United Nations Nations Unies

Commission on the Status of Women
Fifty-fourth session
New York, 1-12 March 2010

INTERACTIVE EXPERT PANEL

Women's economic empowerment in the context of the global economic and financial crisis

Written Statement *****

Submitted by

Alma Espino
Economist
University of the Republic, Uruguay

* The views expressed in this paper are those of the author and do not necessarily represent those of the United Nations.

Pese a los avances registrados en la situación de muchas mujeres desde la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujeres de Beijing en 1995, una serie de desigualdades de género entrelazadas a las desigualdades sociales en general, continúan prevaleciendo en nuestras sociedades. Entre los cambios que han contribuido al avance en la situación de las mujeres en estos años, pueden mencionarse: el desarrollo tecnológico -que ha modificado la vida cotidiana, los procesos de producción y de trabajo-, y ha posibilitado las actividades de cabildeo y organización de las redes sociales de mujeres y feministas en los niveles globales y regionales; la creación de los mecanismos oficiales para el avance de la mujeres y de los organismos tripartitos para la igualdad de oportunidades en el empleo. Hoy somos más educadas y nuestra presencia en la economía de mercado es mayor. Existe una mayor visibilidad y denuncia respecto a la violencia doméstica, al acoso sexual en el empleo, y otras formas de discriminación ejercidas contra las mujeres. Los temas de la igualdad de género han estado como nunca en las agendas gubernamentales.

Sin embargo,

- En muchas partes del mundo las mujeres están desproporcionadamente representadas en los empleos informales, generalmente precarios, mal pagados y sin cobertura de la legislación laboral o seguridad social.
- La segregación ocupacional y las brechas de ingresos persisten en todas las regiones del mundo.
- Las mujeres continúan ausentes de las decisiones respecto a la asignación de los recursos económicos y financieros, y oportunidades.
- Persisten la desigualdad, las normas y las prácticas que la determinan y contribuyen a reproducirlas.

Hoy, las conquistas alcanzadas se ven amenazadas por la crisis y las posibilidades de progreso cuestionadas.

Las desigualdades de género se dan dentro de los hogares y en diversos ámbitos públicos. Estas contribuyen a definir como se enfrentan las oportunidades y los riesgos ante las diversas situaciones económicas. La mayor carga de trabajo global de las mujeres debido al trabajo no remunerado en los hogares y en la comunidad es uno de los factores de desigualdad y de vulnerabilidad. El trabajo no remunerado no se reconoce como un hecho económico indispensable para el funcionamiento de las economías, y siguen sin priorizarse los derechos de las mujeres y la equidad de género entre quienes hacen la política económica.

América Latina mejor preparada

Se ha señalado que la región latinoamericana estaba mejor preparada para enfrentar la crisis que en otros momentos, debido a los indicadores macroeconómicos exhibidos. También la pobreza y la indigencia disminuyeron en los últimos años; no obstante, la crisis operó sobre una conocida estructura de grandes desigualdades sociales. En 2007, el coeficiente de Gini en la región llegó a 0,53, con un rango de variación de entre 0,59 y 0,43…" (CEPAL, 2009).

La pobreza para toda la región es 1,15 veces mayor en mujeres que en hombres; más alta para las mujeres en todos los países y notoriamente mayor en Panamá (1,37 veces), Costa Rica (1,30 veces), República Dominicana (1,25 veces), Chile (1,24 veces) y Uruguay (1,21 veces). En 13 de 18 países esta pauta se ha agravado entre 2002 y 2008 (OIT, 2009).

El crecimiento económico verificado en los años previos a la crisis no fue suficiente para enfrentar con mayor éxito, pese a las mejoras ocurridas, la pobreza y la desigualdad. La crisis contribuirá a revertir esas mejoras: nueve millones de personas que se incorporarían a la población en situación de pobreza en 2009, equivalen a casi un cuarto de la población que había superado la pobreza entre 2002 y 2008 (41 millones de personas) (gracias al mayor crecimiento económico, la expansión del gasto social, el bono demográfico y las mejoras distributivas) (OIT, 2009).

Es evidente que esta situación retrasará el cumplimiento del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (erradicar la pobreza extrema y el hambre para 2015): de 85% de avance que registraba la región en esta materia en 2008, se caería a 78% en 2009.

El contexto de Beijing y después

La Plataforma de acción de Beijing comenzó a operar –y a implementarse cuando así ocurrió- en un escenario caracterizado por el auge de la liberalización y la desregulación económica, y las privatizaciones. El auge de la economía de mercado.

En los países de América Latina, los Estados han sido históricamente débiles en comparación con los países desarrollados. Las reformas estructurales debilitaron aún más las posibilidades de generar las condiciones para que los individuos y los grupos sociales compensaran sus desigualdades de origen; la lógica del mercado alcanzó todos los ámbitos incluidos la educación, la salud, el empleo. En esas condiciones difícilmente podría alcanzarse la equidad de género.

Los años previos a la crisis estuvieron signados por políticas macroeconómicas ortodoxas en toda la región. Pese a que en varios países se logró reducir la inflación y recuperar el equilibrio fiscal, no se consiguió el prometido crecimiento económico fuerte y sostenido. Se trató de políticas macroeconómicas procíclicas que probablemente afectaron la inversión a largo plazo en desarrollo (Ocampo y Vos, 2008).

Las decisiones de los gobiernos de la región sobre las políticas para enfrentar la crisis por tanto, se instalan en medio del debate sobre la pertinencia pero fundamentalmente, respecto a la posibilidad de llevar adelante políticas anticíclicas. Los países en desarrollo, enfrentan serias dificultades para ponerlas en práctica debido a varios factores: prestaciones como el seguro de desempleo –que atenúan el ciclo económico en los países desarrollados-, son casi inexistentes en la región y donde existen, son más bien simbólicas; el reducido tamaño del Estado en los países de América Latina representa entre el 10% y el 20% del PIB, mientras que en las economías desarrolladas, la proporción del Estado se encuentra en el rango 35% y 55%.

Un conjunto de condiciones mantienen fuertes debilidades: las estrategias basadas en la exportación vuelven a las economías muy vulnerables a las fluctuaciones del comercio y los términos de intercambio; las condiciones que impone la asistencia financiera internacional en situaciones de crisis, refuerza las dificultades al incluir medidas ortodoxas de estabilización macroeconómica; el margen de los gobiernos para aplicar políticas macroeconómicas anticíclicas se ve limitado por el carácter procíclico de los flujos privados de capital.

La Conferencia sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo de Naciones Unidas, en junio de 2009, señalaba que "… la mayoría de los países en desarrollo del mundo carece del margen fiscal para aplicar medidas anticíclicas a fin de combatir los efectos de la crisis e impulsar la recuperación. En muchos de ellos también escasean las divisas. Para responder adecuadamente a la crisis, los países en desarrollo necesitarán un porcentaje mayor de recursos adicionales, tanto de liquidez a corto plazo como de financiación para el desarrollo a largo plazo". ONU, 2009: p6). Las políticas de estímulo a las actividades económicas y dirigidas a no posponer los objetivos de desarrollo humano, así como responder a los compromisos internacionales, como los ODM, no pueden quedar solamente en manos de los gobiernos nacionales.

La recuperación

Los gobiernos en diferente grado han encarando un abanico de políticas para enfrentar la crisis y sus consecuencias, que difieren según los impactos que se estén registrando, la disponibilidad de recursos y la capacidad para asumir políticas contracíclicas. Existen fuertes diferencias entre los países sudamericanos y los de Centroamérica y el Caribe; los primeros tienen una disponibilidad de reservas apreciable, o han hecho ya reajustes del sector financiero en crisis anteriores; los segundos, pese a registrar impactos más contundentes no tienen la misma disponibilidad de instrumentos y reservas para enfrentarlos (Espino y Sanchís, 2009).

¿Cómo enfrentar la crisis desde una perspectiva de género?

En parte, la crisis es el resultado de la desregulación de los mercados financieros y del comercio internacional, la falta de equilibrio entre la función del mercado y la del Estado (Comisión Stiglitz, 2009). La flexibilidad necesaria para aplicar medidas anticíclicas y dar respuestas específicas y adaptadas a las circunstancias para los países en desarrollo requiere: racionalizar las condiciones del Fondo Monetario Internacional; la asistencia flexible, en condiciones favorables, de desembolsos rápidos y concentrados en las primeras etapas por parte de los bancos de desarrollo multilaterales; evitar el proteccionismo; cooperación estrecha y sólida alianza entre el sistema de las Naciones Unidas, los bancos regionales de desarrollo y el Banco Mundial (ONU, 2009)

La equidad de género no es ajena a estos amplios asuntos sociales y económicos involucrados en el debate sobre la crisis y el desarrollo. Si el objetivo de la economía es la provisión y reproducción de una vida digna de ser vivida, se trata de pensar en una economía al servicio de la gente, o sea, el desarrollo centrado en las personas. El mercado, está demostrado, no es capaz de conocer y validar la diversidad de necesidades e intereses de la comunidad global y superar las brechas que se abren en diferentes esferas de la vida (Espino, 2009). Las propuestas de cambios ante la crisis deben ser el

resultado de un verdadero debate democrático que incluya a las personas en tanto tales, y no solamente en tanto productores o consumidores, incorporando las necesidades de países y grupos sociales.

Las políticas macroeconómicas deben integrarse adecuadamente en otros ámbitos de la política económica (y social), insertándose en una estrategia de desarrollo más amplia. La macroeconomía tiene un contenido social, por tanto se trata construir bases sólidas desde el punto de vista del desarrollo humano, la justicia y la equidad. (Ocampo, 2006). Las respuestas frente a la crisis tienen que complementar y no ir de manera paralela o contraria a los planes y programas a largo plazo para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

La coordinación entre las autoridades económicas y sociales debe asegurarse a través de sistemas eficaces que incorporen las prioridades sociales efectivamente en el diseño de la política económica, es decir de la política monetaria, fiscal, productiva o tecnológica (Ocampo y Vos, 2008).

No solamente preocupan los efectos de la crisis; también los resultados de las políticas que intentan minimizar sus impactos o recuperar la situación de la población y la economía. Estas preocupaciones se relacionan con la necesaria consideración de las políticas macro y de sus implicancias sociales y de género. Por tanto, es fundamental no solamente advertir sobre los posibles impactos de género sino proyectar políticas, que tanto en su diseño como en su evaluación incorporen la perspectiva de género, no solamente para evitar profundizar desigualdades sino para contribuir a la equidad social.

Una redistribución progresiva es imprescindible

- La creación de empleo debe contar con el Estado como principal aliado
- Las políticas fiscales deben priorizar la inversión en desarrollo (educación, salud e infraestructuras), así como han subvencionado y avalado las industrias exportadoras.

Cuidados, trabajo y empleo

- Socializar el costo de la reproducción de los seres humanos, en una base generacional o en el día a día, con la colaboración del Estado y de todos los actores sociales, en un enfoque integrado de políticas públicas que hagan compatible la vida familiar y laboral para todas las personas (oferta estatal de cuidados con carácter universal para los niños y niñas menores de seis años). Existen programas con estas características como los Hogares Comunitarios en Costa Rica y las Empresas Maternales en Honduras (PNUD-OIT, 2009).
- El impulso a la construcción y su impacto sobre la pobreza tales como los planes de viviendas y de mejoras de las mismas, deben considerar especialmente las necesidades de las jefas de hogar en condiciones de pobreza. A fin de aliviar las tareas domésticas, garantizar a toda la población el suministro de agua y energía eléctrica en la vivienda.

Políticas sociales y de emergencia

- Las mujeres pueden ser piezas fundamentales de cualquier estrategia orientada a combatir la pobreza, siempre que se considere su situación de subordinación, su rol en la maternidad, el uso de su tiempo. Entender el bienestar como el aumento de las libertades, tiene como sustento pensar no solamente en la mejora de ingresos –que puede ser momentánea, aprovechada de manera inequitativa por los miembros de los hogares- sino en educación, salud, trabajo, agencia y poder, elementos todos que contribuyen al desarrollo humano y al aumento en las libertades que gozan los seres humanos.
- Las políticas de alivio a la pobreza para sobreponerse a los efectos de la crisis deben evitar que las mujeres se conviertan en "instrumentos" de política aumentando su carga de trabajo no remunerado y reforzando su rol de cuidadoras, disminuyendo su bienestar. Los programas de transferencias monetarias requieren ser acompañadas con oportunidades de capacitación y empleo transitorio, que puedan actuar como contrapartida a las prestaciones y den sostenibilidad a las mejoras de los hogares, así como estrategias de apoyo a las actividades de las mujeres. Las políticas de alivio a la pobreza difícilmente alcancen su objetivo si no tienen un enfoque de derechos y de mejora de las capacidades y el empoderamiento que las respalde.

La protección social: un asunto de derechos

La falta de sistemas de protección social de carácter universal, no son un problema de la crisis, pero naturalmente empeoran sus efectos. Los países de la región caracterizados por mercados laborales altamente informales, dejan a una enorme proporción de los trabajadores y trabajadoras remuneradas fuera de los beneficios de la seguridad social. Es necesario revisar las condiciones de acceso a la protección social y fortalecerlo frente a la crisis. Es imprescindible considerar medidas que amplíen el alcance de las prestaciones sociales, no restringiéndolas a trabajadores cubiertos por la seguridad social.

Políticas laborales

Desde una perspectiva de género las políticas laborales deben permitir armonizar, conciliar, la dedicación a la familia y al trabajo remunerado, estando orientadas a los individuos de ambos sexos de manera de avanzar hacia un cambio en el modelo de organización social. El objetivo de equilibrar diferencias en los usos del tiempo de hombres y mujeres, debe apoyarse en la creación de infraestructuras y servicios de cuidado: cuidado de los hijos (guarderías, jardines infantiles) así como en políticas orientadas a promover la participación compartida de ambos padres.

La figura del trabajador de tiempo completo (hombre) y con familia a cargo refuerza la percepción que tienen los hombres de sí mismos como proveedores más que como cuidadores. (OIT/ PNUD, 2009:pp72). Las leyes, pueden establecer incentivos o estímulos, y oportunidades para que hombres y mujeres obtengan licencias y prestaciones de maternidad o paternidad; promover la distribución de las responsabilidades familiares del hombre y la mujer en igualdad y promover que se facilite la lactancia a las madres trabajadoras. La incorporación de las licencias de paternidad tiene mucha importancia, tanto simbólica como real. Desde hace más de una década varios países de la región han

empezado a reconocer el derecho del padre a participar en el cuidado y atención de hijos e hijas recién nacidos/as. (OIT/ PNUD, 2009: pp91)

Un avance en este sentido consiste en instrumentalizar el Convenio 156 Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiaresy la Recomendación 165 de la OIT en los países que ha sido ratificado. También se recomienda a los países adecuar su marco legal de acuerdo con los convenios y las recomendaciones relacionadas, como el 191 (Convenio por el que se limitan las horas de trabajo en las empresas industriales a ocho horas diarias y cuarenta y ocho semanales).

Un ejemplo relevante del esfuerzo concertado de los actores sociales para una efectiva aplicación del Convenio 111 y el principio de no discriminación, lo constituye la ley sobre trabajo doméstico aprobada en noviembre de 2006 en Uruguay. La Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades de ese país, con esa propuesta y su posterior aprobación avanzó al equiparar las normas laborales de las trabajadoras domésticas con las del resto de los asalariados: regulación de la jornada laboral máxima, derecho a indemnización por despido, atención en salud, derecho a subsidio de desempleo, salario mínimo, vacaciones, maternidad, etc., regidos por las normas generales. A partir de esta ley, las trabajadoras domésticas tienen acceso a los beneficios esenciales de seguridad social, lo que marca un avance significativo en la región.

Los ámbitos tripartitos de negociación colectiva son instrumentos de primera importancia para promover la adopción de medidas tendientes a mejorar las condiciones en el trabajo, en base a acuerdos estratégicos de los distintos sectores. En el marco de la negociación colectiva, las medidas destinadas a reducir progresivamente la duración de la jornada de trabajo y las horas extraordinarias pueden asegurar la conservación de derechos y la protección social.

El involucramiento de las mujeres y los otros grupos sociales afectados por la crisis, son esenciales para obtener una respuesta en armonía con los estándares y compromisos internacionales con la igualdad de género, los derechos de las mujeres, los derechos humanos y el empoderamiento.

Referencias bibliográficas

CEPAL (2009) Cumbre de las Américas 1994-2009. Quinta Cumbre de las Américas, Puerto España, 17 a 19 de abril de 2009.

Espino, Alma *(*2009*)* Informe de la conferencia de Doha sobre financiamiento para el desarrollo y conclusiones de la reunión sobre crisis mundial convocada por el Presidente de la Asamblea General (mayo 26-29 NY). *Ponencia presentada en el Seminario Análisis de la crisis económica financiera desde la perspectiva de género. Atendiendo a su impacto sobre la pobreza y el trabajo de las mujeres. UNIFEM-CEPAL-INSTRAW-SER –INSTITUTO DE LAS MUJERES. México, Julio de 2009.* *http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/5/36595/AlmaEspino.pdf*

Espino y Sanchís (2009) Latin America and the Caribbean: the social and gender impacts of the economic crisis. AWID

OIT (2009) Panorama Laboral. Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima.

Ocampo José Antonio (2006) (abril 2006) Entrevista, Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas para Asuntos Económicos y Sociales (*acceso octubre 2009)* www.alide.org.pe/an_entrev_28Ocampo.asp

Ocampo José Antonio y Rob Vos (2008) "Policy space and the changing paradigm in conducting macroeconomic policies in developing countries" in *New financing trends in Latin America: a bumpy road towards stability.* BIS Papers No 36. February 2008

ONU (2009) Conferencia sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo. Nueva York, 24 a 26 de junio de 2009. Documento final.

OIT/PNUD (2009) *Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*. Oficina Internacional del Trabajo Oficina Regional para América Latina y el Caribe.