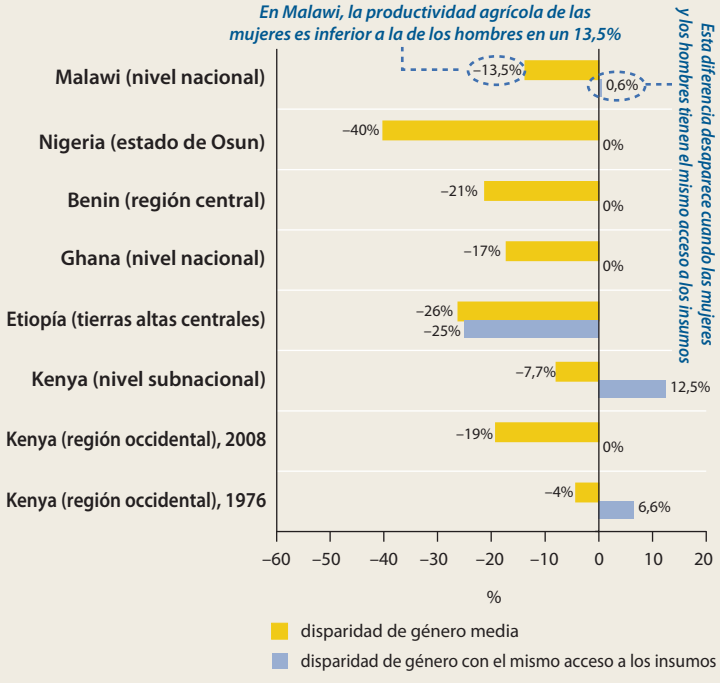


Fuente: Berniell y Sánchez-Páramo, 2011.

en todo el país[39]. Y en Ghana, el valor medio de las propiedades de tierra de los hombres triplica el de las propiedades de las mujeres[40]. Nuevamente, se observan grandes diferencias en el uso de fertilizantes y de variedades de semillas mejoradas en la agricultura, así como en el acceso al crédito y su utilización entre empresarios y empresarias.

Tercero, las deficiencias del mercado y los condicionantes institucionales también desempeñan un papel. Es frecuente que los mercados de trabajo no funcionen bien para las mujeres, especialmente si estas tienen una presencia limitada en algunos sectores u ocupaciones. Cuando hay pocas mujeres empleadas, los empleadores pueden tener opiniones discriminatorias acerca de la productividad de las mujeres o de su idoneidad para el trabajo, y esas opiniones tal vez persistan si no se han establecido mecanismos para corregirlas. El acceso a la información sobre empleos y el apoyo para los ascensos y la promoción profesional se producen

GRÁFICO 11 *Las diferencias de género en la productividad agrícola desaparecen cuando se tiene en cuenta el acceso a los insumos productivos y su utilización*



Fuente: Alene y otros, 2008; Gilbert, Sakala y Benson, 2002; Kinkinnninhoun-Mêdagbé y otros, 2010; Moock, 1976; Oladeebo y Fajuyigbe, 2007; Saito, Mekonnen y Spurling, 1994; Vargas Hill y Vigneri, 2009.

a menudo en un contexto de redes de contactos basadas en el género, lo cual perjudica a las mujeres que intentan entrar en un terreno dominado por los hombres (o perjudican igualmente a los hombres que intentan entrar en un terreno dominado por mujeres, como la enfermería y asistentes clínicos). A veces también hay barreras jurídicas, presentadas como medidas de protección, que impiden a las mujeres ingresar en ciertos sectores u ocupaciones.

En resumen, tanto si son agricultoras como empresarias o trabajadoras, muchas mujeres se ven presas en una trampa de la productividad: trabajan duramente en condiciones poco equitativas, caracterizadas por la desigualdad de acceso a los insumos productivos. Esta trampa impone costos considerables para el bienestar y las oportunidades económicas de las mujeres de hoy, y graves desincentivos para invertir en las mujeres de mañana.

Menor peso de la opinión de las mujeres para tomar decisiones en la sociedad y en el hogar

En buena parte del mundo, las mujeres tienen menos voz y poder en la toma de decisiones que los hombres tanto a nivel de sus hogares, como de la comunidad y la sociedad. Un ejemplo es la representación insuficiente de las mujeres en las estructuras políticas, especialmente en los niveles más altos. Las mujeres ocupan menos de una quinta parte de los cargos de nivel ministerial. La falta de representación de las mujeres se extiende también al poder judicial y a los sindicatos. Estos patrones no varían mucho a medida que los países se hacen más ricos. La proporción de mujeres parlamentarias solo aumentó del 10% al 17% entre 1995 y 2009.

El hecho de que la opinión de una mujer sea o no determinante, y en qué medida, a la hora de tomar decisiones en el hogar sobre los gastos, incluidos los dedicados a hijos e hijas, es un indicador importante de su capacidad de acción y decisión. Hasta una tercera parte de las mujeres casadas en Malawi y una quinta parte de las mujeres casadas en India no participan en las decisiones relativas a los gastos, ni siquiera en relación con sus propios ingresos. Incluso en un país de ingreso medio-alto como Turquía, más de una cuarta parte de las mujeres casadas del quintil de ingresos más bajo carecen de todo control sobre los ingresos que han obtenido[41]. La capacidad de las mujeres para poseer bienes, controlarlos y disponer de ellos sigue siendo distinta a la de los hombres, a veces por ley y a menudo en la práctica. También en este caso esos patrones solo cambian muy lentamente a medida que los países se hacen más ricos.

Una clara manifestación de la falta de capacidad de acción y decisión es la violencia doméstica. La violencia es lo contrario de la libertad, una forma extrema de coacción que, por definición, niega la capacidad de acción y decisión. Las mujeres corren un peligro mucho mayor de sufrir violencia a manos de su pareja o de alguien que conozcan que de cualquier otra persona. Y las mujeres tienen muchas más probabilidades que los hombres de morir, sufrir lesiones graves o ser víctimas de violencia sexual por parte de sus parejas[42]. La prevalencia de la violencia doméstica varía considerablemente según los países y no presenta ninguna relación clara con los ingresos; mientras que la incidencia tiende a aumentar con la privación socioeconómica, no existen límites para la violencia. En algunos países de ingreso medio, como Brasil (región de São Paulo y Pernambuco) y Serbia (Belgrado), las mujeres denuncian que la incidencia de la violencia física por parte de sus parejas puede llegar al 25%[43]. En Perú (Cusco), casi el 50% de las mujeres son víctimas de actos graves de violencia física en algún momento de su vida, y en Etiopía (Butajira), el 54% de las mujeres denuncia haber sido víctimas de malos tratos o de abusos sexuales por su pareja en los últimos 12 meses[44].

Hay muchos factores que intervienen en estas grandes disparidades en cuanto a la importancia de la voz de las mujeres. En la sociedad, la escasa representación puede perpetuarse a sí misma, ya que las mujeres no tienen la posibilidad de demostrar su capacidad para ocupar puestos directivos. Así, en la política, los votantes no podrán juzgar correctamente la capacidad de una mujer como

líder. Y la participación de las mujeres puede verse limitada porque una determinada sociedad cree que dedicarse a la política es una actividad masculina o que las mujeres son líderes menos eficaces que los hombres, opiniones que son difíciles de desmentir hasta que una masa crítica de mujeres pasa a ocupar puestos de liderazgo político. Las distintas responsabilidades en cuanto a la prestación de cuidados suponen también que las mujeres carecen de la flexibilidad o del tiempo necesarios para dedicarse en la misma medida que los hombres a participar en instituciones políticas. La falta de redes de contactos para mujeres también hace más difícil que estas asciendan a posiciones de autoridad en los partidos políticos o los sindicatos.

En el hogar, dos determinantes de peso de la importancia que se asignará a la opinión de una mujer son sus ingresos y su grado de control sobre los bienes familiares. El crecimiento económico puede mejorar las condiciones materiales para el ejercicio de la capacidad de acción y decisión, y la voz de las mujeres suele tener más peso en los hogares más ricos. No obstante, por sí solo el aumento de los ingresos familiares no es suficiente para eliminar la menor posibilidad de que las mujeres ejerzan su capacidad de acción y decisión. Lo que importa son los ingresos y bienes propios de una mujer, así como su capacidad para abandonar el hogar, todo lo cual incrementa su poder de negociación y sus posibilidades de influir en las decisiones familiares. En India, tener propiedades aumenta considerablemente el peso de la opinión de las mujeres en el hogar acerca de distintos asuntos y reduce el peligro de que sufran violencia doméstica[45]. Análogamente, a medida que aumenta la participación de las mujeres en los ingresos familiares en Colombia y en Sudáfrica, también lo hace su nivel de control sobre decisiones fundamentales del hogar. También hay datos que indican que existe una relación entre las propiedades y los ingresos de las mujeres y la proporción que les corresponde de los ingresos del hogar y la incidencia de la violencia doméstica[46].

Sin embargo, si los ingresos de las mujeres se ven limitados por deficiencias del funcionamiento de los mercados u otras barreras que crean diferencias de género en cuanto a las oportunidades económicas y la propiedad de bienes, las mujeres seguirán sin tener voz en el hogar. Un factor que refuerza esas influencias de los mercados y en el plano jurídico son las normas sociales que dictan que son los hombres, y no las mujeres, quienes toman las principales decisiones en los hogares.

Reproducción de la desigualdad de género entre generaciones

Es posible que el aspecto más "persistente" de los resultados en materia de género sea la forma en que los patrones de desigualdad de género se reproducen en el tiempo. Parte de esta persistencia está arraigada en normas sociales que evolucionan lentamente y en la forma en que afectan lo que sucede a nivel del hogar. Las mujeres y los hombres interiorizan las normas y las expectativas sociales en formas que afectan no solo sus propias aspiraciones, conductas y preferencias sino también las de sus hijos e hijas. En el estudio titulado Young Lives (Vidas jóvenes) se examinaron las aspiraciones educacionales y las capacidades no cognitivas de una población de 12 000 niños y niñas de 8, 12 y 15 años de edad en Etiopía, Andhra Pradesh (en India), Perú y Viet Nam[47]. Las aspiraciones de los padres con respecto a la educación de sus hijos e hijas estaban sesgadas a favor de los niños en Etiopía e India ya a la edad de 12 años, y a favor de las niñas en Perú y Viet Nam. Al alcanzar los 15 años, esas tendencias se habían transmitido a los hijos e hijas, y se observaban aspiraciones educacionales claramente superiores entre los niños en Etiopía e India, y entre las niñas en Viet Nam. A los 15 años de edad, las evaluaciones de la capacidad de acción y decisión o la efectividad presentaban un sesgo pronunciado favorable a los varones en India y en Etiopía, pero no en Perú ni en Viet Nam.

Un volumen creciente de investigaciones sugiere también que las actitudes acerca de las mujeres en la familia y el lugar de trabajo se transmiten de una generación a otra. Cuando las mujeres no trabajan fuera del hogar, también es menos probable que sus hijas lo hagan al llegar a la edad adulta, y es menos probable que sus hijos se casen con mujeres que trabajan fuera del hogar[48]. Los hombres y las mujeres jóvenes también tienden a estudiar en terrenos muy diferentes —las mujeres prefieren la educación y las humanidades, mientras que los hombres se inclinan por la ingeniería, la agricultura y la ciencia— en formas que no guardan relación con sus capacidades (capítulo 3), aunque se reproducen a lo largo de las generaciones y no desaparecen a medida que aumentan los ingresos. También hay datos que sugieren que la violencia doméstica de la que ha sido testigo una persona menor se repite en la edad adulta[49]. Las mujeres de Haití que habían presenciado actos de violencia doméstica tenían mayores probabilidades de denunciar que habían sido víctimas de violencia física o sexual[50]. Este patrón es similar en Camboya y en México[51]. Los hombres de Sudáfrica que manifestaban haber sido testigos de violencia entre sus progenitores tenían una probabilidad considerablemente mayor de declararse autores de violencia física[52].

Las normas pueden aprenderse en el hogar, pero a menudo son reforzadas por las señales del mercado y las instituciones, que en muchos aspectos presentan un sesgo basado en el género. Por ejemplo, las diferencias de género en cuanto a la responsabilidad por el cuidado de otras personas y las labores domésticas, como se acaba de indicar, están arraigadas en los roles de género, pero se ven fortalecidas por la discriminación en los mercados de trabajo y por la falta de servicios de cuidado infantil. En la base de los patrones de género respecto de lo que estudian los hombres y las mujeres hay

una combinación de factores que influyen en las decisiones del hogar (normas acerca de lo que es apropiado para las niñas y para los niños), las instituciones (sistemas de educación sesgados sobre la base del género) y los mercados (redes de contactos y segregación ocupacional por género). Con respecto a la violencia doméstica, los estudios empíricos concluyen que se explica de manera considerable a nivel personal, del hogar y de la comunidad, todo ello sumado a las percepciones sociales y las deficiencias institucionales (incluida la falta de leyes y servicios de protección, o deficiencias en el cumplimiento de las leyes y la prestación de los servicios)[53].

¿Qué puede aprenderse de la persistencia de todas esas disparidades de género?

Los mercados y las instituciones (formales e informales) pueden tener una influencia contraria a una mayor igualdad de género, de maneras que a menudo se refuerzan mutuamente. En algunos casos fracasan las instituciones encargadas de la prestación de servicios, como sucede con las jóvenes y las mujeres en relación con el parto. En otras ocasiones los mercados no funcionan correctamente y los resultados son peores para las mujeres, como se demuestra en los casos de discriminación en los mercados del trabajo y del crédito. Sin embargo, a menudo estas deficiencias del mercado se ven reforzadas por instituciones formales que tratan de manera distinta a las mujeres y los hombres. Las leyes y las reglamentaciones pueden crear más limitaciones para la capacidad de acción y decisión y las oportunidades de las mujeres que para los hombres, como sucede cuando mujeres y hombres poseen diferentes derechos de propiedad, o cuando se imponen restricciones en cuanto a las horas y a los sectores de trabajo a las mujeres pero no a los hombres. Cuando los mercados de crédito y de trabajo ya son discriminatorios, esas leyes y reglamentos desiguales pueden acentuar el problema. El trato desigual también puede manifestarse más indirectamente a través de diferenciaciones en la prestación de servicios, como en el caso de los servicios de extensión agraria, en que los prejuicios institucionales y la estructura de los mercados (en que las mujeres están insuficientemente representadas en los cultivos no alimentarios que a menudo son el objetivo de los servicios de extensión) refuerzan e incluso acentúan las desigualdades.

Todas las instituciones (formales e informales) presentan una inercia considerable. Tienden a reflejar los intereses de quienes tienen más poder e influencia, y son difíciles de cambiar sin alguna forma de capacidad de acción y decisión o de influencia a nivel colectivo[54]. Las normas sociales pueden cambiar con especial lentitud: normas que tal vez tuvieron algún propósito en algún momento pasado, pero que ya no son útiles, pueden persistir simplemente por costumbre o porque ser el primero que rompe la norma conlleva una sanción social, o porque la norma beneficia a un grupo dominante de la sociedad (en este caso, a los hombres). La persistencia de la norma puede perpetuar las desigualdades de género mucho tiempo después de que haya desaparecido su justificación original.

En resumen, las deficiencias de los mercados que generan diferencias basadas en el género, las limitaciones institucionales y las normas sociales persistentes se suman a menudo para fortalecer las desigualdades de género y hacen que sea mucho más complejo mejorar la igualdad de género. En los casos en que los condicionantes son múltiples, es necesario abordarlos todos.

¿QUÉ HACER?

Un proceso de crecimiento y desarrollo no entraña que se produzca automáticamente una mayor igualdad de género en todos los frentes. Parte del motivo está en que el aumento de los ingresos y la mejor prestación de servicios por el Estado solo contribuyen a reducir las disparidades de género en ciertas esferas, e incluso en ellas las mejoras no llegan a todas las mujeres. En otros aspectos de la igualdad de género, como la segregación ocupacional y muchas manifestaciones de la capacidad de acción y decisión de las mujeres, el aumento de los ingresos y la mejor prestación de servicios son mucho menos eficaces a la hora de eliminar los condicionantes básicos de las disparidades de género persistentes, que a menudo son diversos y se refuerzan mutuamente.

Las nuevas fuerzas de la globalización pueden reducir muchas de esas disparidades. En primer lugar, la apertura del comercio y la difusión de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones han llevado consigo un aumento de los puestos de trabajo y mejores conexiones con los mercados para las mujeres, lo cual ha incrementado su acceso a las oportunidades económicas y ha contribuido a su autonomía económica. En segundo lugar, la urbanización y el mejor acceso a la información han permitido que muchos países en desarrollo conocieran cómo eran la vida y las costumbres en otras partes del mundo, incluido el papel de las mujeres, lo cual posiblemente ha afectado las actitudes y las conductas. En tercer lugar, los incentivos para la acción pública en favor de la igualdad de género son más fuertes que nunca porque, gracias al creciente consenso mundial sobre la importancia intrínseca del empoderamiento económico, social y político de las mujeres, la desigualdad de género perjudica la imagen internacional de un país. No obstante, este potencial que encierra la globalización no tendrá efecto sin una acción pública eficaz destinada a superar las disparidades de género que aun existen en cuanto a las dotaciones, la capacidad de acción y decisión y el acceso a las oportunidades económicas.

Así pues, ¿qué deberían hacer los Gobiernos de los países en desarrollo para fomentar una mayor igualdad de género? ¿En qué aspectos de la desigualdad de género deberían concentrarse?

¿Deberían comenzar con intervenciones en los sectores de la educación y la salud o bien concentrarse en el acceso a las oportunidades económicas o la capacidad de acción y decisión? ¿Qué combinación de medidas de política deberían aplicar, y en qué secuencia? A primera vista, estas preguntas pueden parecer abrumadoras debido a la pluralidad de esferas prioritarias y al número de instrumentos de política disponibles. En el presente informe se muestra cómo un mejor análisis puede ayudar a reducir de varias maneras la complejidad de las opciones de política y del diseño de las intervenciones.

Como punto de partida, habrá que determinar qué aspectos de la desigualdad de género deberían recibir la máxima prioridad para la aplicación de políticas. A este respecto hay tres criterios importantes:

- Primero, ¿cuáles son las desigualdades de género más importantes en lo relativo a mejorar el bienestar y lograr que el desarrollo sea sostenido? Y, por tanto, ¿qué probable rendimiento tendrá para el desarrollo abordar aquellas disparidades de género que probablemente sean las más importantes?
- Segundo, ¿cuáles son las disparidades que persisten aun cuando los países se hacen más ricos? Y, por tanto, ¿en qué casos el aumento de ingresos por sí solo es poco útil para reducir las disparidades?
- Tercero, ¿a cuáles de esas esferas prioritarias se ha dedicado una atención insuficiente o mal orientada? Y, por tanto, ¿en qué casos una reorientación de las políticas produciría los máximos beneficios?

Si se aplican esos criterios, concluiremos que las cuatro esferas de la máxima prioridad para la formulación de políticas son las siguientes:

- *Reducir las disparidades de género en cuanto a las dotaciones que crean capital humano* (resolver el exceso de mortalidad femenina y eliminar los bolsones de desventaja por motivos de género en la educación, donde persistan).
- *Superar las brechas de ingresos y de productividad entre mujeres y hombres.*
- *Reducir las diferencias de género en lo relativo a hacer valer la propia opinión.*
- *Limitar la reproducción de las desigualdades de género en el tiempo,* ya sea recurriendo a las dotaciones, a las oportunidades económicas o a la capacidad de acción y decisión de las mujeres.

Obviamente, no todas esas prioridades afectan a todos los países, y las características específicas de cada país dictarán la forma en que habrá que adaptar las políticas correctivas.

En nuestro análisis se subraya también que, al elegir y diseñar las políticas, será necesario orientarlas a los *determinantes* de las disparidades de género que sean motivo de preocupación, y no a los resultados. El marco conceptual que figura en la segunda parte del informe ayuda a poner de relieve esas causas subyacentes y muestra la forma en que surgen del funcionamiento de los mercados y las instituciones y de la forma en que interactúan entre sí y con los hogares. Dicho de otro modo, el marco conceptual indica los problemas que hay que resolver y si las intervenciones deberían estar orientadas a los mercados, a las instituciones formales, a las instituciones informales, o a alguna combinación de esos tres factores.

Tras determinar las causas subyacentes de la disparidad de género que es motivo de preocupación, el informe se basa en la experiencia obtenida con las intervenciones de política en una gran variedad de países para impartir orientación sobre intervenciones específicas que podrían arrojar buenos resultados en entornos distintos. También examina la economía política de las reformas y subraya que el diseño y la aplicación de las políticas deberán ajustarse al entorno institucional, social, político y cultural de los países y a los agentes sociales implicados.

Políticas para reducir las disparidades de género en cuanto a las dotaciones que crean capital humano (salud y educación)

Abordar la cuestión de las disparidades de género en relación con las dotaciones que crean capital humano —exceso de mortalidad femenina en períodos concretos del ciclo vital y bolsones de desventaja por motivos de género en la educación— exige *actuar sobre las instituciones* que prestan los servicios públicos. Suministrar servicios básicos de manera oportuna a las mujeres embarazadas y mejorar la disponibilidad de instalaciones de agua potable y saneamiento para los hogares contribuirá en gran manera a superar las disparidades de género en cuanto al exceso de mortalidad. Los servicios de educación deben concentrarse en mejorar el acceso de los grupos de población que se encuentran actualmente en una situación desfavorecida a causa de la pobreza, el origen étnico, la casta, la raza o la ubicación geográfica. Esta orientación contribuirá a resolver las "trampas de la desigualdad de género" que afectan a los sectores pobres y marginados de la sociedad.

Estas soluciones pueden estar basadas tanto en la demanda como en la oferta, pero no pueden dejar de tener en consideración los aspectos de género. Al contrario, deberán incluir explícitamente como factores, tanto en el diseño como en la ejecución, los elementos de desigualdad de género que hacen que persistan las disparidades en materia de salud y educación. Y deberían incluir en el proceso de diseño y ejecución de políticas las opiniones de aquellos a quienes se quiere llegar: las mujeres y las niñas en situación de exclusión, y los hombres y niños que viven con ellas.

Reducción del exceso de mortalidad femenina

Los principales determinantes del exceso de mortalidad femenina en diferentes períodos del ciclo vital guardan poca relación con la rapidez del crecimiento de los países. Dependen de las preferencias de los hogares y del funcionamiento de los mercados y las instituciones. Los factores sobre los que deberán actuar las políticas vendrán dictados por cuáles de esas influencias predominen en cada período.

El ***sesgo de la distribución por sexos en el nacimiento*** es un problema en algunas partes del mundo, por ejemplo en China, partes de India y partes del Cáucaso y los Balcanes occidentales. Su causa subyacente es la preferencia por los hijos varones en los hogares, un hecho que en algunos de esos lugares se ha visto exacerbado por el rápido aumento de los ingresos. Unos ingresos más elevados han permitido aumentar el acceso a tecnologías de ultrasonido que ayudan a seleccionar el sexo en el nacimiento. Por lo tanto, las políticas deberán aplicarse en dos frentes.

En primer lugar *habrá que promulgar y hacer cumplir leyes relativas al abuso de las tecnologías de selección del sexo*, como se ha hecho en China y en India. No obstante, la experiencia demuestra que es difícil, por no decir imposible, hacer cumplir esas leyes sin imponer restricciones draconianas que no son viables en la mayoría de sociedades y que plantean otras preocupaciones de orden ético. Además, la dificultad de hacer cumplir esas restricciones aumenta debido a que esos problemas son más graves entre los sectores ricos de las sociedades en cuestión.

Un segundo enfoque, que es más prometedor, consiste en *mejorar las percepciones del valor de las hijas dentro del hogar*. Una forma de lograrlo es ampliar las oportunidades económicas de las mujeres jóvenes, incluso en el mercado de trabajo, lo cual puede actuar conjuntamente con el proceso de desarrollo para invertir la preferencia por hijos varones. Un ejemplo es el de la República de Corea, uno de los pocos casos en que el exceso de mortalidad femenina en el nacimiento pudo invertirse en un período breve[55]. El proceso puede complementarse proporcionando incentivos financieros a los padres que tengan hijas (como en el programa denominado "Apni Beti Apni Dhan", que se aplica en algunos estados de India) y prestando apoyo a campañas en los medios de comunicación para modificar las ideas imperantes en la sociedad acerca de la igualdad de género.

El exceso de mortalidad de las niñas en ***la infancia y la primera niñez*** no tiene su origen en los hogares ni en los mercados, aunque ambos pueden agravar la situación. Su origen está en el hecho de que las instituciones no proporcionan servicios adecuados de agua potable, saneamiento, eliminación de desechos y alcantarillado. Los países que presentan una elevada mortalidad femenina en la infancia son los que siguen padeciendo una pesada carga de enfermedades infecciosas. Los países que hoy son ricos eliminaron su exceso de mortalidad femenina entre las niñas pequeñas mejorando el acceso al agua potable y el saneamiento en los primeros años del siglo XX. Los países en desarrollo que han experimentado grandes disminuciones del exceso de mortalidad de niñas en las dos últimas décadas, como Bangladesh, China y Viet Nam, han hecho lo mismo. Por lo tanto, para que las niñas "de menos" del África al sur del Sahara puedan "reaparecer", los países deberán invertir en sistemas similares y suministrar servicios adecuados de agua, saneamiento y eliminación de desechos a toda su población y no solo a los sectores más acomodados. Si bien esos servicios beneficiarán a las niñas y niños pequeños, las niñas se beneficiarán más a causa de la reducción de las enfermedades infecciosas.

¿Cómo deberían proceder los países? Si se toma como modelo la experiencia de los países que hoy son ricos, parte de la solución consiste en *suministrar agua potable en el punto de consumo*. Otras soluciones, como el tratamiento del agua en su origen, son menos eficaces para reducir la morbilidad por diarrea debido a la posibilidad de que el agua vuelva a contaminarse[56]. Así pues, el problema será diseñar un marco institucional que amplíe eficientemente el acceso al agua potable al tiempo que garantice que los servicios sean accesibles y asequibles para los pobres.

La solución dependerá de cada entorno particular, pero hay algunos elementos decisivos.

- Una reglamentación apropiada que reconozca la motivación de la intervención gubernamental.
- Una estructura apropiada de incentivos para los proveedores que cree para ellos una mayor obligación de responder ante las y los encargados de la formulación de políticas.
- Medidas para incrementar la obligación de los proveedores y de las y los encargados de formulación de políticas de rendir cuentas ante los usuarios de los servicios.

En las zonas urbanas, el abastecimiento de agua potable requerirá prestar más atención a mejorar la estructura de los contratos y, en algunas circunstancias, una mayor participación del sector privado. En Manila, este tipo de reformas produjeron efectos importantes: la cobertura del suministro de agua se amplió del 67% en 1997 al 99% en 2009 y aportó mejoras de la eficiencia gracias a la reducción de las pérdidas de agua y de los gastos de funcionamiento. En entornos de bajos ingresos, donde las opciones de financiación y la capacidad de las instituciones públicas tal vez sean más limitadas, cobrar pequeñas sumas por los servicios, recurrir a proveedores independientes y encontrar el modo de que los proveedores estén obligados a rendir cuentas ante los usuarios puede ser de utilidad, incluso en zonas urbanas menos extensas, el camino que se tomó en Camboya. En las

zonas rurales, los Gobiernos locales pueden mejorar los sistemas comunitarios, como se ha hecho en Uganda mediante el cobro de un pequeño impuesto adicional que se ingresa en un fondo administrado por el consejo de distrito y se destina a sufragar reparaciones importantes de la infraestructura de abastecimiento de agua.

Respecto del *saneamiento* en entornos urbanos, suele haber demanda suficiente para efectuar mejoras siempre que las personas y las comunidades puedan gozar de los beneficios que supondrá invertir en las instalaciones. Por tanto, la solución consiste en reforzar los derechos de propiedad y reconocer los asentamientos improvisados e irregulares, lo cual estimulará la demanda al tiempo que se asegura que las comunidades tengan acceso a proveedores independientes. En las zonas rurales y en entornos urbanos menos densamente poblados, la prioridad de la mejora del saneamiento es modificar las conductas, crear conciencia y ampliar la demanda, mediante la presión de otros miembros de la propia comunidad y campañas de información como las emprendidas en Camboya, Indonesia y Viet Nam, donde se hizo un llamamiento al sentido de la responsabilidad comunitaria de la población.

Aumentar la cobertura del abastecimiento de agua corriente y del saneamiento es costoso, por lo cual en los países pobres se necesitarán fondos considerables, probablemente del exterior. Un análisis reciente de las necesidades de financiación de infraestructuras en el África al sur del Sahara concluyó que el gasto adicional en agua potable y saneamiento debería ser aproximadamente una vez y media superior a los niveles actuales —más de 11 000 millones de dólares al año— para conseguir mejoras significativas en el acceso[57]. No obstante, como se explica en el capítulo 3, el rendimiento de esas inversiones, teniendo en cuenta la disminución de los niveles de mortalidad, es muy alto.

En la ***edad reproductiva***, la mortalidad materna sigue siendo especialmente elevada en el África al sur del Sahara y en partes de Asia. La razón principal son las deficiencias de las instituciones que prestan atención médica y servicios a las mujeres embarazadas. Si bien en algunos lugares las normas que impiden a las mujeres obtener rápidamente asistencia médica para el parto y la etapa de elevada fertilidad pueden ser factores en este problema, su solución, al igual que la del abastecimiento de agua potable y el saneamiento, pasa por mejorar las instituciones que prestan esos servicios.

Esta solución requerirá *facilitar más recursos a los proveedores directos de servicios y garantizar el funcionamiento del conjunto del sistema de atención materna*:

En primer lugar, es necesario mejorar la calidad de las personas que prestan los servicios a lo largo de toda la cadena. Si bien se continuará necesitando aumentar el número de profesionales de la salud, especialmente de parteras cualificadas, es posible incrementar la cobertura en las zonas donde hay una insuficiencia de servicios, atrayendo proveedores a nivel de la comunidad y del sector privado.

En segundo lugar, quienes prestan los servicios de salud materna deberán responder mejor a las necesidades de las mujeres embarazadas. Una manera de conseguirlo es que los proveedores de servicios tengan una mayor obligación de rendir cuentas ante ellas. Proporcionar información a los usuarios —por ejemplo, acerca de los estándares de servicio, la calidad de los servicios y las políticas para mejorarlos— puede ser útil, pero deberá combinarse con algún otro método para hacer que los usuarios actúen sobre la base de esa información. En Uganda, la supervisión basada en las comunidades mejoró tanto la calidad como la cantidad de los servicios de atención primaria de salud[58]. Otro medio para aumentar la obligación de rendir cuentas es asegurar que la ciudadanía pueda hacer responsables de los fracasos a sus representantes políticos; los políticos, a su vez, deberán ejercer un control más eficaz sobre los proveedores de servicios. El potencial de este mecanismo se pone de manifiesto en Perú, donde el mejoramiento de la salud materna requirió ampliar la cobertura, ofrecer los incentivos apropiados a los proveedores de servicios y lograr que la voz de la ciudadanía llegara a ser escuchada por las y los encargados de la formulación de políticas[59].

RECUADRO 5 ***¿Qué acciones son útiles para reducir la mortalidad materna? Las experiencias de Malasia y Sri Lanka***

Mejorar la prestación de servicios de atención materna es difícil, pero posible, incluso con niveles de ingresos relativamente bajos, como demuestran los casos de Sri Lanka y Malasia. Partiendo de niveles superiores a 2000 por 100 000 nacimientos en la década de 1930, la tasa de mortalidad materna en Sri Lanka disminuyó a aproximadamente 1000 en 1947, y se redujo a la mitad, a menos de 500, en los tres años siguientes. Para 1996 había disminuido hasta 24. En Malasia, se redujo a la mitad, desde un nivel de 534, en el período de siete años de 1950 a 1957. A partir de entonces, con una reducción a la mitad del valor anterior aproximadamente en cada década, llegó a 19 en 1997.

Para superar toda la serie de obstáculos institucionales que impiden el funcionamiento eficaz de los sistemas de salud, Sri Lanka y Malasia adoptaron enfoques integrados y graduales. Además, lo consiguieron con un gasto público total en salud relativamente modesto, del 1,8% del producto interno bruto, en promedio, desde la década de 1950. Los programas de salud de ambos países explotaron las sinergias de la interacción de la atención de la salud con la educación básica, el agua y el saneamiento, la lucha contra la malaria y el desarrollo rural integrado, incluida la construcción de caminos rurales, lo cual ayudó a responder a las emergencias obstétricas. Se abordaron las barreras financieras, geográficas y culturales a la atención materna asegurando que los servicios directos de parteras profesionales competentes estuvieran ampliamente disponibles en las zonas rurales, facilitando a estas personas un suministro permanente de medicamentos y material, estableciendo vínculos entre ellas y los servicios de apoyo y mejorando la comunicación y los transportes. Al mismo tiempo se fortalecieron los servicios necesarios para prestar atención obstétrica y responder a complicaciones. Gracias a una mejor gestión institucional mejoró la supervisión y aumentó la obligación de rendir cuentas de los proveedores. Los sistemas de seguimiento proporcionaron datos sobre la mortalidad específicos para cada zona, de forma que con la potenciación de las comunidades estas pudieran exigir responsabilidades a los dirigentes políticos, y los responsables a nivel nacional y subnacional se vieron obligados a reconocer que todas y cada una de las muertes maternas eran inaceptables. Por último, ambos países contrajeron un firme compromiso de mejorar la condición de la mujer: las mujeres obtuvieron el derecho de voto antes o poco después de la independencia nacional, y se prestó especial atención a la educación femenina.

Fuente: Pathmanathan y otros, 2003.

La atención profesional de los partos aumentó del 58% de los nacimientos en 2000 al 71% en 2004.

En tercer lugar, las limitaciones financieras con que se topan las mujeres pobres a la hora de acceder a los servicios de salud materna requieren una atención especial. Una forma de ayudar es facilitar a las mujeres pobres transferencias monetarias condicionadas a la obligación de obtener cuidados relacionados con la maternidad. Un ejemplo es el de la iniciativa de Janani Suraksha Yojana, en India, donde este tipo de transferencias hicieron aumentar la proporción de partos con asistencia de una partera cualificada en aproximadamente un 36%[60].

En cuarto lugar, las actividades tendentes a reducir la mortalidad materna deberán ir más allá de la mejora de los sistemas y servicios de salud y abarcar medidas transectoriales. Los éxitos registrados por Malasia y Sri Lanka para hacer frente a la mortalidad materna en una etapa temprana de su desarrollo son un ejemplo de esto (recuadro 5). Mediante inversiones relativamente pequeñas en infraestructura (caminos rurales) y en la educación de las mujeres, combinadas con la capacitación de las y los encargados de prestar servicios de salud materna y la construcción de hospitales, se redujo extraordinariamente la mortalidad materna[61].

En quinto lugar, es esencial que se dé más visibilidad política al problema. Turquía constituye un ejemplo de lo que es posible a este respecto. La tasa de mortalidad infantil en Turquía en 2000 era de 70 por 100 000 nacidos vivos. Un nuevo Gobierno aprovechó el apoyo político que lo había llevado al poder y, en 2003, emprendió un programa de transformación de la salud, que hacía hincapié en la reforma institucional, la capacidad de respuesta de los usuarios y una atención especial a las zonas con servicios deficientes. El presupuesto asignado a la atención primaria de salud y la prevención en zonas insuficientemente atendidas aumentó en un 58%, se pusieron en servicio ambulancias aéreas para poblaciones remotas, se redistribuyó el personal de salud para abarcar mejor las zonas pobres y se recurrió a transferencias monetarias condicionadas para alentar a las mujeres embarazadas a acudir a albergues prenatales y dar a luz en los hospitales públicos. En 2009 la tasa de mortalidad materna había descendido a 19,8[62].

Impartir educación a poblaciones en situación muy desfavorecida

Aun cuando a nivel nacional se reduzcan las diferencias de género en la matrícula escolar, estas persisten para los grupos de población pobres y los desfavorecidos por otras circunstancias (lejanía, origen étnico, casta, raza o discapacidad). Para llegar a esos grupos, las y los encargados de la formulación de políticas pueden basarse en las experiencias y los datos de Camboya, Colombia, Honduras, México, Nicaragua, Pakistán y Turquía. *Entre las diversas opciones figuran acciones basadas en la oferta (como construir más escuelas en zonas remotas y contratar maestros a nivel local) y en la demanda (como las transferencias monetarias condicionadas a que las niñas acudan a la escuela).* Un factor clave para diseñar intervenciones que sean eficaces en función de su costo es la disponibilidad de información, y el costo que supone obtenerla, acerca de las características y condiciones locales. En los casos en que se sabe relativamente poco, unas políticas menos adaptadas a las condiciones locales, como las transferencias monetarias condicionadas a que las niñas acudan a la escuela, pueden ser más eficaces para reducir las disparidades de género. Las transferencias han tenido efectos positivos en la matrícula tanto en entornos de ingreso medio como de ingreso más bajo, especialmente para aumentar la matrícula entre grupos cuya tasa de matrícula inicial era baja (como los bolsones de población en situación muy desfavorecida)[63]. Estas medidas, que han obtenido una amplia aceptación política a causa de su eficacia, ya se aplican en más de 30 países.

Políticas para mejorar las oportunidades económicas de las mujeres

En todo el mundo, las posibilidades de acceso de las mujeres y de los hombres a las oportunidades económicas —ya sea al trabajo asalariado, a la agricultura o a la actividad empresarial— difieren de manera fundamental. Las mujeres tienden a ocupar segmentos del espacio económico muy diferentes de los de los hombres y se concentran de manera desproporcionada en las actividades de más baja productividad, el empleo autónomo y el sector informal de la economía. Incluso en el trabajo asalariado del sector formal, se suelen agrupar en ocupaciones y sectores con una retribución inferior. Esas diferencias persisten incluso cuando los países se hacen más ricos.

Estas situaciones vienen impulsadas por tres factores. Primero, las mujeres y los hombres tienen responsabilidades muy distintas en lo relativo al cuidado de miembros del hogar y a las labores domésticas, que generan patrones muy diferentes de utilización de su tiempo, lo cual influye directamente en las decisiones acerca del empleo y la actividad económica. Segundo, las mujeres y los hombres tienen un acceso distinto a los insumos productivos y a menudo un trato distinto por parte de los mercados y las instituciones. Tercero, estas limitaciones, que se refuerzan mutuamente, pueden generar una "trampa de la productividad femenina". Por tanto, se requerirán políticas dirigidas específicamente a abordar esos factores subyacentes. Dado que en la mayoría de casos intervendrán múltiples factores, unas intervenciones de política eficaces deberán estar dirigidas a varios de ellos, de manera simultánea o secuencial.

Mayor disponibilidad de tiempo para las mujeres

Las diferencias de género en cuanto al acceso a las oportunidades económicas vienen determinadas en parte por diferencias en el uso del tiempo que provienen de normas bien arraigadas sobre la distribución de las responsabilidades del cuidado de otras personas y las labores domésticas. Abordar estas normas restrictivas y aumentar

la disponibilidad de tiempo para las mujeres supondrá prestar más atención a tres tipos de políticas: las políticas sobre el cuidado infantil y las licencias de paternidad o maternidad; el mejoramiento de los servicios de infraestructura, y políticas que reduzcan los costos de transacción asociados al acceso a los mercados.

Políticas como los subsidios para el cuidado infantil o servicios públicos de cuidado infantil pueden compensar a las mujeres por los costos que representa para ellas en el marco de la familia realizar un trabajo en el mercado. Los servicios de cuidado infantil pueden ser prestados directamente por el Estado (incluidas las administraciones locales) o a través del sector privado, posiblemente con subsidios y reglamentación públicos. Entre los países en desarrollo, se han aplicado políticas de cuidado infantil en algunos países de ingreso medio de América Latina. Entre los ejemplos figuran servicios de guardería proporcionados o subvencionados por los poderes públicos como las Estancias Infantiles en México, los Hogares Comunitarios en Colombia y programas similares en Argentina y Brasil. Los resultados observados en esos países, así como en países ricos que tienen planes similares (principalmente de Europa septentrional y occidental) es que aumentan el número de horas trabajadas por las mujeres, además de facilitar que trabajen más en el sector formal de la economía. En países de ingreso más bajo, las soluciones para el cuidado infantil son particularmente necesarias para las mujeres empleadas en el sector informal y para las mujeres rurales. En India, la organización no gubernamental Mobile Creches experimenta con diferentes modelos para prestar servicios de cuidado infantil a las mujeres empleadas en el sector rural informal y en programas de obras públicas. En el estado de Gujarat, en India, la asociación de mujeres que trabajan por cuenta propia (Self Employed Women's Association) ha emprendido iniciativas similares, con el establecimiento de guarderías infantiles para sus asociadas, de edades entre los 0 y los 6 años. Otras opciones para los servicios de guardería suministrados por el sector público son o bien prolongar la jornada escolar (particularmente en los grados en que solo se asiste a la escuela durante medio día) o bien reducir la edad de ingreso en el sistema escolar.

Las *políticas de licencias o permisos de maternidad o paternidad* se han ensayado principalmente en países ricos, y suelen adoptar la forma de licencias de maternidad. Mientras que estas políticas han incrementado la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo en esos países, tal vez haya menos posibilidades de aplicarlas en los países en desarrollo. Primero, solo pueden utilizarse en el sector formal, que no suele representar más que una fracción del empleo en las economías emergentes y de ingreso bajo. Segundo, en la práctica pueden hacer que para los empleadores sea menos atractivo contratar mujeres en edad de procrear, a menos que la licencia de maternidad esté financiada con fondos públicos. Las políticas que contemplan la licencia de paternidad y de maternidad y en las cuales la primera es obligatoria (como sucede en Islandia, Noruega y Suecia) tienen la ventaja de no representar un prejuicio contra la mujer al tiempo que contribuyen a modificar las normas subyacentes relativas a la prestación de cuidados. Sin embargo, la financiación de este método puede superar la capacidad fiscal de muchas economías en desarrollo.

Las *mejoras de los servicios de infraestructura* —especialmente los de agua y electricidad— pueden ayudar a reducir el tiempo que dedican las mujeres a las labores domésticas y al cuidado de otras personas. En las zonas rurales de Sudáfrica, por ejemplo, la electrificación ha incrementado la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo en aproximadamente un 9%; en Bangladesh, ha generado más tiempo libre para las mujeres. En Pakistán, situar las fuentes de agua más cerca de los hogares estaba correlacionado con un incremento del tiempo dedicado al trabajo en condiciones de mercado. Otros estudios no ponen de manifiesto efectos en el trabajo remunerado pero sí efectos notables en el tiempo libre, lo cual también incrementa el bienestar de las mujeres (capítulo 7).

Las intervenciones también pueden orientarse a reducir los costos de transacción (en tiempo) asociados con el acceso a los mercados. Opciones de transporte mejores y más eficaces pueden reducir los costos en tiempo relacionados con el trabajo fuera del hogar, lo cual hace más fácil gestionar las múltiples obligaciones derivadas del trabajo en el hogar, la prestación de cuidados y la participación en el mercado laboral. Por otra parte, las tecnologías de la información y las comunicaciones pueden contribuir a reducir las limitaciones tanto de tiempo como de movilidad que afrontan las mujeres para acceder a los mercados y participar en el trabajo remunerado. Programas de banca móvil, como el denominado M-PESA, en Kenya, permiten a las mujeres efectuar pequeñas transacciones financieras y bancarias con mayor eficacia y promueven el ahorro, lo cual es especialmente beneficioso para las pequeñas empresarias. En India, un programa dirigido por una organización no gubernamental denominada Foundation of Occupational Development organizó grupos de mujeres para dedicarse a la comercialización y les brindó acceso a teléfonos móviles y a Internet, de modo que pudieran comercializar directamente sus productos e incrementar sus márgenes de beneficio[64].

Superación de las disparidades de acceso a los bienes y a los insumos

Las mujeres agricultoras y empresarias tienen menos acceso a la tierra que los hombres. Análogamente, tanto la demanda como la utilización de crédito son inferiores entre las mujeres agricultoras y empresarias que entre los hombres. Estas diferencias obedecen a deficiencias de los mercados y las instituciones y a sus interacciones con las respuestas de los hogares.

Por ejemplo, el acceso al crédito suele requerir algún tipo de garantía, preferiblemente tierra o bienes inmuebles. Las mujeres están en desventaja porque tienen un acceso inferior o menos seguro a la tierra y están empleadas de manera desproporcionada en el sector de servicios, donde la capitalización es más baja y los productos son a menudo intangibles. Estos factores pueden estar reforzados por preferencias familiares basadas en el género que tal vez den lugar a una distribución desigual de los recursos (de tierra, por ejemplo) entre los hombres y las mujeres del hogar.

Las políticas deberán orientarse a estos determinantes de las diferencias de acceso, de modo que se igualen las oportunidades a nivel institucional fortaleciendo los derechos de propiedad de las mujeres, corrigiendo los prejuicios en las instituciones que prestan los servicios y mejorando el funcionamiento de los mercados de crédito.

Fortalecer los derechos de las mujeres sobre la tierra y las propiedades puede ayudar a las mujeres agricultoras y empresarias. El condicionante principal que hay que abordar son las restricciones impuestas a la posibilidad de que las mujeres posean y hereden bienes y controlen los recursos. La experiencia de India y México muestra que hacer que las disposiciones de las leyes sobre la herencia se apliquen por igual a mujeres y hombres incrementa la propiedad de bienes por parte de las mujeres. También será necesario reformar las leyes discriminatorias sobre la tierra, que están en el origen de las disparidades observadas en la productividad agrícola en muchos países, de manera que contemplen, como mínimo, la propiedad conjunta en el matrimonio, lo cual aumentará la capacidad de las mujeres de utilizar la tierra para acceder a oportunidades económicas. Un método aun mejor de asegurar los derechos sobre la tierra de las mujeres casadas (especialmente en caso de divorcio o de fallecimiento de un cónyuge) es la obligación de que el título de propiedad sobre la tierra sea conjunto. En dos regiones de Etiopía donde registrar la tierra llevaba consigo que se otorgaran títulos de propiedad conjuntos a ambos cónyuges, los nombres de las mujeres figuraban en más del 80% del total de títulos de propiedad, cuatro veces más que el 20% observado en la región donde el certificado de propiedad se otorgaba exclusivamente en nombre del cabeza de familia[65].

Corregir los prejuicios en las instituciones que prestan los servicios, como en el funcionamiento de los planes gubernamentales de distribución y registro de tierra y los organismos de extensión agraria, puede mejorar el acceso de las mujeres a las oportunidades económicas en muchos países. Corregir esos prejuicios requiere adoptar medidas en varios frentes. Primero, se requiere que las y los encargados de prestar los servicios los orienten de manera explícita y adicional a las mujeres. Por ejemplo, los programas de redistribución de tierra centrados en el cabeza de familia no prestarán buenos servicios a las mujeres. En su lugar, los Gobiernos pueden hacer que los títulos de propiedad sobre la tierra redistribuida sean conjuntos, además de adoptar políticas de sensibilización sobre los aspectos de género y una mayor representación de las mujeres en las juntas locales de administración de tierras. Segundo, puede otorgarse a las mujeres cierto grado de poder en la organización encargada de prestar los servicios, incluso para fijar las prioridades. Con respecto a la extensión agraria, por ejemplo, las mujeres podrían ocupar puestos jerárquicos en el Ministerio de Agricultura. Tercero, puede utilizarse la tecnología para ampliar el alcance de los servicios, como se hizo en Kenya para la extensión agraria mediante la utilización de locutorios telefónicos. Cuarto, una mejor supervisión puede hacer que el problema adquiera más relieve. Por último, las usuarias de los servicios deberían recibir información sobre el nivel de servicios a que tienen derecho. Esta medida puede ser complementada fomentando el elemento de demanda colectiva, por ejemplo mediante el apoyo a las organizaciones de mujeres agricultoras.

Mejorar el funcionamiento de los mercados de crédito resolviendo los problemas de información causados por la falta de experiencia con mujeres prestatarias puede ayudar a corregir las disparidades de productividad entre mujeres y hombres en la agricultura y la actividad empresarial. Los planes de microcrédito han sido la forma más habitual de abordar estos problemas, al ayudar a las mujeres a acceder a préstamos en pequeña escala y a generar un historial de crédito. Esto suele adoptar la forma de planes de crédito colectivo, como el Banco Grameen en Bangladesh y FINCA en Perú. Pero hoy en día el microcrédito va más allá de los préstamos colectivos y ahora incluye planes como los del Banco Sol en Bolivia y el Bank Rakyat en Indonesia, que conceden créditos personales de mayor volumen y se basan en incentivos al reembolso más que en la supervisión por parte de los otros prestatarios. La falta de acceso a las vías oficiales de crédito también puede superarse mediante la innovación financiera y la adaptación de un modelo de crédito que responda a las necesidades de las pequeñas empresas, como han hecho el Access Bank en Nigeria, DFCU en Uganda y Sero Lease and Finance en Tanzanía. A partir del reconocimiento de que las mujeres tienen menos probabilidades que los hombres de haber establecido un historial de crédito, y que tendrán bases de activos inferiores a las que recurrir como garantía, estos grandes bancos comerciales se asociaron con la Corporación Financiera Internacional a fin de elaborar nuevos instrumentos para apoyar y ampliar los servicios de crédito a empresas de propiedad de mujeres y a mujeres empresarias. Las intervenciones consistieron en elaborar nuevos productos, como préstamos para los cuales se utiliza el equipamiento o el flujo de efectivo como garantía, y también en impartir capacitación a los empleados de las instituciones financieras y prestar apoyo estratégico para ayudar a los bancos a aumentar el número de mujeres entre sus clientes. La experiencia inicial con estas intervenciones pone de manifiesto un incremento de la proporción de mujeres que utilizan servicios financieros y contraen préstamos de mayor volumen con tasas de reembolso superiores a la media (capítulo 7).

RECUADRO 6 ***Efecto catalizador del empleo femenino en Jordania***

A pesar del incremento de los niveles de educación, las tasas de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo en Oriente Medio y Norte de África siguen siendo muy bajas. En Jordania, solo el 17% de las mujeres de entre 20 y 45 años trabajan, en comparación con el 77% de los hombres. Esta diferencia de participación en la fuerza de trabajo también se observa entre los grupos con más educación; entre los egresados de centros de educación superior, comienza inmediatamente después de su graduación. Estas bajas tasas de empleo hacen difícil que las personas recién graduadas que buscan empleo ingresen en el mercado laboral. Puesto que hay pocas mujeres empleadas, las jóvenes no encuentran modelos que seguir para ingresar en el trabajo remunerado y carecen de las redes de conexiones que las ayudarían a encontrar empleo. Es posible que los empleadores, que no tienen experiencia con mujeres trabajadoras, sean reacios a contratar mujeres si piensan que estas tendrán una menor dedicación a un empleo permanente.

El programa denominado Nuevas Oportunidades para las Mujeres es un programa piloto que pretende evaluar con rigor la eficacia de dos políticas: los subsidios salariales a corto plazo y la capacitación en aptitudes que abran oportunidades de empleo.

Los subsidios salariales a corto plazo ofrecen a las empresas un incentivo para apostar por contratar jóvenes graduadas y una oportunidad para superar los estereotipos gracias a la observación directa de las mujeres jóvenes que trabajan para ellas. Los subsidios también pueden dar a las mujeres más confianza para buscar trabajo y ponerse en contacto con empleadores. Los bonos que se ofrecen en el marco del programa piloto tienen un valor equivalente al salario mínimo de seis meses.

La capacitación en aptitudes que abran oportunidades de empleo suplementa la capacitación técnica que los graduados obtienen en los centros de educación superior con las aptitudes prácticas para encontrar un empleo y tener éxito en él. Muchos empleadores afirman que las personas recién graduadas carecen de esas aptitudes interpersonales y otras aptitudes laborales básicas. En el marco del programa piloto, los alumnos recibieron 45 horas de instrucción en cuestiones como constitución de equipos, comunicaciones, presentaciones, redacción de textos comerciales, servicios a los clientes, redacción de currículos, entrevistas y pensamiento positivo.

Parece haber una fuerte demanda de esas medidas. A pesar de las bajas tasas de empleo, la mayoría de mujeres recién graduadas desean trabajar: el 93% de ellas afirman que se proponen trabajar después de la graduación, y el 91% que les gustaría trabajar fuera del hogar después de casarse. El 62% de las personas invitadas a asistir concluyeron los cursos de capacitación, y quienes tenían una mayor probabilidad de asistir a ellos eran las mujeres solteras. Las mujeres que habían iniciado los cursos tenían una opinión positiva de ellos y afirmaban que les habían dado mucha más confianza para ponerse a buscar trabajo. Cuatro meses después del inicio del programa de subsidios salariales, aproximadamente una tercera parte de las mujeres que utilizaban los bonos había encontrado trabajo.

Los primeros resultados de una evaluación realizada a mitad del proyecto indican que los bonos salariales han tenido efectos significativos en el empleo: las tasas de ocupación entre las graduadas que recibieron únicamente los bonos o bien los bonos combinados con capacitación se sitúan entre el 55% y el 57%, en comparación con cifras entre el 17% y el 19% entre quienes solo recibieron capacitación o no recibieron ni capacitación ni bonos. En todos los grupos, los efectos sobre el empleo son mayores para las mujeres solteras. El empoderamiento económico (expresado como la proporción de mujeres que disponen de su propio dinero y pueden decidir cómo lo van a utilizar) también aumentó considerablemente para todas las mujeres que recibieron bonos, capacitación o ambos. Los estudios de seguimiento determinarán si estos efectos sobre el empleo de los bonos salariales se mantienen a largo plazo y también examinarán otras medidas de empoderamiento y cambios en las actitudes. Asimismo, los estudios permitirán investigar mejor los vínculos entre el matrimonio y el trabajo, habida cuenta de resultados preliminares que indican que las mujeres casadas tienen una menor probabilidad de asistir a las sesiones de capacitación, de utilizar los bonos y de estar empleadas.

Fuente: Equipo del IDM 2012.

El problema de la discriminación en los mercados de trabajo

En el empleo asalariado, el hecho de que las mujeres estén insuficientemente representadas en determinados sectores u ocupaciones puede generar creencias discriminatorias entre los empleadores (o fortalecer las que ya existían) en el sentido de que las mujeres no son trabajadoras idóneas ni buenas candidatas para un puesto. La importancia de las redes de contactos (que a menudo tienen un componente de género) en la búsqueda de trabajo y en el ascenso profesional puede reforzar aún más la exclusión de las mujeres de determinados empleos, cargos, sectores u ocupaciones. Superar ese problema de información y ampliar las redes es posible mediante tres tipos principales de políticas: políticas activas en el mercado de trabajo; programas de acción afirmativa, e intervenciones de formación de grupos y asesoramiento.

Las *políticas activas en el mercado de trabajo* combinan la capacitación, la inserción y otras formas de apoyo que permitan a las mujeres ingresar o reingresar en la fuerza de trabajo. Aunque esas políticas no suelen estar motivadas por el objetivo de reducir las brechas de ingresos, lo observado en Argentina, Colombia y Perú indica que pueden incrementar el nivel de empleo e ingresos de las mujeres en el sector formal de la economía porque ofrecen a las participantes la oportunidad de comunicar mejor sus capacidades a los empleadores. Un programa similar que se está ejecutando y evaluando en Jordania presenta señales prometedoras de éxito (recuadro 6).

La *acción afirmativa* es otra forma de superar las deficiencias de información. Se trata de impulsar la participación de las mujeres en el empleo asalariado hasta un "un umbral crítico" (que a menudo se fija en alrededor del 30%) que hace que las deficiencias de información y las redes de contactos dejen de ser un condicionante. La experiencia (principalmente de países ricos) muestra que la acción afirmativa funciona mejor si es obligatoria. La acción afirmativa también puede aplicarse mediante el empleo y la contratación en el sector público, pero se requieren normas claras, una atenta supervisión de los efectos y sanciones creíbles en casos de incumplimiento[66]. En los casos en que se han ejecutado programas de este tipo, ha habido un efecto claro de redistribución del empleo asalariado de los hombres a las mujeres.

Y, si bien todavía se debate la eficiencia económica de estas políticas, las pruebas más exhaustivas con que se cuenta (basadas en la larga experiencia de Estados Unidos) apuntan a que los efectos negativos en la eficiencia han sido escasos o inexistentes[67]. Esta experiencia y la de otros países indica también que cualesquiera posibles efectos negativos en la eficiencia pueden resolverse haciendo que los programas de acción afirmativa tengan un carácter temporal y se eliminen una vez que la representación de las mujeres alcance la masa crítica necesaria. Cuando no existen políticas explícitas de acción afirmativa, el empleo de un número bastante considerable de mujeres en el sector público puede tener un efecto de demostración. En los países ricos, el crecimiento del sector público ha sido importante para integrar a las mujeres en los mercados de trabajo[68].

Apoyar la creación de redes de mujeres puede ser eficaz cuando las redes de contactos basadas en el género suponen un obstáculo para las trabajadoras, las agricultoras o las empresarias. Estas intervenciones funcionan mejor cuando combinan la creación de capital social y de redes con el suministro de capacitación, información y asesoramiento. Un ejemplo es el programa Nuevas Oportunidades para las Mujeres de Jordania, descrito en el recuadro 6. Otro ejemplo, más afianzado, es el de la Self Employed Women's Association de India, que se ha ido convirtiendo en una organización eficaz que representa los intereses de un gran número de trabajadoras y empresarias del sector informal y proporciona extensos servicios de información, apoyo y capacitación a sus miembros.

Eliminar el trato discriminatorio en las leyes y normas laborales puede promover las oportunidades económicas de las mujeres. Entre esas leyes y normas, habría que asignar prioridad a revisar los límites (incluidas las prohibiciones expresas) impuestos al trabajo a tiempo parcial en muchos países. Dado que las mujeres se ocupan de una parte desproporcionada de las labores domésticas y del cuidado de otras personas, esas restricciones acaban por limitar las opciones laborales de las mujeres mucho más que las de los hombres. Relajar esas prohibiciones abriría para las mujeres más oportunidades de empleo remunerado. En Argentina, la eliminación de la prohibición de los contratos a tiempo parcial en el sector formal dio lugar a un cambio notable, de forma que las mujeres con hijos o hijas pasaron de realizar trabajos a tiempo parcial en el sector informal a obtener contratos a tiempo parcial en el sector formal[69].

Políticas para reducir las diferencias en la toma de decisiones

Aumentar la influencia de la voz de las mujeres en la sociedad

La opinión de las mujeres suele contar menos que la de los hombres tanto en la sociedad como en los hogares. A nivel de la sociedad, el aumento de los ingresos contribuye poco a reducir estas disparidades. Más importancia que el aumento de los ingresos tienen las normas que dictan que la política es cosa de hombres; la creencia de que las mujeres son peores líderes, generada en parte por la baja participación de mujeres en la política; las normas en torno al cuidado de otras personas y a las labores domésticas, que limitan el tiempo de que disponen las mujeres para participar en instituciones políticas formales, y las redes de contactos en el mundo político, que están basadas en el género y actúan en contra de la mujer.

Debido a que estas restricciones son parecidas a las que limitan las perspectivas de las mujeres en los mercados de trabajo, las soluciones en el plano de las políticas son similares. Las *cuotas y otros tipos de acción afirmativa* han promovido la representación política de las mujeres en distintos niveles de esta actividad. Esas medidas van desde compromisos voluntarios de los partidos políticos para incluir candidatas en sus listas electorales, hasta especificar proporciones de escaños parlamentarios reservados para las mujeres. La opción óptima para cada país dependerá de su sistema político. Por ejemplo, reservar escaños para las mujeres no tendrá efectos en sistemas de representación proporcional, mientras que las cuotas voluntarias fijadas por los partidos pueden ser eficaces cuando los partidos tengan una dirección y una disciplina interna firmes. Independientemente del sistema político, lo esencial es el diseño y la aplicación de las medidas. En España, donde los nombres en las papeletas de votación para el Senado estaban en orden alfabético, los partidos solían escoger mujeres con apellidos que las situaran en un lugar más bajo de la papeleta y que, por tanto, tenían menos probabilidades de obtener un escaño[70].

También es necesario reconocer y tener en cuenta la posible existencia de tensiones más generales si se piensa en utilizar las cuotas para incrementar la representación política de las mujeres. Las cuotas obligatorias entrañan que el Estado restringirá parte del proceso democrático, de forma que esta distorsión deberá quedar equilibrada por la necesidad de resolver desigualdades persistentes. Una opción, adoptada por los Gobiernos locales de India, consiste en aplicar las cuotas con carácter rotatorio, de forma que el grupo de escaños escogido para distintas elecciones sucesivas será diferente. Al igual que sucede con todas las formas de acción afirmativa, es útil especificar de antemano un objetivo claro o un plazo concreto. También importa la estructura de los puestos reservados, ya que si se designan ciertos puestos para las mujeres se corre el riesgo de crear puestos femeninos "simbólicos".

Las cuotas han incrementado la representación femenina. En México, las cuotas asignadas a las candidatas hicieron aumentar la proporción de mujeres en el parlamento del 16% a más del 22%. Los escaños reservados en Marruecos incrementaron la proporción de mujeres en el parlamento de menos del 1% a casi el 11%. Las cuotas aplicadas en los Gobiernos locales de India también mostraron

que esas medidas pueden modificar las opiniones subyacentes entre los votantes acerca de la eficacia de las mujeres en la política, incluso en un período breve, e incrementar la proporción de mujeres elegidas para ocupar esos puestos aun cuando hayan dejado de aplicarse las cuotas[71].

La acción afirmativa en el ámbito político debe ser complementada por *medidas que hagan que la voz de las mujeres sea más escuchada en otras instituciones de la sociedad*, como los sindicatos, las empresas, la administración de justicia y las asociaciones profesionales. Esto puede conseguirse mediante cuotas y también con planes de asesoramiento, redes de mujeres e iniciativas de promoción de aptitudes en esos sectores orientadas a las mujeres. La acción colectiva de grupos de mujeres puede ser particularmente eficaz para ello, como es el caso de la Self Employed Women's Association en India. De manera más general, teniendo en cuenta que las mujeres suelen estar mejor representadas en organizaciones menos formales, las leyes y las normas deberían velar por que no existiera discriminación contra esos tipos de organizaciones.

Aumentar la influencia de la voz de las mujeres en los hogares

El poco peso de las opiniones de las mujeres en sus propios hogares es un reflejo de la suma de influencias de su acceso más limitado a las oportunidades económicas, la naturaleza de las normas sociales, el marco jurídico y la aplicación de las leyes. Los determinantes clave del control sobre los recursos del hogar son el acceso a oportunidades económicas y el marco jurídico, particularmente los derechos sobre la propiedad y los que determinan el acceso a los bienes. Para las situaciones de violencia doméstica son importantes tanto las normas sociales como el contenido y la aplicación de las leyes. Respecto de la fertilidad, serán decisivas las normas, la capacidad de negociación y la prestación de servicios.

Mayor control sobre los recursos del hogar

Las políticas más prometedoras para lograr que la voz de las mujeres tenga más peso en los hogares se centran en la *reforma del marco jurídico*, de manera que las mujeres no se encuentren en desventaja a la hora de controlar los activos familiares, y de ampliar sus oportunidades económicas. Respecto del marco jurídico, son particularmente importantes las leyes relativas a la tierra y los aspectos del derecho de la familia que rigen el matrimonio, el divorcio y la disposición de las propiedades. En los numerosos países donde existen múltiples sistemas jurídicos se plantea una cuestión transectorial. Reconciliar esos sistemas, que pueden incluir el derecho consuetudinario y las leyes religiosas, será prioritario, especialmente para asegurar que todas las leyes sean congruentes con la constitución de un país. Kenya efectuó esos cambios en el marco de sus recientes reformas constitucionales.

Aunque las reformas en esos ámbitos son complejas desde el punto de vista político y social y dependen mucho del contexto de cada país, la experiencia demuestra que los cambios son posibles. Etiopía reformó su Código de la Familia en 2000, y eliminó la posibilidad de que el marido negara a su esposa el permiso para trabajar fuera del hogar e introdujo el requisito de que ambos cónyuges estuvieran de acuerdo en la administración de las propiedades familiares. La primera fase de esos cambios tuvo como efecto una transición de la actividad económica de las mujeres hacia el trabajo fuera del hogar, el trabajo a tiempo completo y empleos que requerían un mayor nivel de conocimientos[72]. Marruecos también reformó sus leyes sobre la familia en la década de 1990, y en 2004 el nuevo Código de la Familia eliminó completamente las referencias al marido como cabeza de familia.

También se necesita un mayor esfuerzo para *dar más efectividad a esos derechos y hacer que los sistemas de justicia respondan mejor a las necesidades de las mujeres*. Se requieren intervenciones tanto sobre la oferta como sobre la demanda. Respecto de la oferta será decisivo lograr una mayor capacidad de las instituciones encargadas de hacer cumplir las leyes, una mejor rendición de cuentas del sistema de justicia para promover resultados previsibles que sean acordes con la ley, y procedimientos para promover el acceso de las mujeres a la justicia y su representación en las instituciones judiciales. También tienen importancia los mecanismos establecidos para hacer cumplir las leyes. Lo observado en Etiopía es un ejemplo de cómo los procedimientos relacionados con la obligación de otorgar títulos de propiedad conjuntos sobre la tierra ayudaron a promover los derechos de la mujer sobre la tierra. La demanda de una mayor efectividad de los derechos de las mujeres puede promoverse mediante la extensión de la alfabetización, el mayor acceso a los servicios de asistencia jurídica y la disminución de los costos de los procedimientos judiciales. También es necesario reunir datos y hacerlos públicos, de forma que los problemas del acceso de las mujeres a la justicia adquieran más visibilidad.

Reducción de la violencia doméstica

Para reducir la violencia doméstica se requiere actuar en múltiples frentes. El objetivo es prevenir la violencia antes de que se produzca. El primer paso consiste en *promulgar* leyes que definan diferentes tipos de violencia contra la mujer, prescriban mandatos y deberes en cuanto a su cumplimiento y a la investigación de presuntos delitos, creen conciencia entre la sociedad y pongan de manifiesto el compromiso del Gobierno. Será necesario promulgar esas leyes en los países que carezcan de ellas, especialmente en Oriente Medio y Norte de África, Asia meridional y el África al sur del Sahara. Por otra parte, los países que cuenten con leyes de este tipo en sus códigos deberán hacerlas más específicas y efectivas.

Un segundo paso consiste en *lograr un cambio en las normas y conductas que rodean la violencia doméstica* de modo que se haga más hincapié en la prevención. Los programas de educación y concienciación, como el de Soul City en Sudáfrica, pueden modificar las normas relativas a la violencia doméstica tanto entre los hombres como entre las mujeres. Aumentar el poder de negociación de las mujeres en sus hogares —mejorando las oportunidades económicas de las mujeres y aumentando su control sobre los recursos y su capacidad de abandonar el matrimonio— también puede modificar las conductas. No obstante, con el aumento del poder de negociación de las mujeres también se corre el riesgo de incrementar la probabilidad de violencia a corto plazo, por lo que tal vez se requieran medidas de mitigación específicas.

En tercer lugar, cuando se produzcan actos de violencia, las víctimas requerirán una *asistencia oportuna y eficaz*, desde medidas policiales y judiciales hasta servicios sociales y de salud, como sucede en el marco del apoyo integrado que se presta en los centros únicos de crisis existentes en los hospitales públicos. Las y los encargados de prestar los servicios —la policía y la administración de justicia, y los servicios sociales y de salud— deberán orientar su acción a las mujeres de manera más explícita y con carácter adicional. Orientar la acción a las mujeres también requiere aproximar los servicios para superar sus limitaciones de tiempo y movilidad, por ejemplo ofreciendo los servicios de personal parajurídico en la comunidad y de clínicas móviles de asistencia jurídica que permitan a las mujeres recurrir al sistema de justicia. En muchos contextos, aproximar los servicios a las personas (demanda) puede combinarse con generar una mayor conciencia entre las organizaciones de prestación de servicios, particularmente en los niveles de gestión, acerca de las cuestiones de género (oferta). El programa PEKKA Women's Legal Empowerment de Indonesia se ocupa de impartir capacitación a personal parajurídico en las aldeas, con hincapié en la violencia doméstica y el derecho de la familia. Otra manera de mejorar el acceso de las mujeres a la justicia es aumentar en las fuerzas de policía y los servicios judiciales la proporción de mujeres encargadas de luchar contra la violencia doméstica. En el estado de Tamil Nadu, en India, se establecieron 188 unidades de policía integradas exclusivamente por mujeres, desplegadas tanto en las zonas rurales como en las zonas urbanas, especializadas en los delitos contra la mujer. Gracias a esas unidades se mejoró la confianza de las mujeres a la hora de acudir a la policía, lo que incluye denunciar situaciones de malos tratos en el hogar[73].

Mayor control sobre la fertilidad

Aumentar el control de las mujeres sobre su propia fertilidad requiere actuar en varias esferas. La disponibilidad de servicios de planificación familiar sigue siendo limitada en algunas partes del mundo. En ciertos casos la población femenina a la cual no llegan los servicios abarca el conjunto del país, pero es más frecuente que esas mujeres habiten zonas geográficas concretas de los países —normalmente zonas rurales— o que sean pobres. Para esos grupos la prioridad será *mejorar la prestación de servicios de planificación familiar*.

El control sobre las decisiones relativas a la fertilidad —el número de bebes y el espaciamiento de los nacimientos— va más allá de los problemas relacionados con la prestación de servicios de salud reproductiva, de modo que será necesario considerar otras esferas para las intervenciones de política. La primera es *aumentar la capacidad de las mujeres para expresar en el propio hogar sus preferencias* sobre el número de bebes y el espaciamiento de los nacimientos. Como se ha señalado, el acceso a las oportunidades económicas, el control sobre los bienes y unas leyes apropiadas serán factores positivos. También lo será educar a los hombres acerca de las ventajas de los anticonceptivos y de su utilización. El uso de métodos anticonceptivos aumenta cuando se incluye a los maridos en la educación sobre la planificación familiar, como se puso de manifiesto en Bangladesh[74] y en Etiopía[75].

La segunda intervención es *mejorar la calidad de los servicios de planificación familiar*. Las mejoras en este sentido deberán concentrarse en tres aspectos. Primero, se necesitará disponer de una gama suficiente de opciones de métodos anticonceptivos. Segundo, es necesario facilitar a las mujeres información apropiada sobre las opciones disponibles, sus efectos secundarios y las ventajas y limitaciones de los diferentes métodos, de manera que puedan tomar una decisión fundamentada. Tercero, los servicios deberán prestarse de forma que la intimidad de la persona o de la pareja esté protegida. Para ello se requerirá impartir a las y los encargados de prestar servicios de salud capacitación en protocolos diseñados específicamente para la planificación familiar. La reciente experiencia de Zambia muestra que pueden obtenerse resultados muy diferentes en materia de fertilidad y anticoncepción en función de que el contacto se realice exclusivamente con las mujeres o incluyendo a sus parejas.

Políticas para prevenir que la desigualdad de género se reproduzca generación tras generación

La reproducción de desigualdades de género de una generación a otra crea "trampas de desigualdad de género" que normalmente afectan más a los sectores pobres y marginados de la sociedad. Si las mujeres no tienen voz en el ámbito político será poco probable que se corrijan las deficiencias institucionales y del mercado que generan la desigualdad de género. Por sí solo, el aumento de los ingresos afecta poco a los procesos que subyacen a esas diferencias persistentes. En las secciones anteriores se hizo referencia a políticas tendentes a abordar tres de esas diferencias que se reproducen a través de las generaciones —llegar hasta los bolsones de desventaja que todavía existen en materia de educación, hacer que se escuche más la

voz de las mujeres y fomentar su participación en las instituciones de la sociedad, y hacer que la opinión de las mujeres se tenga más en cuenta en los hogares. En la presente sección nos referimos a medidas para abordar las desigualdades de género en cuanto a capital humano, oportunidades y aspiraciones que se imponen en una etapa temprana de la vida.

Las decisiones que se toman en la adolescencia pueden influir decisivamente en la adquisición de conocimientos, en los resultados en materia de salud y en las oportunidades económicas. La adolescencia también es un período en el que se definen las propias aspiraciones para toda la vida, y en el que comienzan a fijarse las normas y percepciones sociales para muchachos y muchachas. A menudo los horizontes se estrechan, especialmente para las niñas pobres o las de zonas rurales donde la distancia y las normas relativas a la movilidad pueden crear restricciones considerables. Potenciar la capacidad de las y los adolescentes para tomar decisiones más apropiadas puede tener efectos importantes para sus vidas, sus familias, sus comunidades y, en tanto que futuros y futuras integrantes de la fuerza de trabajo y la ciudadanía, para la sociedad en general. Las intervenciones deberán *generar capital humano y social*; facilitar la *transición de la escuela al trabajo*; e *incrementar las aspiraciones y la capacidad de acción y decisión*. También serán importantes las iniciativas tendentes a influir en los comportamientos y *reducir las conductas de riesgo*.

Mediante las becas y las transferencias monetarias condicionadas es posible incrementar la asistencia a la escuela y reducir las tasas de abandono de adolescentes, y especialmente de las niñas. Estos efectos positivos están bien documentados en América Latina, en países como Colombia, Ecuador, México y Nicaragua[76]. Más recientemente, se comienzan a observar resultados similares en África. En Malawi, las transferencias de un volumen relativamente pequeño de efectivo a las muchachas hicieron aumentar la matrícula y disminuir las tasas de abandono[77]. Además, mientras que esas transferencias estaban orientadas a la educación, también produjeron beneficios en otros ámbitos, como la reducción de las infecciones por el VIH. También es posible recurrir a otros instrumentos para contribuir a que las niñas permanezcan en la escuela. Uno de ellos es facilitarles información sobre las ventajas de la escolarización: por ejemplo, en Madagascar la información suministrada tanto a niños y niñas como a sus padres sobre los ingresos de quienes habían terminado la escolarización primaria hizo que las tasas de asistencia aumentarán en un 3,5%[78]. En la República Dominicana, una iniciativa similar para proporcionar información correcta sobre los rendimientos reales de la educación para los muchachos también tuvo un impacto positivo[79]. Otros hechos indican que los incentivos (las posibilidades de obtener una beca o pagos directos en función de los resultados) pueden afectar la percepción de los niños y niñas de sus propias capacidades y pueden mejorar las puntuaciones en los exámenes[80].

Los cursos de formación profesional orientados específicamente a la juventud aumentaron tanto la posibilidad de obtener empleo como los ingresos de las jóvenes en Colombia y Perú[81]. En Kenya, el hecho de suministrar información a las muchachas acerca de los beneficios relativos de la formación profesional en sectores de la economía dominados por hombres o por mujeres hizo aumentar la matrícula de muchachas en cursos de formación profesional que las preparaban para especialidades mejor remuneradas, en las que suelen predominar los hombres[82]. La Iniciativa para las Niñas Adolescentes tiene por objeto evaluar algunas de esas intervenciones, incluida la capacitación y el asesoramiento profesional en diversos países de ingreso bajo y medio (recuadro 7).

Los programas de educación sanitaria han demostrado ser eficaces para reducir las conductas de riesgo. Un programa ejecutado en zonas rurales de Tanzanía mejoró considerablemente los conocimientos y las actitudes sobre el sexo y la utilización de condones en las personas de uno y otro sexo, así como la conducta sexual observada entre los muchachos[83]. Para los y las adolescentes, la promoción de métodos anticonceptivos combinada con intervenciones educativas y el aprendizaje de técnicas, si está bien adaptada a los entornos culturales y sociales, puede ser eficaz para reducir los embarazos no deseados[84]. Un programa de este tipo para jóvenes adolescentes ejecutado en Uganda tuvo como resultado un incremento considerable del uso de condones y una reducción de la natalidad entre las participantes[85]. En algunas ocasiones el empoderamiento económico puede tener un efecto considerable por sí solo. Una evaluación reciente de un programa de capacitación profesional de jóvenes en la República Dominicana que incluía cursos de preparación para la vida, además del aprendizaje de un oficio, puso de manifiesto una reducción considerable de los embarazos entre las participantes[86].

La exposición a modelos de conducta de mujeres cuyas posiciones de liderazgo o de poder contradigan los estereotipos relativos al papel de la mujer puede reducir la transmisión intergeneracional de normas sobre el género. Un estudio de las reservas de puestos políticos para mujeres en India puso de manifiesto que las adolescentes que han tenido contactos repetidos con mujeres líderes tienen más probabilidades de manifestar aspiraciones que ponen en entredicho las normas tradicionales, como el deseo de contraer matrimonio más tarde, tener menos bebes o ejercer empleos que requieran educación superior[87]. El aumento de las oportunidades económicas para las jóvenes también puede modificar sus propias percepciones y las de sus comunidades acerca de los roles asignados a las adolescentes por motivos de género. Un estudio sobre un programa ejecutado en Nueva Delhi en el que se establecían contactos entre las comunidades y empleadores que ofrecían trabajos telefónicos muy bien remunerados puso de manifiesto que esas comunidades tenían más probabilidades de mostrar expectativas más bajas en cuanto a la dote de las muchachas y de considerar aceptable que las mujeres vivieran solas antes

RECUADRO 7 *Intervención temprana para superar futuras fallas del mercado de trabajo: la Iniciativa para las Niñas Adolescentes*

La Iniciativa para las Niñas Adolescentes, en la que colaboran el sector público y el sector privado, promueve la transición de las adolescentes de la escuela al empleo productivo mediante intervenciones innovadoras que se ensayan y a continuación se amplían o se reproducen una vez que se ha demostrado su utilidad[a]. La iniciativa, que se ejecuta en Afganistán, Jordania, Liberia, Nepal, la República Democrática Popular Lao y Sudán del Sur (y que pronto se ejecutará en Rwanda), está dirigida a aproximadamente 20 000 adolescentes y mujeres jóvenes entre los 16 y los 24 años.

Las intervenciones abarcan desde los servicios y la capacitación en técnicas de desarrollo de negocios a la capacitación técnica y profesional, con hincapié en especialidades para las que hay una demanda elevada. En todos los proyectos, las muchachas reciben capacitación de preparación para la vida que las ayuda a enfrentar las barreras más importantes que se levantan ante su independencia económica. En cada país la intervención se adapta el contexto local y a las necesidades de las adolescentes. Considerando que las pruebas de lo que da o no buenos resultados son escasas, una rigurosa evaluación de los efectos forma parte de la iniciativa.

La capacitación profesional tiene por objeto dotar a las muchachas de aptitudes técnicas para las cuales existe una demanda demostrada en el mercado de trabajo local. En todos los proyectos piloto, se pide a las y los encargados de impartir la capacitación que lleven a cabo estudios de mercado antes de seleccionar las especialidades para las cuales se diseñará y se ofrecerá la capacitación. Si bien se trata principalmente de encontrar una correspondencia entre las aptitudes y la demanda del mercado, en muchos casos los resultados ponen en entredicho las normas relativas a las ocupaciones que son apropiadas para cada género.

En Liberia, se imparte a las jóvenes participantes seis meses de capacitación para trabajar como pintoras de casas, choferes profesionales y guardias de seguridad. En Nepal, se ofrecen tres meses de capacitación en técnicas profesionales, seguida por un examen obligatorio sobre las técnicas aprendidas y un empleo durante tres meses. Se trata de determinar oficios que no correspondan a los estereotipos y que sean atractivos para las mujeres, algunas de las cuales recibieron capacitación como electricistas, albañiles y especialistas en reparación de teléfonos móviles.

Las lecciones extraídas de la ejecución ponen de manifiesto las necesidades peculiares de capital social de las jóvenes, que deben ser atendidas para facilitar el aprovechamiento de las oportunidades económicas entre mujeres jóvenes que a menudo se encuentran en una situación de vulnerabilidad y aislamiento. Los responsables de la capacitación en el proyecto piloto de Liberia agruparon a las muchachas en equipos de tres o cuatro, que contrajeron públicamente el compromiso de apoyarse mutuamente, tanto dentro como fuera de las aulas, mientras durase la capacitación. La presión positiva de las compañeras contribuyó a que las tasas de asistencia se mantuvieran elevadas, con casi el 95% de alumnas que terminaron los cursos, y ayudó a superar las diferencias de nivel educativo entre las participantes.

Otra innovación prometedora del proyecto piloto de Liberia fue la que consistió en abrir una cuenta de ahorro en un banco local para cada una de las muchachas participantes, con un depósito inicial de 5 dólares. Las cuentas de ahorro no solo permitieron que las muchachas practicaran sus conocimientos básicos en cuestiones financieras fuera de las aulas sino que también generaron confianza en las instituciones financieras formales, y las muchachas expresaron satisfacción por el hecho de estar conectadas con la economía moderna por primera vez.

Se organizaron ferias de empleo para promover el programa entre posibles empleadores interesados en ofrecer a las muchachas trabajos como becarias o puestos estables. Especialistas en recursos humanos y promoción profesional del sector privado se reunieron con cada una de las alumnas para impartir sus conocimientos acerca del sector, asesorarlas sobre cuestiones de profesionalidad en el lugar de trabajo y ofrecer opiniones constructivas acerca de las aptitudes que ya habían demostrado. Estas reuniones interpersonales ofrecían a las muchachas la oportunidad de establecer redes de contactos y de conocer información específica sobre sectores determinados, que es crucial para personas que comienzan en un nuevo puesto de trabajo.

a. Actualmente los donantes de la Iniciativa para las Niñas Adolescentes son la Nike Foundation, que es un socio principal de la iniciativa, así como los Gobiernos de Australia, Dinamarca, Noruega, Reino Unido y Suecia. El Plan de Acción sobre Cuestiones de Género del Banco Mundial también presta apoyo a los proyectos de la iniciativa en los países. Las contribuciones prometidas a la iniciativa ascienden a 22 millones de dólares.

del matrimonio y que trabajaran antes y después del matrimonio o de ser madres[88].

Lograr que otras políticas sean beneficiosas para la igualdad de género

Comprender la manera en que los aspectos de género influyen en el funcionamiento de los hogares, los mercados y las instituciones puede ser importante para las políticas aun cuando el objetivo principal de estas no sea mejorar la igualdad de género. ¿Por qué? Porque las deficiencias observadas en los mercados a causa de las diferencias de género, los prejuicios basados en el género en las instituciones y la forma en que las relaciones de género se manifiestan en el hogar son factores que afectan (y a veces limitan) la conducta tanto de los hombres como de las mujeres. Estos cambios de conducta pueden afectar la forma en que los hombres y las mujeres responden a las políticas. Si no se tienen en cuenta, las políticas podrán tener consecuencias indeseadas o simplemente no producirán resultados.

Tomando como ejemplo las relaciones en el hogar, estas afectan claramente la forma en que sus integrantes responden a las medidas de política, a veces con consecuencias no previstas. Por ejemplo, muchos programas de transferencias monetarias condicionadas se orientaron inicialmente las mujeres porque —bajo el supuesto de que las mujeres probablemente gastarían el dinero de manera diferente que los hombres— esta parecía una forma de lograr que una mayor proporción de la transferencia se dedicara a invertir en las dotaciones de hijas e hijos. Sin embargo, las transferencias modificaron el poder de negociación en el hogar y, en algunos casos, como en México, tuvieron como resultado un incremento de la violencia doméstica a corto plazo. Si bien este efecto puede desaparecer o transformarse a más largo plazo, varios programas posteriores de transferencias

incluían condiciones para desalentar la violencia doméstica (Brasil), capacitación y concienciación sobre estas cuestiones para las madres y las familias (Colombia, Perú), o incluso trabajadores y trabajadoras sociales dedicados a la cuestión (Chile).

Así pues, ¿cómo pueden integrarse en el diseño general de las políticas y programas las consideraciones relativas a las desigualdades de género y a sus determinantes? El marco analítico que figura en el presente informe brinda una orientación. Primero, lo que sucede en el interior del hogar influye en el efecto de las políticas. Un ejemplo proviene de Papua Nueva Guinea. Respecto de los roles determinados por el género en la labor de recolección de la palma de aceite, los hombres trepan a los árboles y recolectan los frutos, mientras que las mujeres recogen los frutos que han caído al suelo. Los responsables del sector del aceite de palma llegaron a darse cuenta de que entre el 60% y el 70% de los frutos que habían caído al suelo no se estaban recogiendo. Ensayaron varias iniciativas para responder a las limitaciones que tenían las mujeres, como suministrarles redes especiales y programar la recolección considerando las obligaciones de prestación de cuidados que tenían las mujeres. Ninguna de estas soluciones funcionó. Por último, se introdujo el plan denominado Mama Lus Frut, por el cual las mujeres recibían sus propias tarjetas de registro de la recolección y el pago se depositaba directamente en sus cuentas bancarias personales. Los rendimientos aumentaron considerablemente, al igual que la participación de las mujeres en la recolección de la palma de aceite.

Segundo, muchas políticas y programas que no tienen como objetivo principal las cuestiones de género pueden beneficiarse de tener en cuenta que las mujeres están insuficientemente representadas en los mercados, los sectores o las ocupaciones, una situación que puede provocar problemas de información no solo para las mujeres sino también para quienes desean emplearlas, concederles préstamos o suministrarles servicios. Un ejemplo de una forma de considerar la escasa representación de las mujeres es el programa de Ecuador dedicado a ampliar las bases de datos de las oficinas de crédito de forma que incluyan el microfinanciamiento. Esta intervención ayudará a las instituciones dedicadas al microfinanciamiento a tomar mejores decisiones en materia de crédito, independientemente de quiénes sean las personas a las que se concedan los préstamos. Como la mayoría de clientes del microfinanciamiento son mujeres, esto las ayudará a acceder a una gama más amplia de servicios financieros.

Tercero, el diseño de las políticas debería aspirar a conceder una mayor igualdad de oportunidades a mujeres y hombres, especialmente donde las leyes y las normas tratan a unos y otros de manera diferente y donde los sistemas hacen cumplir de manera distinta esas leyes y normas, aun cuando en teoría exista la igualdad. Detectar y resolver estos tipos de discriminación al revisar las leyes y normas o los mecanismos para hacerlas cumplir puede mejorar la igualdad de género como beneficio secundario. Esto sucede en el caso de los impuestos, que pueden discriminar explícitamente contra las mujeres cuando estas se encuentran con tipos impositivos distintos por unos ingresos iguales a los de los hombres. Por ejemplo, en Marruecos la prestación fiscal por hijos e hijas a cargo se asigna a los hombres, de manera que estos soportan una menor carga impositiva. Las mujeres reciben esta prestación solo si demuestran que su esposo y sus hijos e hijas dependen económicamente de ellas. Este diseño no es eficiente ni equitativo desde el punto de vista del género.

Cuando esas consideraciones se incluyen en el diseño general de las políticas, es más probable que estas alcancen sus objetivos previstos, y resulta más fácil para los responsables de la formulación de políticas modificarlas para mejorar al mismo tiempo la igualdad de género.

LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LAS REFORMAS QUE BUSCAN LA IGUALDAD DE GÉNERO

Unas políticas públicas bien diseñadas para resolver deficiencias de los mercados y limitaciones institucionales o normativas pueden contribuir a lograr progresos considerables en materia de igualdad de género. Sin embargo, la elección de políticas y su aplicación no se producen en un vacío. Las intervenciones deben estar adaptadas al entorno institucional, social y político de los países y a los diversos miembros de la sociedad implicados. Es importante comprender la manera en que las reformas se producen realmente, así como los factores que permiten mantenerlas de manera que generen cambios.

Cabe señalar dos características de los procesos de reforma en materia de género. Primero, como sucede con todas las reformas, redistribuyen recursos y poder entre grupos de la sociedad, también entre hombres y mujeres. Aun cuando las políticas tendentes a fomentar la igualdad de género estén bien escogidas y mejoren la eficiencia económica, es posible que algunos grupos salgan perdiendo. Segundo, esas reformas se enfrentan a menudo a poderosas normas y creencias sociales relacionadas con los roles asignados a los hombres y las mujeres. Cada uno de esos factores significa que probablemente existirá oposición, y saber gestionar las presiones en contra será decisivo para el éxito de las reformas.

En varios países —tanto ricos como en desarrollo— se pone de manifiesto que ciertos aspectos de la economía política de las reformas son especialmente pertinentes para la igualdad de género. Primero, las reformas tienen más probabilidades de éxito cuando gozan de un amplio apoyo. Así pues, es esencial crear coaliciones que se movilicen en torno a las reformas. Esas coaliciones pueden incluir agentes no estatales, como los partidos políticos, sindicatos,

organizaciones y asociaciones cívicas y el sector privado. Los grupos de mujeres han sido en particular una fuerza impulsora de una mayor igualdad de género en la legislación laboral y el derecho de la familia. Por ejemplo, ha habido casos en que las trabajadoras del sector informal de la economía se han enfrentado a sus empleadores y a veces al Estado por medio de organizaciones como la Self Employed Women's Association en India y Nijera Kori en Bangladesh. Esos grupos han dado voz a las mujeres y han creado un espacio donde realizar acciones públicas para contrarrestar la resistencia a la reforma.

Las mujeres y los hombres deben colaborar en la mejora de la igualdad de género. Si bien la mayor parte de iniciativas que requieren que los hombres presten apoyo a la igualdad de género todavía tienen poca envergadura, hay indicios de una mayor participación en muchas esferas y de un creciente apoyo de los hombres a los derechos de la mujer en muchos países en desarrollo. Por ejemplo, el centro de recursos para hombres de Rwanda (Rwanda Men's Resource Center) procura obtener la participación de los hombres y los muchachos para luchar contra la violencia de género. En los estudios de las actitudes de los hombres hacia la igualdad de género realizados en Brasil, Chile, Croacia y México, los hombres adultos expresan abrumadoramente la opinión de que "los hombres no salen perdiendo cuando se promueven los derechos de la mujer"[89]. Incluso en India, donde entre los hombres que participaron en ese estudio no se manifestó en general el mismo grado de apoyo a la igualdad de género, su apoyo a algunas políticas, como las cuotas en las universidades y los puestos gubernamentales, era firme.

Segundo, las empresas —tanto grandes como pequeñas— pueden formular un sólido plan de negocio favorable a la igualdad de género. En una economía mundial que evoluciona con rapidez, la demanda de conocimientos técnicos se ha incrementado enormemente, lo cual ha alentado a las empresas a ampliar sus bases de conocimientos. Las empresas han procurado no solo atraer y contratar mujeres cualificadas sino también conservar sus servicios adoptando medidas para facilitar el equilibrio entre la vida laboral y personal. Las empresas saben que una diversidad de opiniones puede enriquecer la adopción de decisiones y estimular la creatividad. Y, por sí misma, la igualdad de género se ha convertido en una característica deseable buscada por los clientes y los inversores. La responsabilidad social de las empresas es una vía para que estas mejoren la competitividad gracias a la diferenciación de sus productos y se ganen la lealtad del poder de mercado cada vez mayor que tienen las mujeres.

Tercero, las conmociones y las transformaciones exógenas pueden brindar a los responsables de la formulación de políticas espacios de oportunidad para poner en marcha reformas que tal vez mejoren los resultados en materia de género. A veces estas oportunidades se presentan a causa de circunstancias imprevisibles, como un desastre nacional. En 1998 el desastre producido por el paso del huracán Mitch en Nicaragua facilitó un diálogo sobre la violencia doméstica, que fue seguido por una campaña nacional y la promulgación de legislación. Otras oportunidades las brindan los cambios en el panorama político o económico. Las transformaciones que se produjeron en España durante la transición democrática de finales de la década de 1970 fueron particularmente notables en el caso del derecho de la familia y los derechos reproductivos. Otro grupo de oportunidades es el que surge de la labor de promoción de organismos transnacionales y la creación de modelos de conducta en la agenda mundial. Por ejemplo, las actividades de supervisión y promoción realizadas en el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer por grupos locales de mujeres de Colombia contribuyeron a la ampliación de las garantías en materia de salud reproductiva en la Constitución de Colombia, aprobada en 1990, y facilitaron un mejor acceso a los métodos anticonceptivos.

Por último, existen múltiples vías hacia la reforma. A menudo los Gobiernos siguen las indicaciones de la sociedad a la hora de impulsar reformas y determinar su ritmo. Cuando la formulación y la aplicación de políticas responden a las indicaciones que brindan las transformaciones en curso en los mercados y las normas sociales, la convergencia y la alineación pueden promover un cambio sostenible. Sin embargo, esas reformas "graduales" tal vez no basten para superar la dependencia pasada y las rigideces institucionales que causan una persistente desigualdad entre los géneros. Puede necesitarse una firme acción gubernamental con reformas "transformacionales" para modificar la dinámica social y alcanzar un equilibrio más equitativo. Al decidir entre políticas graduales y transformacionales como parte de las reformas en materia de género, los responsables de la adopción de políticas deberán responder al desafío de equilibrar el ritmo del cambio con el riesgo de que se pierda lo que se había logrado. Los cambios que producirán las políticas graduales serán lentos, pero la aplicación de políticas transformacionales crea el peligro de que se produzca una reacción. Una forma de proceder es aplicar criterios selectivos a la hora de ejecutar políticas transformacionales y velar por que se preste la atención adecuada a su aplicación.

UN PROGRAMA GLOBAL PARA UNA MAYOR IGUALDAD DE GÉNERO

Las acciones en el plano nacional son fundamentales para reducir las desigualdades. La acción a nivel global —por parte de los Gobiernos, la ciudadanía y las organizaciones de los países desarrollados y los países en desarrollo, así como de las instituciones internacionales— no puede ser un sustituto de unas políticas e instituciones nacionales equitativas y eficientes. Pero la acción a nivel global puede mejorar el alcance y los efectos de las políticas nacionales, y también puede influir en que la integración y las oportunidades que lleva consigo —gracias a la información, la movilidad y la tecnología— conduzcan a una mayor igualdad de género y a una mejora de las vidas de todas las mujeres, o solo de algunas.

La acción global debería concentrarse en los aspectos en que las disparidades entre los géneros sean más destacadas, tanto intrínsecamente como en cuanto a sus posibles efectos para el desarrollo, y en los que el crecimiento por sí solo no podrá resolver los problemas. Dicho de otro modo, la acción internacional debería orientarse específicamente a complementar los esfuerzos nacionales en las *cuatro esferas prioritarias* definidas en el presente informe:

- Reducir el exceso de mortalidad femenina y superar las disparidades en la educación donde persistan.
- Mejorar el acceso a las oportunidades económicas para las mujeres.
- Aumentar la voz de las mujeres y su capacidad de acción y decisión en el hogar y en la sociedad.
- Limitar la reproducción de las desigualdades de género entre generaciones.

Existe además una *prioridad transectorial:* prestar apoyo a una acción pública basada en observaciones empíricas gracias a mejores datos, mejor generación e intercambio de conocimientos y mejor aprendizaje.

La justificación de un programa para la acción global es triple. Primero, avanzar en ciertos frentes requiere canalizar más recursos de los países ricos a los países en desarrollo (por ejemplo, para crear una mayor equidad en cuanto al capital humano o para hacer frente a las causas fundamentales del exceso de mortalidad femenina en todo el mundo). Segundo, la eficacia de las acciones depende a veces de la producción de un bien público, como la generación de nueva información o nuevos conocimientos (a nivel global). Y tercero, cuando los efectos de una determinada política son transfronterizos, la coordinación entre un gran número de países e instituciones puede mejorar su eficacia, particularmente generando un impulso y una presión para que se adopten medidas a nivel nacional.

Sobre la base de esos criterios, las iniciativas incluidas en el programa propuesto para la acción global pueden agruparse en tres tipos de actividades:

Proporcionar apoyo financiero. Las mejoras en el suministro de servicios de agua potable y saneamiento o de mejores servicios de salud, como los que son necesarios para disminuir el exceso de mortalidad femenina entre las niñas y las madres del mundo en desarrollo, requerirá recursos considerables, que a menudo superan las posibilidades de los Gobiernos, particularmente los de países relativamente pobres. La comunidad internacional de desarrollo puede prestar apoyo financiero a los países que muestren la disposición y la capacidad de emprender esas reformas de manera coordinada mediante iniciativas o instrumentos de financiación específicos para garantizar un efecto máximo y un mínimo de duplicaciones.

Fomentar la innovación y el aprendizaje. Si bien se ha aprendido mucho acerca de lo que arroja buenos resultados y lo que no lo hace a la hora de promover una mayor igualdad de género, lo cierto es que a menudo los progresos se ven frenados por la falta de datos o de soluciones adecuadas a los problemas más "persistentes". Es el caso, por ejemplo, de las diferencias por motivos de género en los patrones de uso del tiempo y de las normas relativas al cuidado de otras personas que las originan. La comunidad del desarrollo podría promover la innovación y el aprendizaje mediante la experimentación y la evaluación en formas que prestaran atención a los resultados y al proceso, así como al contexto, y facilitaran de este modo una ampliación de las experiencias con las que se han registrado éxitos.

Promover relaciones de colaboración eficaces. Como se muestra claramente en el capítulo 8, el éxito de la reforma suele requerir la constitución de coaliciones o asociaciones capaces de actuar dentro de los países y más allá de las fronteras. Podrían crearse asociaciones de este tipo entre los participantes en la comunidad internacional para el desarrollo en torno a cuestiones de financiación, con círculos académicos y centros de estudio para fines de experimentación y aprendizaje y, de manera más general, con el sector privado para promover un mayor acceso a las oportunidades económicas. Conjuntamente, esas asociaciones podrían prestar apoyo a los países para utilizar los recursos y la información necesarios a fin de promover con éxito la igualdad de género en el mundo globalizado de hoy.

Obviamente, la importancia relativa de esas actividades variará según los países. En el cuadro 2 se ofrece una visión de conjunto del programa para la acción global que se propone (que se describe con mayor detalle en el capítulo 9). Las esferas correspondientes a las celdas marcadas son aquellas en que se necesitan medidas *nuevas* o *adicionales* o en que se requiere una *reorientación de las iniciativas existentes*. Por supuesto, también hay esfuerzos importantes en curso en las esferas correspondientes a las celdas que no están marcadas, por ejemplo, la innovación relativa a los modelos de prestación de servicios para la prevención del VIH/sida, o las asociaciones dedicadas a la cuestión de la adolescencia. En estas últimas esferas, las actividades deberían concentrarse en *mantener las iniciativas y asociaciones existentes y en cumplir los compromisos anteriores*.

Por último, el marco y el análisis presentados en el informe aportan cuatro principios generales para el diseño de las políticas y programas, que pueden intensificar los efectos y la eficacia de la acción global en todas las esferas prioritarias. Esos principios son los siguientes:

- *Un diagnóstico exhaustivo de los aspectos de género como condición previa para el diseño de las políticas y programas.* Las disparidades de género persisten por una multiplicidad de razones: puede haber un único elemento institucional o político que presenta dificultades y se bloquea con facilidad; puede haber múltiples condicionantes que se

CUADRO 2 *Cuadro sinóptico del programa para la acción global*

Esfera prioritaria	Iniciativas nuevas o adicionales que requieren apoyo	Orientaciones para la comunidad mundial para el desarrollo		
		Proporcionar apoyo financiero	Fomentar la innovación y el aprendizaje	Promover las relaciones de colaboración
Reducir las diferencias de género en cuanto a capital humano	Incrementar el acceso a la educación entre los grupos desfavorecidos	√		√
	Incrementar el acceso al agua potable	√	√	
	Incrementar el acceso a servicios de maternidad especializados	√	√	√
	Fortalecer el apoyo para la prevención y el tratamiento del VIH/sida	√		√
Promover el acceso de las mujeres a las oportunidades económicas	Incrementar el acceso a los cuidados infantiles y al desarrollo en la primera infancia	√	√	
	Invertir en las mujeres rurales		√	√
Reducir las disparidades de género en cuanto a la voz y la capacidad de acción y decisión	Incrementar el acceso de las mujeres al sistema de justicia		√	
	Modificar las normas relativas a la violencia contra la mujer		√	√
Prevenir la reproducción intergeneracional de las desigualdades de género	Invertir en las muchachas y muchachos adolescentes		√	
Prestar apoyo a políticas públicas basadas en datos empíricos	Generar nueva información	√		√
	Facilitar el intercambio de conocimientos y el aprendizaje		√	

Fuente: Equipo del IDM 2012.

refuerzan mutuamente en los mercados, las instituciones formales y los hogares, que se suman para bloquear los progresos, o pueden estar profundamente arraigadas en los roles asignados a los hombres y las mujeres o en normas sociales que evolucionan con mucha lentitud. Un diseño eficaz de las políticas exige una buena comprensión de cuál de esas situaciones es la que prevalece en un contexto particular, y de dónde se encuentran y cuáles son los condicionantes que impiden avanzar. Para ser útil, este diagnóstico deberá ir hasta el fondo de lo que sucede en los hogares, los mercados y las instituciones formales, sus interacciones, y la forma en que influyen en ellos las normas sociales.

- *Orientar la acción a los determinantes más que a los resultados:* Al escoger y diseñar políticas, es necesario orientar la acción a las limitaciones de mercado e institucionales que generan las diferencias de género, más que a los propios resultados. Esas limitaciones pueden ser múltiples e incluso quedar fuera del ámbito inmediato en que se observan los resultados.
- *Acciones en un plano más general e integración estratégica de las cuestiones de género:* Dado que las disparidades de género son a menudo consecuencia de condicionantes múltiples que se refuerzan mutuamente, una acción eficaz puede exigir intervenciones multisectoriales coordinadas, o bien intervenciones secuenciales. Y en muchos casos, esas intervenciones pueden adoptar la forma de políticas generales que se convierten en beneficiosas desde el punto de vista del género integrando aspectos relacionados con el género en su diseño y su aplicación. Así pues, para conseguir el máximo impacto será necesario que las cuestiones de género dejen de estar circunscritas a productos y proyectos específicos para un sector y se integren en programas de nivel nacional y sectorial. Ello permitirá adoptar un planteamiento más estratégico para la integración de las cuestiones de género.
- *Una misma solución no sirve para todos:* La naturaleza, la estructura y el funcionamiento de los mercados e instituciones varían considerablemente entre los países, al igual que las normas y las culturas, y por consiguiente también lo hacen las conductas de los hogares y de las personas. Esto supone que una misma política puede tener resultados muy diferentes en función de los contextos o, como pone de manifiesto la exposición presentada en el capítulo 8, que los caminos hacia la reforma son múltiples.

NOTAS

1. Sen, 1999.
2. Esteve-Volart y Bagües, 2010.
3. Gilbert, Sakala y Benson, 2002; Vargas Hill y Vigneri, 2009.
4. Udry, 1996.
5. FAO, FIDA y OIT, 2010.
6. Cuberes y Teignier, 2011; Hurst y otros, 2011.
7. Do, Levchenko y Raddatz, 2011.
8. Do, Levchenko y Raddatz, 2011.
9. Do, Levchenko y Raddatz, 2011.
10. Haddad, Hoddinott y Alderman, 1997; Katz y Chamorro, 2003; Duflo, 2003; Thomas, 1990; Hoddinott y Haddad, 1995; Lundberg, Pollak y Wales, 1997; Quisumbing y Maluccio, 2000; Attanasio y Lechene, 2002; Ruvalcaba, Teruel y Thomas, 2009; Doss, 2006; Schady y Rosero, 2008.
11. Doss, 2006.
12. Thomas, 1990.
13. Qian, 2008.
14. Luke y Munshi, 2011.
15. Thomas, Strauss y Henriques, 1990; Allendorf, 2007.
16. Andrabi, Das y Khwaja, 2011; Dumas y Lambert, 2011.
17. Felitti y otros, 1998; McEwen, 1999.
18. Kishor y Johnson, 2004; Jeyaseelan y otros, 2007; Hindin, Kishor y Ansara, 2008; Koening y otros, 2006; Martin y otros, 2002.
19. Miller, 2008.
20. Beaman y otros, de próxima aparición; Chattopadhyay y Duflo, 2004.
21. Beaman y otros, de próxima aparición.
22. Agarwal, 2010a; Agarwal, 2010b.
23. Banco Mundial, 2005.
24. Banco Mundial, 2001.
25. Banco Mundial, 2011.
26. Véase Banco Mundial (2001) y también Banco Mundial (2011b), en el cual está basado el marco conceptual.
27. Chioda, García-Verdu y Muñoz Boudet 2011.
28. Banco Mundial, 2008.
29. Lewis y Lockheed, 2006.
30. Chioda, García-Verdu y Muñoz Boudet 2011.
31. Para una descripción detallada de la metodología, que se basa en Anderson y Ray (2010), véase el capítulo 3.
32. El problema del gran número de niñas desaparecidas fue documentado por primera vez por Sen (1992), Coale (1984) y Das Gupta (1987).
33. OMS, UNICEF, FNUAP y Banco Mundial, 2010.
34. FAO, 2011.
35. Para los fines de la exposición que figura en este capítulo, los términos "empresario" y "empresaria" se refieren a las personas que ejercen un empleo autónomo sin empleados, trabajadores por cuenta propia y empleadores con empleados.
36. Sabarwal, Terrell y Bardasi, 2009; Bruhn, 2009; Hallward-Driemeier, 2011.
37. Costa y Rijkers, 2011.
38. FAO, 2011.
39. Nyamu-Musembi, 2002.
40. Deere y Doss, 2006.
41. Estimaciones realizadas por el equipo sobre la base de ICF Macro, 2010.
42. Reed y otros, 2010.
43. OMS, 2005.
44. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, 2010.
45. Agarwal y Panda, 2007.
46. Pranyk y otros, 2006; ICRW, 2006; Swaminathan, Walker y Rugadya, 2008.
47. Dercon y Singh, 2011.
48. Fernández y Fogli, 2009; Fogli y Velkdkamp, 2010; Farré y Vella, 2007.
49. Agarwal y Panda, 2007.
50. Gage, 2005.
51. Yount y Carrera, 2006; Castro, Casique y Brindis, 2008.
52. Abrahams y otros, 2009.
53. Kishor y Johnson, 2004.
54. Banco Mundial, 2005.
55. Chung y Das Gupta, 2007.
56. Waddington y otros, 2009.
57. Chioda, García-Verdu y Muñoz Boudet 2011.
58. Björkman y Svensson, 2009.
59. Cotlear, 2006.
60. Lim y otros, 2010. Janani Suraksha Yojana también consignaba efectos significativos en la mortalidad perinatal y neonatal, que disminuyó en 3,7 muertes por 1000 embarazos y en 2,5 muertes por 1000 nacidos vivos, respectivamente. El estudio no pudo detectar ningún efecto en la mortalidad materna; no obstante, esto puede deberse a que la mortalidad materna es un hecho relativamente raro y el gran tamaño de la muestra solo permitía detectar efectos muy destacados.
61. Prata y otros, 2010; OMS y otros, 2010.
62. Baris, Mollahaliloglu y Sabahattin, 2011.
63. Fiszbein y otros, 2009.
64. FAO, 2003.
65. Deininger, Ali y Zevenbergen, 2008.
66. Leonard, 1989; Holzer y Neumark, 2000.
67. Holzer y Neumark, 2000.
68. Gornick y Jacobs, 1998; OCDE, 1993; Schmidt, 1993.
69. Bosch y Maloney, 2010.
70. Esteve-Volart y Bagües, 2010.
71. Las cuotas se aplican sobre una base rotatoria entre localidades.
72. Gajigo y Hallward-Driemeier, 2011.
73. Natarajan, 2005.
74. Barker y Ricardo, 2005.
75. Terefe y Larson, 1993.
76. Véase Rawlings y Rubio (2003) para México y Nicaragua, Barrera-Osorio y Linden (2009)

para Colombia, y Schady y Araujo (2006) para Ecuador.
77. Baird y otros, 2009.
78. Nguyen, 2008.
79. Jensen, 2010.
80. Angrist y Lavy, 2009; Kremer, Miguel y Thornton, 2009.
81. Attanasio, Kugler y Meghir, 2008; Ñopo, Robles y Saavedra, 2007; Hjort y otros, 2010.
82. Hjort y otros, 2010.
83. Ross y otros, 2007.
84. Gilliam, 2010; Bearinger y otros, 2007.
85. Bandiera y otros, 2011.
86. Martínez y otros, 2011.
87. Beaman y otros, 2009.
88. Jensen, 2010.
89. Barker y otros, 2011.

REFERENCIAS

La palabra *processed* se refiere a las obras reproducidas de manera informal y que tal vez no se puedan consultar comúnmente en bibliotecas.

Abrahams, Naeemah, Rachel Jewkes, Lorna J. Martin, Shanaaz Mathews, Lisa Vetten, and Carl Lombard. 2009. "Mortality of Women from Intimate Partner Violence in South Africa: A National Epidemiological Study." *Violence and Victims* 24 (4): 546–56.

Agarwal, Bina. 1994. *A Field of One's Own: Gender and Land Rights in South Asia*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

———. 1997. " 'Bargaining' and Gender Relations: Within and Beyond the Household." *Feminist Economics* 3 (1): 1–51.

———. 2010a. "Does Women's Proportional Strength Affect Their Participation? Governing Local Forests in South Asia." *World Development* 38 (1): 98–112.

———. 2010b. *Gender and Green Governance: The Political Economy of Women's Presence Within and Beyond Community Forestry*. New York: Oxford University Press.

Agarwal, Bina, and Pradeep Panda. 2007. "Toward Freedom from Domestic Violence: The Neglected Obvious." *Journal of Human Development and Capabilities* 8 (3): 359–88.

Alene, Arega D., Victor M. Manyong, Gospel O. Omanya, Hodeba D. Mignouna, Mpoko Bokanga, and George D. Odhiambo. 2008. "Economic Efficiency and Supply Response of Women as Farm Managers: Comparative Evidence from Western Kenya." *World Development* 36 (7): 1247–60.

Allendorf, Keera. 2007. "Do Women's Land Rights Promote Empowerment and Child Health in Nepal?" *World Development* 35 (11): 1975–88.

Anderson, Siwan, and Debraj Ray. 2010. "Missing Women: Age and Disease." *Review of Economic Studies* 77 (4): 1262–300.

Andrabi, Tahir, Jishnu Das, and Asim Ijaz Khwaja. 2011. "Students Today, Teachers Tomorrow. Identifying Constraints on the Provision of Education." Policy Research Working Paper Series 5674, World Bank, Washington, DC.

Angrist, Joshua, and Victor Lavy. 2009. "The Effects of High Stakes High School Achievements Awards: Evidence from a Randomized Trial." *American Economic Review* 99 (4): 1384–414.

Attanasio, Orazio, Adriana Kugler, and Costas Meghir. 2008. "Training Disadvantaged Youth in Latin America: Evidence from a Randomized Trial." Working Paper Series 13931, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

Attanasio, Orazio, and Valérie Lechene. 2002. "Tests of Income Pooling in Household Decisions." *Review of Economic Dynamics* 5 (4): 720–48.

Baird, Sarah, Ephraim Chirwa, Craig McIntosh, and Berk Özler. 2009. "The Short-term Impacts of a Schooling Conditional Cash Transfer Program on the Sexual Behavior of Young Women." Policy Research Working Paper Series 5089, World Bank, Washington, DC.

Bandiera, Oriana, Niklas Buehren, Robin Burguess, Markus Goldstein, Selim Gulesci, Imran Rasul, and Munshi Sulaiman. 2011. "Economic Empowerment of Female Adolescents: Evidence from Uganda." Presentation to the American Agricultural Association, Pittsburgh, PA.

Baris, Enis, Salih Mollahaliloglu, and Aydin Sabahattin. 2011. "Healthcare in Turkey: From Laggard to Leader." *British Medical Journal* 342 (c7456): 579–82.

Barker, Gary, Manuel Contreras, Brian Heilman, Ajay Singh, Ravi Verman, and Marcos Nascimento. 2011. "Evolving Men: Initial Results from the International Men and Gender Equality Survey (IMAGES)." International Center for Research on Women and Instituto Promundo, Washington, DC.

Barker, Gary, and Christine Ricardo. 2005. "Young Men and the Construction of Masculinity in Sub-Saharan Africa: Implications for HIV/AIDS, Conflict, and Violence." Social Development Papers, World Bank, Washington, DC.

Barrera-Osorio, Felipe, and Leigh L. Linden. 2009. "The Use and Misuse of Computers in Education: Evidence from a Randomized Experiment in Colombia." Policy Research Working Paper Series 4836, World Bank, Washington, DC.

Beaman, Lori, Raghabendra Chattopadhyay, Esther Duflo, Rohini Pande, and Petia Topalova. 2009. "Powerful Women: Does Exposure Reduce Bias?" *Quarterly Journal of Economics* 124 (4): 1497–540.

Beaman, Lori, Esther Duflo, Rohini Pande, and Petia Topalova. Forthcoming. "Political Reservation

and Substantive Representation: Evidence from Indian Village Councils." In *India Policy Forum,* 2010, ed. Suman Bery, Barry Bosworth, and Arvind Panagariya. Brookings Institution Press and the National Council of Applied Economic Research, Washington, DC, and New Delhi.

Bearinger, Linda H., Renee E. Sieving, Jane Ferguson, and Vinit Sharma. 2007. "Global Perspectives on the Sexual and Reproductive Health of Adolescents: Patterns, Prevention, and Potential." *Lancet* 369 (9568): 1220–31.

Berniell, Maria Inés, and Carolina Sánchez-Páramo. 2011. "Overview of Time Use Data Used for the Analysis of Gender Differences in Time Use Patterns." Background paper for the WDR 2012.

Björkman, Martina, and Jacob Svensson. 2009. "Power to the People: Evidence from a Randomized Field Experiment on Community-Based Monitoring in Uganda." *Quarterly Journal of Economics* 124 (2): 735–69.

Booth, Alison L., and Patrick J. Nolen. 2009. "Gender Differences in Risk Behaviour: Does Nurture Matter?" Centre for Economy Policy Research, London.

Bosch, Mariano, and William F. Maloney. 2010. "Comparative Analysis of Labor Market Dynamics Using Markov Processes: An Application to -Informality." *Labour Economics* 17 (4): 621–31.

Bruhn, Miriam. 2009. "Female-Owned Firms in Latin America. Characteristics, Performance, and Obstacles to Growth." Policy Research Working Paper Series 5122, World Bank, Washington, DC.

Castro, Roberto, Irene. Casique, and Claire D. Brindis. 2008. "Empowerment and Physical Violence throughout Women's Reproductive Life in Mexico." *Violence Against Women* 14 (6): 655–77.

Chattopadhyay, Raghabendra, and Esther Duflo. 2004. "Women as Policy Makers: Evidence from a Randomized Policy Experiment in India." *Econometrica* 72 (5): 1409–43.

Chioda, Laura, with Rodrigo Garcia-Verdú, and Ana María Muñoz Boudet. 2011. *Work and Family: Latin American Women in Search of a New Balance.* Office of the Chief Economist and Poverty Gender Group, LAC. Washington, DC: World Bank.

Chung, Woojin, and Monica Das Gupta. 2007. "The Decline of Son Preference in South Korea: The Roles of Development and Public Policy." *Population and Development Review* 33 (4): 757–83.

Coale, Ansley J. 1984. "Rapid Population Change in China, 1952–1982." Report 27, Committee on Population and Demography, National Academies Press, Washington, DC.

Costa, Rita, and Bob Rijkers. 2011. "Gender and Rural Non-Farm Entrepreneurship." Background paper for the WDR 2012.

Cotlear, Daniel, ed. 2006. "*A New Social Contract for Peru: An Agenda for Improving Education, Health Care, and the Social Safety Net.*" Country Study, World Bank, Washington, DC.

Croson, Rachel, and Uri Gneezy. 2009. "Gender Differences in Preferences." *Journal of Economic Literature* 47 (2): 448–74.

Cuberes, David, and Marc Teignier Baqué. 2011. "Gender Inequality and Economic Growth." Background paper for the WDR 2012.

Das Gupta, Monica. 1987. "Selective Discrimination against Female Children in Rural Punjab, India." *Population and Development Review* 13 (1): 77–100.

Deere, Carmen Diana, and Cheryl R. Doss. 2006. "Gender and the Distribution of Wealth in Developing Countries." Research Paper Series 2006/115, United Nations University and World Institute for Development Economics Research, Helsinki.

Deininger, Klaus, Daniel Ayalew Ali, Holden T. Stein, and Jaap Zevenbergen. 2008. "Rural Land Certification in Ethiopia: Process, Initial Impact, and Implications for Other African Countries." *World Development* 36 (10): 1786–812.

Dercon, Stefan, and Abhijeet Singh. 2011. "From Nutrition to Aspirations and Self-Efficacy: Gender Bias over Time among Children in Four Countries." Oxford University, Oxford, U.K. Processed.

Do, Quy-Toan, Andrei Levchenko, and Claudio Raddatz. 2011. "Engendering Trade." Background paper for the WDR 2012.

Doss, Cheryl R. 2006. "The Effects of Intrahousehold Property Ownership on Expenditure Patterns in Ghana." *Journal of African Economies* 15 (1): 149–80.

Duflo, Esther. 2003. "Grandmothers and Granddaughters: Old-Age Pensions and Intrahousehold Allocation in South Africa." *World Bank Economic Review* 17 (1): 1–25.

Dumas, Christelle, and Sylvie Lambert. 2011. "Educational Achievement and Socio-Economic Background: Causality and Mechanisms in Senegal." *Journal of African Economies* 20 (1): 1–26.

Esteve-Volart, Berta, and Manuel F. Bagues. 2010. "Are Women Pawns in the Political Game? Evidence from Elections to the Spanish Senate." Working Paper Series 2009–30, Fundación de Estudios de Economía Aplicada, Madrid.

Farré, Lídia, and Francis Vella. 2007. "The Intergenerational Transmission of Gender Role Attitudes and Its Implications for Female Labor Force Participation." Discussion Paper Series 2802, Institute for the Study of Labor, Bonn.

Fehr, Ernst, Urs Fischbacher, and Simon Gächter. 2002. "Strong Reciprocity, Human Cooperation

and the Enforcement of Social Norms." *Human Nature* 13 (2002): 1–25.

Felitti, Vincent D., Robert F. Anda, Dale D. Nordenberg, David F. Williamson, Alison M. Spitz, Valerie Edwards, Mary P. Koss, and James S. Marks. 1998. "Relationship of Childhood Abuse and Household Dysfunction to Many of the Leading Causes of Death in Adults: The Adverse Childhood Experiences (ACE) Study." *American Journal of Preventive Medicine* 14 (4): 245–58.

Fernández, Raquel, and Alessandra Fogli. 2009. "Culture: An Empirical Investigation of Beliefs, Work, and Fertility." *American Economic Journal: Macroeconomics* 1 (1): 146–77.

Fiszbein, Ariel, Norbert Schady, Francisco H. G. Ferreira, Margaret Grosch, Nial Kelleher, Pedro Olinto, and Emmanuel Skoufias. 2009. *World Bank Policy Research Report: Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*. Washington, DC: World Bank.

Fogli, Alessandra, and Laura Veldkamp. Forthcoming. "Nature or Nurture? Learning and the Geography of Female Labor Force Participation." *Econometrica*.

FAO (Food and Agriculture Organization). 2003. "Revisiting the 'Magic Box.' " Case Studies in Local Appropriation of Information and Communication Technologies, FAO, Rome.

———. 2011. "The State of Food and Agriculture 2010–11. Women in Agriculture: Closing the Gender Gap for Development." FAO, Rome.

FAO (Food and Agriculture Organization), IFAD (International Fund for Agricultural Development), and ILO (International Labour Office). 2010. "Gender Dimensions of Agricultural and Rural Employment: Differentiated Pathways out of Poverty. Status, Trends and Gaps." FAO, IFAD, and ILO, Rome.

Gage, Anastasia J. 2005. "Women's Experience of Intimate Partner Violence in Haiti." *Social Science & Medicine* 61 (2): 343–64.

Gajigo, Ousman, and Mary Hallward-Driemeier. 2011. "Constraints and Opportunities for New Entrepreneurs in Africa." World Bank, Washington, DC. Processed.

Gilbert, Robert A., Webster D. Sakala, and Todd D. Benson. 2002. "Gender Analysis of a Nationwide Cropping System Trial Survey in Malawi." *African Studies Quarterly* 6 (1).

Gilliam, Melissa L. 2010. "Interventions for Preventing Unintended Pregnancies among Adolescents." *Obstetrics and Gynecology* 115 (1): 171–72.

Gneezy, Uri, Kenneth L. Leonard, and John A. List. 2009. "Gender Differences in Competition: Evidence from a Matrilineal and a Patriarchal Society." *Econometrica* 77 (5): 1637–64.

Gornick, Janet C., and Jerry A. Jacobs. 1998. "Gender, the Welfare State, and Public Employment: A Comparative Study of Seven Industrialized Countries." *American Sociological Review* 63 (5): 688–710.

Haddad, Lawrence, John Hoddinott, and Harold Alderman. 1997. *Intrahousehold Resource Allocation in Developing Countries: Models, Methods, and Policy*. Baltimore: Johns Hopkins University.

Hallward-Driemeier, Mary. 2011. "Improving the Legal Investment Climate for Women in Sub-Saharan Africa." World Bank, Washington, DC.

Hindin, Michelle J., Sunita Kishor, and Donna L. Ansara. 2008. "Intimate Partner Violence among Couples in 10 DHS Countries: Predictors and Health Outcomes." DHS Analytical Studies 18, U.S. Agency for Iinternational Development, Washington, DC.

Hjort, Jonas, Michael Kremer, Isaac Mbiti, and Edward Miguel. 2010. "Vocational Education Vouchers and Labor Market Returns: A Randomized Evaluation among Kenyan Youth." Harvard University and Southern Methodist University, Berkeley, CA. Processed.

Hoddinott, John, and Lawrence Haddad. 1995. "Does Female Income Share Influence Household Expenditures? Evidence from Côte D'Ivoire." *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 57 (1): 77–96.

Holzer, Harry J., and David Neumark. 2000. "Assessing Affirmative Action." *Journal of Economic Literature* 38 (3): 483–568.

Hurst, Erik, Chang-Tai Hsieh, Charles Jones, and Peter Klenow. 2011. "The Allocation of Talent and Economic Growth." Chicago Booth, Chicago. Processed.

ICF Macro. 2010. "Demographic and Health Surveys." Measure DHS, ICF Macro, Calverton, MD.

ILO (International Labour Organization). 2010. "Key Indicators of the Labour Market." ILO, Geneva.

ICRW (International Center for Research on Women). 2006. *Property Ownership & Inheritance Rights of Women for Social Protection: The South Asia Experience*. Washington, DC: ICRW.

Iyer, Lakshmi, Anandi Mani, Prachi Mishra, and Petia Topalova. 2010. "Political Representation and Crime: Evidence from India's Panchayati Raj." International Monetary Fund, Washington, DC. Processed.

Jensen, Robert. 2010. "Economic Opportunities and Gender Differences in Human Capital: Experimental Evidence for India." Working Paper Series 16021, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

Jeyaseelan, L., Shuba Kumar, Nithya Neelakantan, Abraham Peedicayil, Rajamohanam Pillai, and Nata Duvvury. 2007. "Physical Spousal Violence against Women in India: Some Risk Factors." *Journal of Biosocial Science* 39 (5): 657–70.

Kabeer, Nalia. 1996. "Agency, Well-Being & Inequality: Reflections on the Gender Dimensions of Poverty." *IDS Bulletin* 27 (1): 11–21.

———. 1999. "Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment." *Development and Change* 30 (3): 35–64.

Katz, Elizabeth, and Juan Sebastian Chamorro. 2003. "Gender, Land Rights, and the Household Economy in Rural Nicaragua and Honduras." Paper presented at the Annual Conference of the Latin American and Caribbean Economics Association, Puebla, Mexico, October 9.

Kinkingninhoun-Mêdagbé, Florent M., Aliou Diagne, Franklin Simtowe, Afiavi R. Agboh-Noameshie, and Patrice Y. Adégbola. 2010. "Gender Discrimination and Its Impact on Income, Productivity, and Technical Efficiency: Evidence from Benin." *Agriculture and Human Values* 27 (1): 57–69.

Kishor, Sunita, and Kiersten Johnson. 2004. *Profiling Domestic Violence: A Multi-Country Study*. Calverton, MD: ORC Macro.

Koenig, Michael A., Rob Stephenson, Saifuddin Ahmed, Shireen J. Jejeebhoy, and Jacquelyn Campbell. 2006. "Individual and Contextual Determinants of Domestic Violence in Northern India." *American Journal of Public Health* 96 (1): 132–38.

Kremer, Michael, Edward Miguel, and Rebecca Thornton. 2009. "Incentives to Learn." *Review of Economics and Statistics* 91 (3): 437–56.

Leonard, Jonathan S. 1989. "Women and Affirmative Action." *Journal of Economic Perspectives* 3 (1): 61–75.

Lewis, Maureen A., and Marlaine E. Lockheed. 2006. *Inexcusable Absence: Why 60 Million Girls Aren't in School and What to Do About It*. Washington, DC: Center for Global Development.

Lim, Stephen S., Lalit Dandona, Joseph A. Hoisington, Spencer L. James, Margaret C. Hogan, and Emmanuela Gakidou. 2010. "India's Janani Suraksha Yojana, A Conditional Cash Transfer Programme to Increase Births in Health Facilities: An Impact Evaluation." *Lancet* 375 (9730): 2009–23.

Luke, Nancy, and Kaivan Munshi. 2011. "Women as Agents of Change: Female Income and Mobility in India." *Journal of Development Economics* 94 (1): 1–17.

Lundberg, Shelly J., Robert A. Pollak, and Terence J. Wales. 1997. "Do Husbands and Wives Pool Their Resources? Evidence from the United Kingdom Child Benefit." *Journal of Human Resources* 32 (3): 463–80.

Martin, Sandra L., Kathryn E. Moracco, Julian Garro, Amy Ong Tsui, Lawrence L. Kupper, Jennifer L. Chase, and Jacquelyn C. Campbell. 2002. "Domestic Violence across Generations: Findings from Northern India." *International Journal of Epidemiology* 31 (3): 560–72.

Martinez, Sebastian, and others. 2011. "Hard Skills or Soft Skills." Presentation to the World Bank, Washington, DC.

McEwen, Bruce S. 1999. "Stress and Hippocampal Plasticity." *Annual Review of Neuroscience* 22 (1): 105–22.

Miller, Grant. 2008. "Women's Suffrage, Political Responsiveness, and Child Survival in American History." *Quarterly Journal of Economics* 123 (3): 1287–327.

Moock, Peter R. 1976. "The Efficiency of Women as Farm Managers: Kenya." *American Journal of Agricultural Economics* 58 (5): 831–5.

Natarajan, Mangai. 2005. "Status of Women Police in Asia: An Agenda for Future Research." *Journal for Women and Policing* 17: 45–47.

Nguyen, Trang. 2008. "Information, Role Models and Perceived Returns to Education: Experimental Evidence from Madagascar." Working Paper, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, MA.

Ñopo, Hugo, Miguel Robles, and Jaime Saavedra. 2007. "Occupational Training to Reduce Gender Segregation: The Impacts of ProJoven." Working Paper Series 623, Inter-American Development Bank Research Department, Washington, DC.

Nyamu-Musembi, Celestine. 2002. "Are Local Norms and Processes Fences or Pathways? The Example of Women's Property Rights." In *Cultural Transformations and Human Rights in Africa,* ed. Abdullahi A. An-Na'im. London: Zed Books.

Oladeebo, J. O., and A. A. Fajuyigbe. 2007. "Technical Efficiency of Men and Women Upland Rice Farmers in Osun State, Nigeria." *Journal of Human Ecology* 22 (2): 93–100.

OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development). 1993. *Private Pay for Public Work. Performance-Related Pay for Public Sector Managers*. Paris: OECD.

Pathmanathan, Indra, Jerker Liljestrand, Jo M. Martins, Lalini C. Rajapaksa, Craig Lissner, Amalia de Silva, Swarna Selvaraju, and Prabha Joginder Singh. 2003. "Investing in Maternal Health Learning from Malaysia and Sri Lanka." World Bank, Washington, DC.

Prata, Ndola, Paige Passano, Amita Sreenivas, and Caitlin Elisabeth Gerdts. 2010. "Maternal Mortality in Developing Countries: Challenges in Scaling Up Priority Interventions." *Women's Health* 6 (2): 311–27.

Pronyk, Paul M., James R. Hargreaves, Julia C. Kim, Linda A. Morison, Godfrey Phetla, Charlotte Watts, Joanna Busza, and John D. H. Porter. 2006. "Effect of a Structural Intervention for the

Prevention of Intimate-partner Violence and HIV in Rural South Africa: A Cluster Randomized Trial." *Lancet* 2368 (9551): 1973–83.

Qian, Nancy. 2008. "Missing Women and the Price of Tea in China: The Effect of Sex-Specific Earnings on Sex Imbalance." *Quarterly Journal of Economics* 123 (3): 1251–85.

Quisumbing, Agnes R., and John A. Maluccio. 2000. "Intrahousehold Allocation and Gender Relations: New Empirical Evidence from Four Developing Countries." Discussion Paper 84, Food Consumption and Nutrition Division, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.

Rawlings, Laura, B., and Gloria M. Rubio. 2003. "Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfer Programs: Lessons from Latin America." Policy Research Working Paper Series 3119, World Bank, Washington, DC.

Reed, Elizabeth, Anita Raj, Elizabeth Miller, and Jay G. Silverman. 2010. "Losing the 'Gender' in Gender-Based Violence: The Missteps of Research on Dating and Intimate Partner Violence." *Violence Against Women* 16 (3): 348–54.

Ross, David A., John Changalucha, Angela I. N. Obasi, Jim Todd, Mary L. Plummer, Bernadette Cleophas-Mazige, Alessandra Anemona, Dean Everett, Helen A. Weiss, David C. Mabey, Heiner Grosskurth, and Richard J. Hayes. 2007. "Biological and Behavioural Impact of an Adolescent Sexual Health Intervention in Tanzania: A Community-Randomized Trial." *AIDS* 21 (14): 1943–55.

Rubalcava, Luis, Graciela Teruel, and Duncan Thomas. 2009. "Investments, Time Preferences, and Public Transfers Paid to Women." *Economic Development and Cultural Change* 57 (3): 507–38.

Sabarwal, Shwetlena, Katherine Terrell, and Elena Bardasi. 2009. "How Do Female Entrepreneurs Perform? Evidence from Three Developing Regions." World Bank, Washington, DC. Processed.

Saito, Katrine A., Hailu Mekonnen, and Daphne Spurling. 1994. "Raising the Productivity of Women Farmers in Sub-Saharan Africa." Africa Technical Department Discussion Paper Series 230, World Bank, Washington, DC.

Schady, Norbert, and Maria Caridad Araujo. 2006. "Cash Transfers, Conditions, School Enrollment, and Child Work: Evidence from a Randomized Experiment in Ecuador." Policy Research Working Paper Series 3930, World Bank, Washington, DC.

Schady, Norbert, and José Rosero. 2008. "Are Cash Transfers Made to Women Spent Like Other Sources of Income?" *Economics Letters* 101 (3): 246–48.

Schmidt, Manfred G. 1993. "Gendered Labour Force Participation." In *Families of Nations: Patterns of Public Policy in Western Democracies,* ed. Frances G. Castles. Dartmouth Publishing Company, Aldershot, U.K., and Brookfield, VT.

Sen, Amartya. 1990. "Gender and Cooperative -Conflict." In *Persistent Inequalities: Women and Development,* ed. Irene Tinker. Oxford, U.K.: Oxford University Press.

———. 1992. "Missing Women." *British Medical Journal* 304: (6827): 587–8.

———. 1999. *Development as Freedom.* New York: Knopf.

Swaminathan, Hema, Cherryl Walker, and Margaret A. Rugadya, eds. 2008. *Women's Property Rights, HIV and AIDS, and Domestic Violence: Research Findings from Two Rural Districts in South Africa and Uganda.* Cape Town: HSRC Press.

Terefe, Almas, and Charles P. Larson. 1993. "Modern Contraception Use in Ethiopia: Does Involving Husbands Make a Difference?" *American Journal of Public Health* 83 (11): 1567–71.

Thomas, Duncan. 1990. "Intra-Household Resource Allocation: An Inferential Approach." *Journal of Human Resources* 25 (4): 635–64.

Thomas, Duncan, John Strauss, and Maria-Helena Henriques. 1990. "Child Survival, Height for Age, and Household Characteristics in Brazil." *Journal of Development Economics* 33 (2): 197–234.

Udry, Christopher. 1996. "Gender, Agricultural Production, and the Theory of the Household." *Journal of Political Economy* 104 (5): 1010–46.

United Nations Department of Economic and Social Affairs. 2009, "World Population Prospects 2009." United Nations, New York.

———. 2010. "The World's Women 2010: Trends and Statistics." United Nations, New York.

Vargas Hill, Ruth, and Marcella Vigneri. 2009. "Mainstreaming Gender Sensitivity in Cash Crop Markets Supply Chains." International Food Policy Research Institute, Washington, DC.

Waddington, Hugh, Birte Snilstveit, Howard White, and Lorna Fewtrell. 2009. "Water, Sanitation and Hygiene Interventions to Combat Childhood Diarrhoea in Developing Countries." International Initiative for Impact Evaluation 31E, Synthetic Review, New Delhi, London, and Washington, DC.

WHO (World Health Organization). 2005. "WHO Multi-country Study on Women's Health and -Domestic Violence against Women: Initial Results on Prevalence, Health Outcomes and Women's Responses." WHO, Geneva.

WHO, UNICEF (United Nations Children Fund), UNFPA (United Nations Population Fund), and World Bank. 2010. "Trends in Maternal Mortality: 1990 to 2008." WHO, Washington, DC.

World Bank. 2001. "Engendering Development—Through Gender Equality, Resources, and Voice. Policy Research Report, World Bank, Washington, DC."

———-. 2005. *World Development Report 2006: Equity and Development.* New York: Oxford University Press.
———. 2008. *Growth Report. Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development.* Washington, DC: World Bank.
———. 2011. "Defining Gender in the 21st Century: Talking with Women and Men around the World, A Multi-Country Qualitative Study of Gender and Economic Choice." World Bank, Washington, DC.
Yount, Kathryn M., and Jennifer S. Carrera. 2006. "Domestic Violence against Married Women in Cambodia." *Social Forces* 85 (1): 355–87.

Índice del Informe sobre el desarrollo mundial 2012

Prefacio
Agradecimientos
Abreviaturas y notas sobre los datos

Panorama general

Introducción

PRIMERA PARTE BALANCE DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

Capítulo 1 Una oleada de progreso

Capítulo 2 La persistencia de la desigualdad de género

Tema especial 1 *Las vías hacia el empoderamiento de la mujer: ¿Todos los caminos llevan a Roma?*

SEGUNDA PARTE ¿CUÁLES HAN SIDO LOS FACTORES DE PROGRESO? ¿CUÁLES SON LOS OBSTÁCULOS?

Capítulo 3 Educación y salud: ¿Cuándo son cruciales las diferencias de género?

Capítulo 4 Promoción de la capacidad de acción de las mujeres

Tema especial 2 *El declive del sostén de la familia: Los hombres en el siglo XXI*

Capítulo 5 Las diferencias de género en el empleo y por qué son importantes

Capítulo 6 El impacto de la globalización en la igualdad de género: Qué ha sucedido y qué se necesita

Tema especial 3 *Cambian las edades, cambian los cuerpos y cambian los tiempos: Los y las adolescentes*

TERCERA PARTE EL PAPEL Y EL POTENCIAL DE LA ACCIÓN PÚBLICA

Capítulo 7 Acción pública en beneficio de la igualdad de género

Capítulo 8 La economía política de las reformas en materia de género

Capítulo 9 Un programa global para una mayor igualdad de género

Nota bibliográfica

Documentos y notas de antecedentes

Indicadores seleccionados

Indicadores seleccionados del desarrollo mundial

Índice alfabético

Four easy ways to order

ONLINE:	FAX:	PHONE:	MAIL:
www.worldbank.org/publications	+1-703-661-1501	+1-703-661-1580 or 1-800-645-7247	P.O. Box 960 Herndon, VA 20172-0960, USA

World Development Report 2012 *Gender Equality and Development*	PRICE	QTY	TOTAL
Paperback: (ISBN: 978-0-8213-8810-5) SKU 18810	**US$26.00**		
Hardcover: (ISBN: 978-0-8213-8825-9) SKU 18825	**US$50.00**		

Prices vary by country as World Bank Publications offers geographical discounts on its titles. Please visit publications.worldbank.org/discounts

Within the US (prepaid orders): $8 per order + $1 per item.

Outside of the US:
• Nontrackable airmail delivery (US$7 per order + US$6 per item). Delivery time: 4-6 weeks
• Trackable couriered airmail delivery (US$20 per order + US$8 per item). Delivery time: 2 weeks.

Subtotal	
Geographic discount*	
Shipping and Handling**	
Total US$	

MAILING ADDRESS

Name

Organization

Address

City

State Zip

Country

Phone

Fax

Email

METHOD OF PAYMENT

☐ Charge my

☐ Visa ☐ Mastercard ☐ American Express

Credit card number

Expiration date

Name

Signature

☐ Enclosed is my check in US$ drawn on a U.S. bank and made payable to the World Bank

Customers outside the United States
Contact your local distributor for information on prices in local currency and payment terms
http://publications.worldbank.org/booksellers

THANK YOU FOR YOUR ORDER!

ECOAUDITORÍA

Declaración sobre los beneficios para el medio ambiente

El Banco Mundial mantiene su compromiso de preservar los bosques y los recursos naturales en peligro de extinción. La Oficina del Editor ha elegido imprimir la versión en inglés y las traducciones del ***Informe sobre el desarrollo mundial 2012: Panorama general*** en papel reciclado con un 50% de fibra de papel usado, según las normas recomendadas para el uso del papel establecidas por Green Press Initiative, un programa sin fines de lucro que alienta a las editoriales a utilizar fibra de papel que no provenga de bosques en peligro. Para obtener más información, visite www.greenpressinitiative.org.

Ahorro:

- 49 árboles
- 20 millones de BTU de energía total
- 5052 libras de gases de efecto invernadero
- 22 779 galones de agua residual
- 1444 libras de desechos sólidos



La vida de las mujeres de todo el mundo ha mejorado extraordinariamente, a un ritmo y con un alcance difíciles de imaginar incluso hace 25 años. Las mujeres han obtenido logros sin precedentes en cuanto a sus derechos, a la educación y la salud, y al acceso al empleo y a los medios de vida. Más países que nunca garantizan a las mujeres y a los hombres igualdad de derechos en esferas como la propiedad, el matrimonio y otros aspectos. Se han superado las disparidades de género en la educación primaria en muchos países, mientras que en una tercera parte de todos los países el número de niñas supera el de niños en la enseñanza secundaria. Asimismo, en 60 países el número de mujeres que asisten a la universidad es mayor que el de hombres. Las mujeres aprovechan su educación para intensificar su participación en la fuerza de trabajo: ahora constituyen más del 40% de la fuerza de trabajo mundial y el 43% de la mano de obra agrícola. Además, las mujeres tienen una vida más larga que los hombres en todas las regiones del mundo.

A pesar de los progresos, todavía existen disparidades en muchas esferas. En numerosos países de ingreso bajo y medio las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de morir, en comparación con las de los países ricos, especialmente en la infancia y en los años reproductivos. La matrícula de niñas en la escuela primaria y secundaria sigue siendo muy inferior a la de los niños en muchos países de África al sur del Sahara y en algunas partes de Asia meridional, así como en los grupos de población más desfavorecidos. Las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de trabajar en tareas domésticas no remuneradas o en el sector no regulado de la economía, de ocuparse de parcelas menos extensas y de dedicarse a cultivos menos rentables y de dirigir operaciones de menor volumen y en sectores menos rentables. Además, generalmente ganan menos. Las mujeres —especialmente las pobres— tienen menos voz en cuanto a las decisiones y menos control sobre los recursos de sus hogares. En la mayoría de países las mujeres participan menos que los hombres en la actividad política oficial y su representación en los niveles más altos es muy insuficiente.

En el *Informe sobre el desarrollo mundial 2012: Igualdad de género y desarrollo* se argumenta que es importante superar estas persistentes disparidades de género. Es importante porque la igualdad de género es un objetivo fundamental del desarrollo por derecho propio, pero también tiene sentido desde el punto de vista económico. Una mayor igualdad de género puede incrementar la productividad, mejorar los resultados en materia de desarrollo para la próxima generación y hacer que las instituciones sean más representativas.

Sobre la base de un creciente acervo de conocimientos sobre los aspectos económicos de la igualdad de género y el desarrollo, en el *informe* se identifican las esferas en las que las disparidades entre los géneros son más importantes, tanto intrínsecamente como en cuanto a sus posibles efectos para el desarrollo, y en las que el crecimiento por sí solo no puede resolver los problemas, y se establecen cuatro prioridades para las actuaciones públicas, a saber:

- Reducir el exceso de mortalidad femenina y superar las disparidades en la educación donde persistan.
- Mejorar el acceso a las oportunidades económicas para las mujeres.
- Aumentar la voz de las mujeres y su capacidad de acción y decisión en el hogar y en la sociedad.
- Limitar la reproducción de las desigualdades de género entre generaciones.

Las políticas deberán abordar los determinantes que subyacen a las disparidades de género en cada una de las esferas prioritarias. En algunas de ellas —como la excesiva mortalidad femenina en la infancia y la primera niñez y en los años reproductivos— es fundamental mejorar la prestación de servicios (especialmente de agua limpia, saneamiento y asistencia a las madres). En otras —como las disparidades de género que afectan a los ingresos y la productividad—, las políticas deberán abordar las múltiples limitaciones generadas por el funcionamiento de los mercados y de las instituciones que obstaculizan los progresos. Los responsables de la formulación de políticas deberán asignar prioridades a esas limitaciones y hacerles frente de manera simultánea o sucesiva.

Aunque las políticas nacionales son fundamentales para reducir las desigualdades de género, los socios en tareas de desarrollo deben complementar esas actividades en cada una de las cuatro esferas prioritarias, y prestar apoyo a una acción pública de base empírica a través de mejores datos, evaluaciones y aprendizaje. Ello exigirá una combinación de un mayor volumen de financiación, esfuerzos para fomentar la innovación y el aprendizaje, y relaciones de colaboración más amplias. La financiación debería orientarse particularmente a prestar apoyo a los países más pobres para reducir la excesiva mortalidad femenina y las disparidades de género en la educación. Se requieren inversiones para disponer de un mayor número de datos desglosados por género y respaldar más investigaciones y evaluaciones sistemáticas. Asimismo, las relaciones de colaboración deberían incluir al sector privado, los organismos de desarrollo y las organizaciones de la sociedad civil.

BANCO MUNDIAL

SKU 32605