

VI. Promover la igualdad
de género y el
empoderamiento de
la mujer



VI. PROMOVER LA IGUALDAD DE GÉNERO Y EL EMPODERAMIENTO DE LA MUJER¹

1. INTRODUCCIÓN

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio constituyen una medida útil para monitorear el progreso y los desafíos de la región, particularmente aquellos relevantes a la igualdad de género y el bienestar de la mujer. El tercer ODM llama a *la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer*. Hay al menos dos razones poderosas que justifican la importancia de lograr la igualdad de género para alcanzar las metas de desarrollo humano planteadas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Por un lado está el argumento de la equidad, según el cual alcanzar niveles equivalentes de bienestar entre hombres y mujeres, niños y niñas es un objetivo del desarrollo en sí mismo.

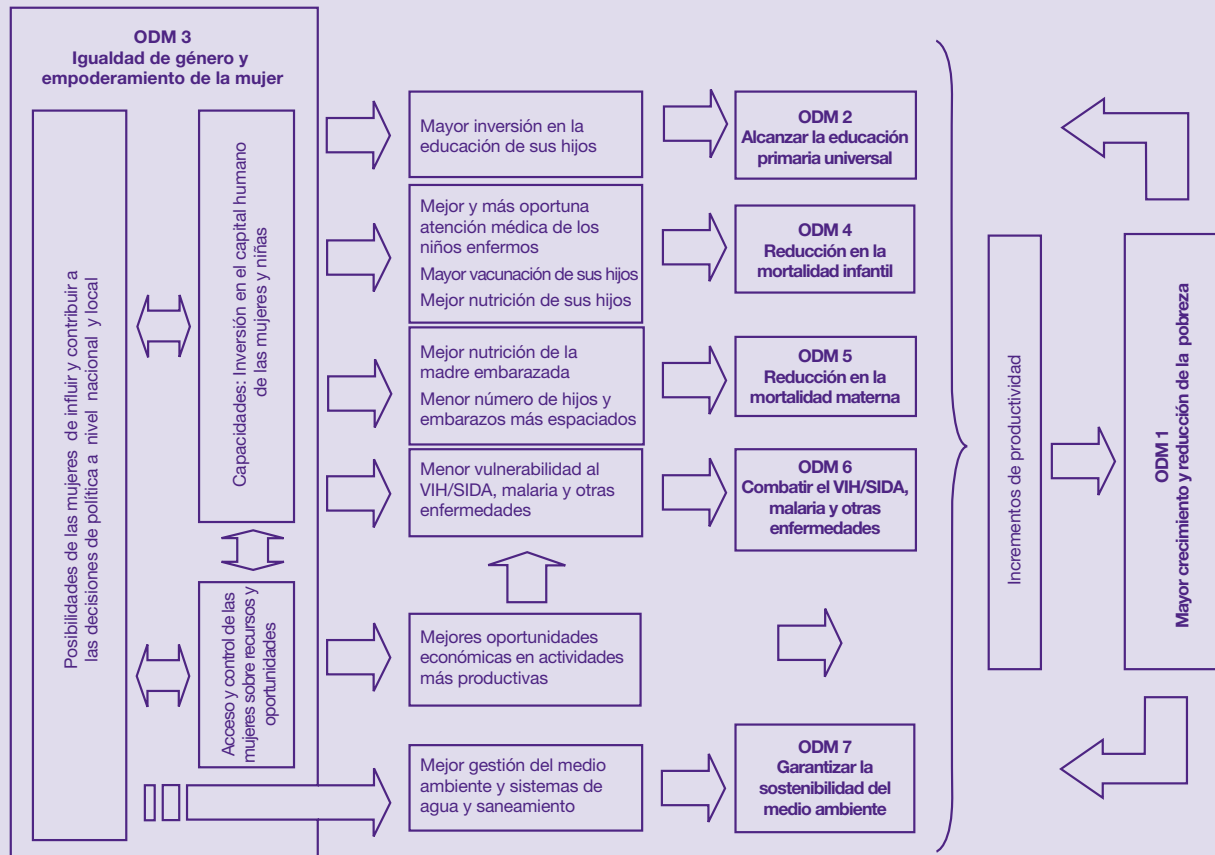
Por otro lado, está el argumento de la conveniencia estratégica de invertir en la igualdad de género como un instrumento para alcanzar las otras metas del desarrollo humano. En este sentido, se puede hablar de sinergias entre el logro de la igualdad de género y el cumplimiento de los otros ODM, tal como se ilustra en el recuadro 1. Hay una serie de mecanismos a través de los cuales el bienestar, los recursos y el control que tengan las mujeres sobre las decisiones se traducen en mejoras en el bienestar de otros miembros del hogar, especialmente de los hijos. Algunos de estos canales de transmisión son de orden biológico, como por ejemplo la relación entre el estado nutricional de la madre y el peso del niño al nacer, el cual a su vez guarda una estrecha relación con la mortalidad infantil. Otras vinculaciones son de carácter social, como es el caso de la relación directa entre la escolaridad de la madre y el estatus nutricional, de salud, y escolar de los hijos. Este último es uno de los hallazgos mejor documentados en la literatura de desarrollo, particularmente en los países de bajos ingresos. Recíprocamente, una perspectiva de género en los esfuerzos dirigidos al logro de los otros siete objetivos apoya el cumplimiento del ODM 3.

Por las razones antes expuestas, el tercer ODM sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer es un objetivo transversal, que debe ser abordado en todos los otros. En este sentido, su logro depende de la medida en que se considere la igualdad de género en cada uno de los demás objetivos. A su vez, si el tercer ODM no se alcanza, ninguno de los otros objetivos podrá lograrse plenamente. El propósito de designar específicamente un objetivo sobre la igualdad de género es destacar su valor intrínseco, además de su valor instrumental para la consecución de los demás objetivos de desarrollo humano.

La única meta que se acordó en la Declaración del Milenio con relación al tercer ODM sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer es *la eliminación de las disparidades de género en la educación primaria y secundaria, preferiblemente en el 2005 y en todos los niveles educativos para el 2015*. Si bien la educación es extremadamente valiosa para empoderar a la mujer, la igualdad de género también implica contar con las oportunidades para utilizar las capacidades adquiridas y la participación plena en el ámbito

1. Este capítulo fue preparado por Claudia Piras y Gabriela Vega.

**RECUADRO 1.
LA IGUALDAD DE GÉNERO Y EL EMPODERAMIENTO DE LA MUJER COMO INSTRUMENTO PARA EL LOGRO DE LOS DEMÁS OBJETIVOS DEL MILENIO**



económico y político. Ahora bien, los indicadores que se plantearon para monitorear el progreso del objetivo de la igualdad de género son cuatro:

1. la proporción de niñas a niños en la educación primaria, secundaria y terciaria
2. la proporción de mujeres a hombres analfabetos de 15 a 24 años de edad
3. la proporción de mujeres con empleo remunerado en el sector no agrícola
4. la proporción de escaños en poder de mujeres en los parlamentos nacionales

En este sentido, se podría afirmar que los indicadores no se limitan a la meta de igualdad en la educación, sino que guardan una relación más estrecha con el espíritu del tercer objetivo. Este capítulo seguirá la definición de igualdad de género y empoderamiento que está utilizando el grupo de trabajo 3 del Proyecto del Milenio² que se refiere a la igualdad entre hombres y

2. El 3 sobre Educación Primaria e Igualdad de Género es uno de los diez grupos de trabajo temáticos del Proyecto Milenio creado por el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, para coordinar los proyectos de investigación que permitirán identificar las prioridades operacionales, los mecanismos organizativos para la implementación y las estructuras de financiamiento necesarias para el cumplimiento de los Objetivos del Milenio.

mujeres en tres dimensiones: *las capacidades, el acceso a recursos y oportunidades, y la posibilidad de influir y contribuir a los resultados del desarrollo*. Entre las principales omisiones de los indicadores para el cumplimiento del ODM 3, el *grupo de trabajo* destaca uno sobre la salud y los derechos reproductivos de la mujer y uno sobre violencia doméstica.

2. ANTECEDENTES Y DIAGNÓSTICO

La evaluación de los avances y desafíos de la mujer en América Latina y el Caribe en los últimos 30 años es un reflejo fiel del progreso social de la región: una expansión en las capacidades, en el acceso a recursos y oportunidades y en la posibilidad de influir en la toma de decisiones para algunas mujeres y muy limitados adelantos para otras.

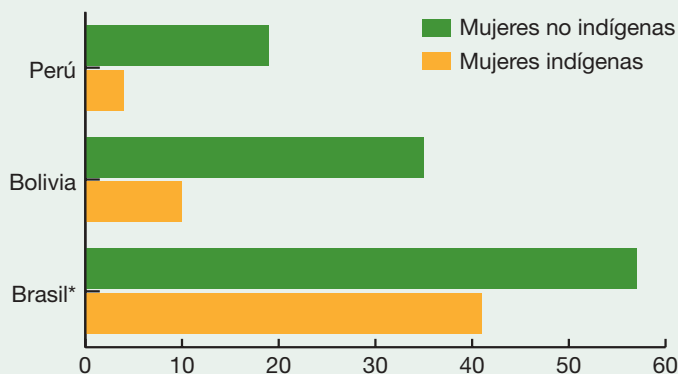
La región describe avances notables en los promedios nacionales para las mujeres en su conjunto que esconden persistentes problemas que continúan aquejando a ciertos grupos de mujeres dentro de los países. De manera agregada, la mujer en América Latina y el Caribe ha logrado significativos avances en sus niveles de educación, salud y nutrición, así como en casi todas las otras medidas de bienestar que constituyen el capital humano y determinan las capacidades de la mujer. El incremento en las capacidades responde a importantes progresos en los logros educativos y en la situación de salud. La mujer también ha visto crecientes oportunidades para utilizar su capital humano, generar ingresos y participar en los procesos sociales y políticos que definen su futuro y el de otros.

En términos de capacidades, algunos países de América Latina y el Caribe exhiben indicadores de la situación de la mujer que rápidamente están aproximándose a los niveles que presentan países de Norte América o Europa. La razón de niñas a niños matriculados en secundaria supera la unidad en 19 países de la región. Las tasas de repetición y deserción de las niñas están por debajo de las de los niños y en consecuencia, su nivel de promoción hacia niveles educativos superiores supera al de los varones. El rezago educativo de los varones constituye un nuevo desafío para la región, el cual está comenzando a ser abordado en varios países, especialmente en el Caribe. Sin embargo, en otros países, los indicadores de salud, educación, y nutrición, así como otros indicadores aún se encuentran muy lejos de alcanzar los niveles de los países desarrollados. Más aún, al interior de los propios países existen enormes disparidades. Las diferencias más obvias se encuentran entre mujeres de distintos niveles de ingresos, entre mujeres que viven en zonas urbanas y rurales, y entre mujeres de distinto origen étnico o racial. En países como Guatemala, Bolivia y México los niveles de educación y la salud de las mujeres indígenas son muy inferiores a los de las mujeres no indígenas. En Guatemala la tasa de mortalidad materna en el Altiplano es de 446 por 100.000 comparado con una tasa nacional de 190. En México, en los estados donde vive la mayor proporción de la población indígena, como Oaxaca, Chiapas y Puebla, el porcentaje de las mujeres de más de 15 años sin instrucción es 60% mayor que el de los hombres, mientras que en los estados con escasa población indígena no hay brechas de género en la educación. Estas diferencias son evidencia de la desigual distribución de los beneficios del crecimiento económico en la región.

VI. PROMOVER LA IGUALDAD DE GÉNERO Y EL EMPODERAMIENTO DE LA MUJER

En términos del acceso a recursos y oportunidades productivas, en el mercado laboral la mujer ha ganado terreno y las brechas de género se están cerrando. En prácticamente todos los países de la región la participación de la mujer en el mercado laboral ha crecido, representando hoy el 40% del trabajo remunerado no agrícola. En algunos países, como Costa Rica y Uruguay, el salario por hora de las mujeres es un 90% del salario de los hombres. Aunque esto parezca aún distante de una participación igualitaria a los hombres, es necesario destacar el sostenido crecimiento de las últimas décadas. No obstante, esta elevada participación de las mujeres en el mercado laboral va acompañada por mayores tasas de desempleo que los hombres y una alta proporción empleada en la economía informal y en trabajos de baja productividad, especialmente entre las mujeres indígenas o afrodescendientes (gráfica 1).

GRÁFICA 1. PROPORCIÓN DE TRABAJADORAS CUYOS EMPLEOS LES OFRECEN SEGURIDAD SOCIAL



* La comparación se refiere a mujeres afrobrasileras vs. blanca

Fuente: S.Duryea, *Measuring Social Exclusion*, Departamento de Investigación, BID, 2001.

En términos de la posibilidad de influir y contribuir a los resultados del desarrollo, en los últimos quince años hemos presenciado una explosión en la participación de la mujer en la vida política de la región. Las mujeres han incrementado en forma importante su participación en la toma de decisiones al alto nivel de los gobiernos, mediante su creciente rol en las máximas posiciones de la conducción política, a través de su participación en los partidos políticos, el congreso y las candidaturas presidenciales, como en el gobierno, donde es evidente el aumento en el número de mujeres presidentas, vicepresidentas, ministras y en general funcionarias de alto nivel en todas las áreas de las políticas públicas. Cerca de 25 mujeres han aspirado a la Presidencia de la República en 13 países de América Latina y el Caribe, 3 de ellas han alcanzado la Presidencia por el voto popular y otras 4 han sido presidentas por circunstancias políticas en sus respectivos países. Entre 1940 y mediados de 2002 en Latinoamérica se habían designado a 325 mujeres como ministras, el 75% de ellas nombradas en los últimos 15 años. El Caribe tuvo 317 ministras en el mismo período (Iturbe, 2003). Vale destacar que cuatro países de la región, Trinidad y Tobago, Venezuela, Colombia y Guyana, figuran entre los 20 países del mundo con más

mujeres ministros. La participación de la mujer en cargos políticos y de representación también está reflejándose en importantes aumentos en la cantidad de mujeres presentes en el congreso, consejos municipales y gobernaciones. Asimismo, el porcentaje de mujeres en los parlamentos nacionales ha continuado incrementándose en los últimos años de manera muy significativa. En 1990 las mujeres ocupaban el 9% de los escaños, mientras que en 2003 esta cifra ha aumentado a 15%³.

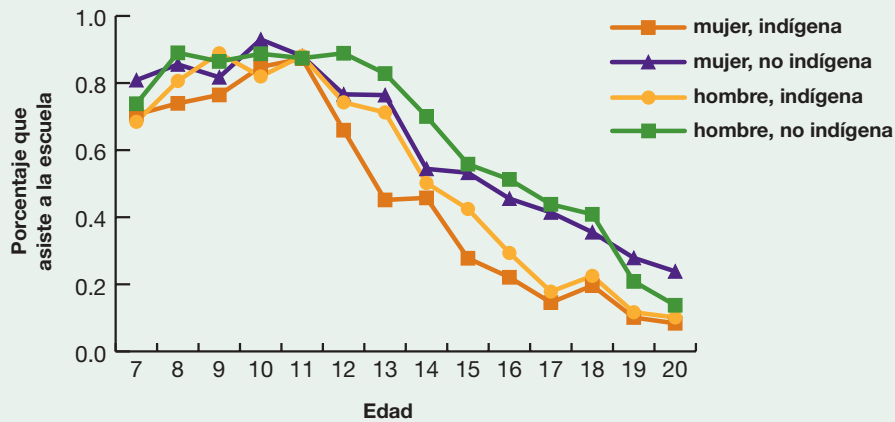
¿Podrá América Latina y el Caribe alcanzar la meta?

Si nos detenemos a evaluar la situación de América Latina y el Caribe en cuanto al cumplimiento de la meta planteada en términos de *la eliminación de las disparidades de género en la educación primaria y secundaria, preferiblemente en el 2005 y en todos los niveles educativos para el 2015*, podríamos decir que la región tiene muy altas probabilidades de alcanzar dicha meta o incluso que un gran número de países ya la ha cumplido, dado que las brechas de género en la educación se han cerrado en los últimos años en prácticamente todos los países de la región. Con respecto a los indicadores, el primero, sobre la proporción de niñas a niños en los tres niveles educativos, muestra que en el nivel de primaria la razón se encuentra en 0,95, en secundaria 15 de 24 países han alcanzado la meta y en terciaria 12 de 15 países para los que se dispone de información lo han logrado. En cuanto al segundo indicador, la razón de mujeres a hombres analfabetos, el promedio de 25 países de la región es igual a la unidad. El indicador sobre participación económica de la mujer en empleo remunerado no agrícola se encuentra en 40% y el último indicador, sobre la proporción de mujeres en los parlamentos nacionales indica que dicha participación se encuentra en niveles promedio de 15% para la región.

Este breve análisis permite concluir que, en promedio, la región ha logrado incrementar la educación de las niñas y las mujeres hasta lograr la igualdad con los niños y los hombres. Sin embargo, a pesar de los progresos, persisten importantes retos en cuanto a las oportunidades de la mujer en el mercado laboral y en la arena política. La participación laboral femenina en muchos países de la región continúa siendo baja, las elevadas tasas de desempleo que está experimentando la región son aún superiores para las mujeres que para los hombres, la brecha de género en la calidad de los empleos es una constante en todos los países de la región, tanto en términos de remuneraciones como en los beneficios laborales y, por último, los mercados laborales continúan siendo altamente segregados por sexo, lo cual no sólo restringe las oportunidades económicas de las mujeres sino que reduce la eficiencia de la economía en su conjunto. En cuanto a las posibilidades de las mujeres de influir en las decisiones políticas, aún el 15% de participación en la Cámara Baja o Única actual está muy distante de alcanzar la igualdad de género en este ámbito. Adicionalmente, los promedios nacionales esconden inequidades de raza, de etnia, de ingresos o geográficas que interactúan con las desigualdades de género produciendo resultados muy preocupantes en algunos casos, como por ejemplo, las brechas educativas de las niñas indígenas en Guatemala (ver grafica 2) o las vulnerabilidades al VIH/SIDA de las mujeres afrobrasileras. Estas inequidades son igualmente notables en las condiciones en las que participan las mujeres pobres o excluidas en el mercado de trabajo y en la política.

3. www.ipu.org. Promedio para 23 países de América Latina y el Caribe.

GRÁFICA 2. GUATEMALA: ASISTENCIA ESCOLAR POR EDAD, SEXO Y ETNIA (1998)



Fuente: S. Duryea, *Measuring Social Exclusion*, BID, 2001.

3. DESAFÍOS PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

El cumplimiento de todos los Objetivos de Desarrollo del Milenio requiere del entendimiento de la relevancia de los objetivos, de la calidad de la información para el monitoreo de los mismos, y de la apropiación por los gobiernos y la sociedad civil acerca del imperativo de alcanzarlos y de invertir en ellos. Todos estos temas revierten una importancia especial en el caso del objetivo de alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

Analizar las dimensiones de género en todos los ODM. La igualdad de género no es sólo una meta en sí misma sino que es importante para el logro de los otros siete Objetivos de Desarrollo del Milenio. La evidencia empírica muestra que proveer tanto a las mujeres como a los hombres un acceso igualitario a capacidades, recursos, oportunidades y voz, incrementa la productividad, acelera el crecimiento económico, hace más alcanzable la reducción de la pobreza y mejora el bienestar de niños, mujeres y hombres.

Usar indicadores idóneos, establecer metas apropiadas y desagregar información para obtener relevancia. Los indicadores de monitoreo del ODM 3 no son necesariamente los más idóneos y relevantes para América Latina y el Caribe a fin de medir la igualdad entre hombres y mujeres en las tres dimensiones: las capacidades, el acceso a recursos y oportunidades, y la posibilidad de influir y contribuir a los resultados del desarrollo. Los indicadores de educación tendrían que medir tasas de graduación y no sólo la matrícula. Otro indicador podría medir la segregación por género en la educación terciaria. Los indicadores de acceso a recursos y calidad del empleo podrían incluir las tasas de desempleo para hombres y mujeres, la brecha de ingreso y la segregación ocupacional. Los indicadores de empoderamiento político podrían expandir la medición de la participación de mujeres en las legislaturas para medir también la participación de las mujeres en el ejecutivo, en los poderes locales, y en puestos de dirección gerencial en el sector privado.

Dos otros indicadores importantes para el empoderamiento de la mujer, que no forman parte de los ODM pero que sin ellos difícilmente se lograría la igualdad de género, se refieren a la atención a la salud reproductiva y la prevención y tratamiento a la violencia doméstica.

Adicionalmente, la información de diagnóstico muestra que mientras algunos indicadores se muestran saludables al nivel nacional, las disparidades se hacen evidentes cuando se desagrega por sexo, áreas geográficas, niveles económicos u origen étnico. La relevancia de los objetivos en América Latina y el Caribe depende de hacer efectiva estas desagregaciones para que el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio sea una realidad para todos los hombres y mujeres de la región.

Mejorar la disponibilidad, la calidad y el análisis de la información. América Latina y el Caribe todavía tienen que hacer esfuerzos para recolectar información de la calidad y frecuencia adecuadas a la definición y monitoreo de políticas socioeconómicas. A menudo la información no está disponible de forma desagregada por sexo o la información que existe de manera desagregada no es procesada de manera de hacerla relevante para informar a los formuladores de política sobre las brechas de género que hay que atender. Adicionalmente, los indicadores tienen que ser comparables en el ámbito regional de manera que se pueda monitorear y comparar los avances de los países en el cumplimiento de las metas.

Generar apropiación de los Objetivos en los gobiernos y la sociedad civil. El consenso sobre las metas de desarrollo tiene que ser asumido por los gobiernos y los grupos involucrados. Desde el punto de vista de la igualdad de género, esto significa que hay que generar una apropiación de la perspectiva de género y sus contribuciones al desarrollo de los países. Para ello es necesario fortalecer los mecanismos nacionales para el avance de la mujer e integrar la dimensión de género en los procesos de formulación de política y en la inversión pública.

4. BUENAS PRÁCTICAS

América Latina y el Caribe han producido grandes avances en las tres áreas de indicadores de medición de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer: la igualdad en las oportunidades de desarrollo de capacidades, igualdad en las oportunidades económicas e igualdad en la capacidad de influenciar las decisiones de política. En adelante nos referimos a algunas prácticas que han dado resultados en la región.

Igualdad en las capacidades: la oportunidad de educarse, en particular en las niñas indígenas

En América Latina y el Caribe las familias y los gobiernos parecen invertir en partes iguales en la educación de niñas y niños, y de hecho, en los niveles primario, secundario y postsecundario las niñas asisten y completan la escuela en proporción levemente superior a los niños. Sin embargo, esta información agregada encubre significativas diferencias intrarregionales, especialmente entre países con presencia importante de población

indígena. En Bolivia, por ejemplo, los niveles de educación de la población indígena son, en promedio, siete años menos que los de la población en general. En Brasil, Guatemala y Perú la brecha es menor, pero sigue siendo considerable. La probabilidad de que las mujeres indígenas sean analfabetas es mayor que la de los varones indígenas en Bolivia. En Bolivia, Guatemala y Perú son menos las niñas indígenas que asisten a la escuela que los varones indígenas (Duryea, 2003). Estas cifras indican que si bien los logros de las niñas en materia educativa son considerables, deben concentrarse esfuerzos para lograr que los beneficios de la educación se distribuyan por igual en toda la región. Además, la amplia preocupación con respecto a la calidad de los sistemas educativos y a su pertinencia para el mercado laboral plantean retos específicos en materia de género. Las prácticas docentes y los materiales educativos siguen proyectando conductas de género tradicionales que restringen las capacidades y oportunidades de las mujeres. En consecuencia las mujeres y niñas abandonan el sistema educativo para ingresar a las ocupaciones y sectores de remuneraciones más bajas del mercado laboral.

Las buenas prácticas para la igualdad de género en materia de educación buscan incrementar tanto la matrícula, retención y graduación de las niñas, como la calidad y la pertinencia de la educación recibida. Con relación a la educación de las niñas indígenas, las mejores prácticas se relacionan con un conjunto de intervenciones coordinadas que buscan impactar en los maestros/as, las escuelas, el currículo y la comunidad (recuadro 2).

**RECUADRO 2.
INTERVENCIONES QUE LOGRAN INCREMENTAR EL ACCESO, PERMANENCIA O LOGRO ESCOLAR DE LAS NIÑAS***

Maestros/as

Formación pedagógica de maestros/as
Entrenamiento en manejo de aula
Mejora en las condiciones de trabajo de las maestras

Currículo

Educación bilingüe**
Pertinencia cultural y revisión de género del currículo
Educación sexual
Aprendizaje iterativo***

Comunidad

Gerencia comunitaria
Mentoría comunitaria
Becas****
Provisión de cuidado infantil
Programas de sensibilización de padres de familia y de la comunidad

Escuelas

Incremento en el número de escuelas básicas
Flexibilidad del horario/calendario escolar

* Selección de intervenciones relevantes para América Latina de un conjunto que han producido resultados positivos en alcanzar los objetivos de incrementar la matrícula, permanencia y graduación de niñas en 17 proyectos seleccionados.

Las intervenciones marcadas con asteriscos han alcanzado resultados estadísticamente significativos en tres programas evaluados en Guatemala: **PRONEBI, ***BEST, ****AGES.

Fuente: Kane, E. y K.Yoder. 1998. The Girls Education Literature Review. Girls' and Women's Education Activity. American Institutes for Research.

Igualdad en el acceso a recursos y oportunidades: empoderamiento económico de la mujer

Todos los esfuerzos tendientes a fortalecer el acceso de la mujer a recursos económicos y al empleo contribuyen a la autonomía y el empoderamiento económico de la mujer. En general, las mujeres tienen menores recursos capitalizables para la actividad económica respecto a los hombres. En el mercado de trabajo las mujeres tienen mayores tasas de desempleo, se ubican en el lado desaventajado de la brecha de ingresos y tienden a estar segregadas en áreas de empleo que ofrecen menores remuneraciones, menor estatus y mayores limitaciones a oportunidades de ascenso. Las fuentes de transferencia provenientes de programas de protección social dirigidos a mejorar el bienestar de familias y comunidades por lo general están también restringidas a las mujeres, como en el caso de las oportunidades de empleo remunerado que se abren en los programas de inversión social. Finalmente, las mujeres enfrentan serias limitaciones de tiempo y organización para su participación en el mercado de trabajo debido a sus responsabilidades con la familia y la comunidad.

Los programas de modernización de los mercados laborales, al igual que los programas centrados en capacitación técnica e innovaciones tecnológicas ayudan a mejorar las oportunidades económicas de las mujeres. El mejoramiento de la capacidad de las mujeres se logra a través de inversiones de capital humano en salud, educación y tecnología (ver capítulos correspondientes a esos temas). Se refuerza el acceso de las mujeres a recursos económicos a través de programas que respaldan su acceso a activos económicos tales como inmuebles, a través de programas de vivienda, mejoramiento urbano, expedición de títulos sobre la tierra y regularización de los asentamientos informales, así como recursos financieros, a través del otorgamiento de préstamos para microempresas y programas de financiamiento de la vivienda (ver los esfuerzos del BID en esta área en el capítulo relacionado al Objetivo 7). Finalmente, las inversiones en servicios de apoyo al cuidado y desarrollo infantil y de guarderías así como las transferencias de efectivo dirigidas a las madres permiten a las mujeres participar en actividades económicas y de capacitación.

Las mejores prácticas para lograr la autonomía y el empoderamiento económico de la mujer incluyen un conjunto integrado de intervenciones que buscan elevar sus recursos y sus ingresos, y facilitar su participación económica. En esta sección reseñamos tres intervenciones innovadoras en la región dirigidas al incremento de los recursos económicos de las mujeres a través del acceso al microcrédito y a transferencias de programas de protección social, y a facilitar su desempeño en actividades económicas a través de acceso a programas de cuidado infantil.

Desarrollo de la microempresa

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en 1999 las mujeres representaban, en promedio, el 22% de los empleadores y el 42% de los trabajadores independientes en las zonas urbanas de la región⁴. Según un estudio, entre un cuarto y un tercio de las microempresas y empresas de pequeña y mediana escala en

4. CEPAL, <http://www.cepal.org/mujer/proyectos/perfiles/documentos/trabajo13.xls>

América Latina son de propiedad de mujeres. El mismo estudio muestra que el 19% del crecimiento económico de un país en 1995 puede explicarse en virtud de la participación de las mujeres en la propiedad de las empresas (Weeks y Seller, 2001). En este sentido, se hace fundamental que el apoyo a la microempresa ofrezca servicios y tecnologías financieras diseñadas a alcanzar a las mujeres.

RECUADRO 3. ASOCIACIÓN DOMINICANA PARA EL DESARROLLO DE LA MUJER (ADOPEM)

Reconociendo sus continuos esfuerzos y la excelencia de sus resultados, en noviembre de 2001, ADOPEM recibió un premio del Banco Interamericano de Desarrollo, como principal institución financiera no regulada de América Latina. ADOPEM, creada en 1982, es una filial de la red de Women's World Banking (WWB). Su misión consiste en incorporar a las mujeres y a sus familias en el sistema económico y financiero mediante el otorgamiento de crédito y capacitación y en reforzar la posición de las dueñas de micro, pequeñas y medianas empresas. El 95% de los clientes de ADOPEM son mujeres que operan microempresas y pequeñas empresas en el amplio sector informal de la República Dominicana. En el año 2000, el BID otorgó recursos a ADOPEM para apoyar su transformación en una institución regulada por la Superintendencia de Bancos, proporcionando a su personal gerencial y profesional la capacitación y las calificaciones necesarias para asumir las responsabilidades propias de una institución regulada. Esos recursos del FOMIN se utilizaron para lograr las condiciones necesarias para atraer inversiones privadas con el objetivo de incrementar el monto y la cobertura de los servicios prestados al sector de las microempresas y las pequeñas empresas.

Transferencias condicionadas

América Latina ha iniciado una nueva generación de proyectos orientados a la reducción de la pobreza que proporcionan transferencias en dinero a familias de bajos ingresos a condición del logro de objetivos preestablecidos referidos generalmente a la educación y salud básica de los niños. Un factor clave del éxito de estos programas es que las transferencias monetarias son canalizadas a través de las madres de familia. Esta opción se basa en la evidencia empírica que muestra que cuando los recursos son controlados por las madres, en lugar de los padres, la probabilidad de que se produzcan mejoras considerables en el bienestar de los niños, y la familia en su conjunto, es mayor.

Al potenciar a las mujeres, estos programas de transferencia de efectivo afectan positivamente las modalidades de consumo y asignación de recursos de los hogares, incentivando las inversiones en capital humano. Al dar a las mujeres el derecho de ser receptoras exclusivas de transferencias monetarias, estos programas refuerzan también el poder de negociación de las mujeres dentro de la familia. Además, al exigir que las mujeres participen en programas de salud y nutrición colectivos, en los que comparten información sobre problemas y discuten ideas sobre posibles soluciones, se promueve el desarrollo de sistemas de apoyo informal entre mujeres pobres.

PROGRESA, un programa mexicano en que se combinan incentivos y requisitos para sus beneficiarias, ha influido considerablemente en el diseño de los programas de transferencia condicional de efectivo promovidos por el BID. En el recuadro 4 se destacan algunos resultados extraídos de la evaluación de dicho programa.

RECUADRO 4.
MÉXICO: RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE PROGRESA*

La rigurosa evaluación de PROGRESA demuestra que, al hacer que las mujeres sean las receptoras de las transferencias de efectivo, el programa ha potenciado a las mujeres pobres brindándoles la posibilidad de incrementar su poder de negociación en el hogar. En las familias beneficiarias se reduce a lo largo del tiempo la probabilidad de que los hombres adopten decisiones por sí mismos, especialmente las relacionadas con los hijos. Las mujeres tienden a convertirse en las únicas en decidir el destino de los ingresos adicionales, lo que modifica las modalidades de consumo y asignación de recursos del hogar, incrementa la adquisición global de alimentos de la familia y tiende a mejorar la calidad de la dieta, en comparación con la ingesta de calorías.

Otro aspecto de PROGRESA que reforzará el papel de la mujer en el futuro es el incentivo a incrementar la educación de las niñas. Habiéndose demostrado que las niñas de hogares pobres abandonan los estudios más tempranamente y con mayor frecuencia que los varones, los subsidios para la educación reflejan esta diferencia al hacer aportes para las familias con mayores transferencias para niñas que para varones en el nivel secundario. Esta evaluación demuestra que el programa ha contribuido muy significativamente a aumentar la matrícula de las niñas.

Fuentes: Adato, M., B. de la Brière, D. Mindek y A. Quisumbing. 2000. Final Report: The Impact of PROGRESA on Women's Status and Intrahousehold Relations. International Food Policy Research Institute, Washington, D.C.
Rubalcava, L., Teruel, G. y Thomas, D. 2002. Welfare Design, Women's Empowerment and Income Pooling. Borrador.

(*) El Gobierno de México financió la primera fase de PROGRESA a la que se refiere la evaluación. Ulteriormente el BID financió la Fase II de esta operación en enero de 2002.

Cuidado y desarrollo infantil

El cuidado de los niños y niñas en la primera infancia constituye una pieza fundamental en la inversión en capital humano acumulable a lo largo de la vida de un individuo y potencia las inversiones que se hacen en períodos posteriores. Es también una manera de romper un eslabón en la transmisión intergeneracional de la pobreza. Desde el punto de vista de las madres, constituye también una inversión estratégica para la inserción económica de las mujeres puesto que las responsabilidades domésticas, en especial el cuidado de niños pequeños, constituyen una fuente de vulnerabilidad en su inserción económica al limitar su movilidad y autonomía en el mercado laboral. Muchas de las medidas de intervención referentes a mercados laborales y capacitación laboral, hacen de la atención a la niñez un requisito para aumentar la participación de las mujeres en los programas.

**RECUADRO 5.
NICARAGUA: PROGRAMA DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA NIÑEZ, ETAPA 2**

A través de este programa, el gobierno de Nicaragua promueve atención continua e integral para niños en situación vulnerable a través de una mejor identificación de los beneficiarios y el fortalecimiento del marco institucional de financiamiento y supervisión de programas de atención a la niñez. Las mujeres embarazadas son remitidas al sistema de asistencia médica para recibir cuidados prenatales. El objetivo de la instrucción y el tratamiento ofrecidos es asegurar que nazcan niños saludables. Se prevé que el proyecto mejore la situación económica de las familias al posibilitar que las mujeres beneficiarias ingresen en la fuerza laboral, brindándoles oportunidades de capacitación y generación de ingresos, retrasando la edad del primer embarazo y aumentando la asistencia escolar entre las niñas a través de consultas y actividades de capacitación para adultos jóvenes. Este programa es apoyado por el BID.

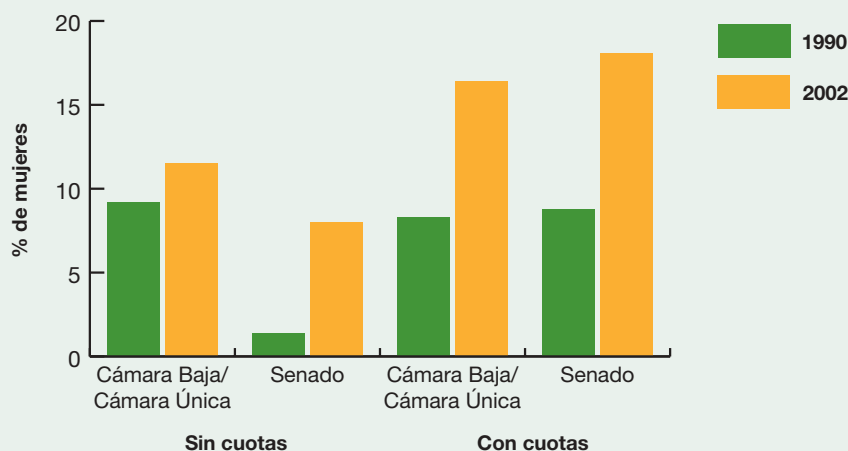
***Igualdad en la posibilidad de influir y contribuir a los resultados del desarrollo:
leyes de cuotas para la participación política de la mujer***

A pesar de que en América Latina las mujeres tienen más poder de decisión sobre las políticas públicas que hace una década tanto en el ejecutivo (15% de las ministras), en el legislativo (13% de los parlamentarios en la Cámara Baja o Única), como en los gobiernos locales (6% de las alcaldesas), esta participación está aún lejos de alcanzar los niveles de igualdad indicados en el Objetivo 3. En América Latina, ninguna medida ha sido más efectiva que las leyes de cuota de participación femenina para hacer visible la deseabilidad de la inclusión política de la mujer.

En 1991 Argentina se convirtió en el primer país del mundo en aprobar una ley que manda el uso de cuotas de participación de mujeres en las elecciones legislativas. Con un sistema electoral que prescribe listas cerradas y un requisito de ubicación de mujeres en puestos elegibles de las listas de candidatos, la cuota prácticamente garantizó la elección de un 30% de mujeres en la Cámara de Diputados. En el año 2000 doce países latinoamericanos tenían leyes que establecían un porcentaje mínimo —entre el 20% y el 40%— de participación de la mujer en la Cámara Baja del Parlamento o en la Cámara Única. En el caso de Colombia la ley establece que un mínimo de 30% de las personas en cargos decisorios en la administración pública deben ser mujeres. Además de incorporar a la mujer al proceso político y de generar un efecto de demostración para muchas otras con relación a sus opciones políticas, las cuotas han tenido un impacto en elevar la cifra y la proporción de mujeres electas. El promedio regional aumentó del 8% al 15% tras la sanción de esas leyes. En algunos países el impacto ha sido enorme, como en el caso de Costa Rica, en que las mujeres constituyen ahora el 35% de los legisladores. Análogamente, en Argentina la proporción correspondiente a la participación de la mujer en la Cámara de Diputados saltó del 5% en 1990 al 31% en 2001. Más recientemente, en 2001 las mujeres ocupaban el 33% de las bancas del Senado. En otros países aún no se ha registrado un cambio sustancial. La eficacia de esas leyes depende en gran medida del sistema electoral vigente y de su aplicación y cumplimiento. No obstante, las cuotas han sido un mecanismo eficaz

para elevar la voz política de las mujeres y promover su participación en toda la región (véase el cuadro). Las cuotas han servido para que numerosas mujeres se incorporen al proceso político y han generado un efecto de demostración en muchos otros círculos en cuanto a las opciones políticas disponibles. Como se observa en la gráfica 3 los países que han establecido cuotas han incrementado la participación política de la mujer en forma más acelerada y profunda de lo que ha sucedido en los países que carecen de cuotas.

GRÁFICA 3. IMPACTO DE LAS LEYES DE CUOTAS EN LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LAS LEGISLATURAS EN AMÉRICA LATINA



Fuentes: Unión Interparlamentaria. *Women and Power in the Americas: A Report Card*. Washington, DC: *Inter-American Dialogue*. Abril de 2001. Mujeres latinoamericanas en cifras. Chile: FLACSO, 1995. CFEMEA. Brasil, 2003

5. ACCIONES DEL BID EN APOYO A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

El Banco ha venido durante años aportando a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, apoyando a los gobiernos de la región mediante préstamos y financiamiento no reembolsable. Entre 1998 y 2001, el BID financió préstamos por más de US\$9.400 millones, es decir, 29% del financiamiento total otorgado por la institución, para programas que benefician a mujeres al reforzar la protección social y la inversión social; al promover la salud y la educación de la mujer; prevenir la violencia doméstica; reforzar los derechos de la mujer a través de la reforma judicial; fomentar la participación política femenina; promover el empoderamiento económico de la mujer en los mercados laborales mediante la prestación de servicios de capacitación, tecnología de la información y de la comunicación y microfinanciamiento; ampliar el acceso de las mujeres y sus familias a servicios y recursos clave en zonas urbanas; y prestar apoyo para reforzar la productividad de la mujer rural y garantizarle acceso a recursos naturales locales.

Durante el mismo período, el Banco utilizó fondos propios y fondos fiduciarios (de Noruega y otros países nórdicos, Canadá, la Unión Europea, Suiza, Japón, los Países Bajos e Italia)

**CUADRO 1.
LEYES DE CUOTAS EN AMÉRICA LATINA**

País	Año de adopción	Órgano legislativo	Cuota %	% de mujeres (antes de la ley)	% de mujeres (después de la ley)	% de mujeres (últimas elecciones)
Argentina	1991	Cámara de Diputados	30	6	27	31
	2000	Senado		3	33	33
Bolivia	1997	Cámara de Diputados	30	11	12	19
		Senado	25	4	4	15
Brasil	1997	Cámara de Diputados	25/30	7	6	9
Colombia	2000	n/a – personas en cargos decisorios en la admin. pública				
Costa Rica	1997	Cámara de Diputados	40	14	19	35
Rep. Dominicana	1997	Cámara de Diputados	25	12	16	17
Ecuador	1997	Cámara de Diputados	20	4	15	16
México	1996	Cámara de Diputados	30	17	16	23
		Senado	30	15	16	16
Panamá	1997	Cámara de Diputados	30	8	10	10
Paraguay	1996	Cámara de Diputados	20	3	3	9
		Senado	20	11	18	9
Perú	1997	Cámara de Diputados	25	11	20	18
Venezuela (antes de 2000)	1998	Cámara de Diputados	30	6	13	10
		Senado	30	8	9	

Fuentes: Unión Interparlamentaria. *Women and Power in the Americas: A Report Card*. Washington, DC: *Inter-American Dialogue*. Abril de 2001. Mujeres latinoamericanas en cifras. Chile: FLACSO, 1995. CFEMEA. Brasil, 2003

para canalizar US\$24 millones más a temas de género a través de donaciones o programas de cooperación técnica no reembolsable.

A continuación se presentan algunas de las acciones que ejemplifican más claramente el compromiso del BID con el logro de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, de acuerdo al enfoque de los ODM.

Educación de la mujer

El BID se ha comprometido a invertir en la mujer, especialmente en su educación, para asegurar que las mujeres tengan las herramientas para poder ser exitosas en el mercado laboral. Los préstamos del BID en el sector educación están centrados en mejoras cualitativas en todos los niveles y en la reducción de las desigualdades sociales. Pero vinculados a los sectores tradicionales, hay nuevas áreas de oportunidades donde el Banco está actuando, una de ellas es el área de tecnología de la información y la

comunicación. Para que los países de nuestra región puedan competir en este mundo cada vez mas globalizado es imprescindible que sus sistemas de enseñanza se vuelquen a impartir las habilidades básicas que los trabajadores del futuro requieren, esto es, la habilidad de pensar, de comunicarse, de analizar y resolver problemas. El esfuerzo fundamental del Banco en los últimos años ha sido lograr llegar a todos los sectores de la población, especialmente a los más desfavorecidos. De lo contrario se corre el riesgo de incrementar la polarización de las destrezas, reforzando entre otros, la segmentación por género existente en el mercado laboral. En esta nueva era digital la creciente base de conocimiento del trabajo debería favorecer la igualdad entre el hombre y la mujer. Esta es una ventana de oportunidades que el Banco junto con los países de la región está aprovechando.

**RECUADRO 6.
COLOMBIA: PROGRAMA NUEVO SISTEMA ESCOLAR. REFORMA DE LA GESTIÓN EDUCATIVA Y LA PARTICIPACIÓN**

El programa fue diseñado para reformar la gestión y la asignación de recursos en los sistemas educativos de un máximo de ocho departamentos y 160 municipalidades. Reconociendo que las mejoras educativas revisten especial importancia para las niñas y las mujeres jóvenes, que aún van a la zaga de los varones en materia de logros educativos en zonas indígenas y rurales, el programa comprende una campaña en los medios de difusión tendiente a promover la concienciación comunitaria y la participación en la educación. De las investigaciones se desprende que este enfoque influye considerablemente sobre la determinación de los padres de enviar a sus hijas a la escuela.

Empoderamiento económico

El BID ha reconocido la crucial importancia que el empoderamiento económico de la mujer representa tanto para el desarrollo individual de la mujer como para el desarrollo económico de la región. Para ello ha concentrado sus esfuerzos en modernizar los mercados laborales para mejorar la cantidad y calidad de la participación laboral femenina en la región, ofreciendo entrenamiento técnico, apoyando el desarrollo de la microempresa dado el rol preponderante de la mujer en este sector y transfiriendo recursos a las madres condicionados al cumplimiento de ciertas acciones en términos de educación, salud y nutrición de sus hijos. A continuación describimos algunos ejemplos de intervenciones en dichas áreas.

Modernización de los mercados laborales y oferta de entrenamiento técnico

El BID ha hecho importantes contribuciones al conocimiento de la participación de la mujer en el mercado laboral en América Latina y el Caribe que respaldan la labor que se realiza en la esfera de los mercados laborales y la capacitación técnica. Entre los temas que se han abordado destacan estudios sobre la participación de la mujer en el mercado laboral, incluidos estudios sobre el costo de la maternidad, temas referentes a la reforma de los mercados laborales y modalidades y mecanismos de discriminación contra la mujer en el mercado laboral.

Un ejemplo de cómo el Banco ha estado apoyando a los gobiernos de la región en la modernización de los mercados laborales y en la capacitación de su fuerza laboral es el Programa multifase de apoyo a capacitación y empleo, un esfuerzo conjunto del Gobierno mexicano, con apoyo financiero del BID. La primera fase del programa promueve el desarrollo de los trabajadores, la empleabilidad, la movilidad y la productividad para que la fuerza laboral sea más competitiva y para desarrollar capacidad de planificación de políticas en los mercados laborales. El programa incluye actividades e incentivos tendientes a beneficiar a la mujer y a grupos de alto riesgo (discapacitados, adultos mayores, personas víctimas de abusos o analfabetas, pueblos indígenas, jóvenes en situación de riesgo y artesanos rurales de zonas pobres). A través de una campaña focalizada de comunicación social, el programa procura atraer empresas de propiedad de mujeres (especialmente microempresas), así como a quienes dan empleo principalmente a mujeres. En las instalaciones de capacitación y colocación se proporcionan servicios de atención a la niñez para facilitar la participación de las madres. Además se ofrecen incentivos en forma de fondos adicionales a las oficinas de empleo que logran un considerable incremento de la participación de la mujer en sus programas. Este proyecto fue precedido por el Programa de modernización del mercado laboral, fases I y II, aprobados en 1996 y 2000, respectivamente. Ambas operaciones estaban destinadas a atender necesidades de capacitación de la mujer a través de sus actividades.

RECUADRO 7. PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA FORMACIÓN TÉCNICA Y PROFESIONAL PARA MUJERES DE BAJOS INGRESOS (FORMUJER)

Desde 1998 el BID ha venido trabajando a escala regional a través del *Programa de fortalecimiento de la formación técnica y profesional para mujeres de bajos ingresos*, a fin de elaborar y aplicar estrategias e instrumentos de incorporación de la perspectiva de género en la oferta de cursos, actividades y culturas de las instituciones de capacitación profesional. Su objetivo consiste en brindar a las mujeres de bajos ingresos competencias diferentes a las tradicionales, abriéndoles nuevas posibilidades de empleo y revalorizar las competencias históricamente femeninas. Este programa regional está siendo ejecutado en Argentina, Bolivia y Costa Rica, en conjunción con las principales instituciones de capacitación de esos países, y con el Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR). Los resultados de este programa piloto están siendo difundidos en toda la región de América Latina y el Caribe y su metodología y sus materiales de capacitación están siendo usados en otro préstamo del Banco a Bolivia para la reforma del sistema de educación técnica y tecnológica.

Desarrollo de la microempresa

El programa de microempresas del Banco, existente de largo tiempo atrás, sigue siendo un poderoso instrumento para incrementar la capacidad de generación de ingresos de la mujer. Entre 1998 y 2001 el BID aprobó tres préstamos globales, por un total de US\$315 millones, que contienen componentes de asistencia técnica tendientes a mejorar el entorno normativo de las instituciones microempresariales y proporcionar respaldo para su fortalecimiento institucional. El Programa de Empresariado Social (PES)⁵, que respalda proyectos innovadores

5. El Programa de Empresariado Social (PES) del BID proporciona financiamiento a ONG, entidades privadas e instituciones públicas de desarrollo combinando préstamos y actividades de otorgamiento de donaciones.

que contribuyen al mejoramiento de las condiciones de vida de sectores pobres y marginados, reconoce el papel de la mujer como productora, líder y generadora de ingresos. Entre 1998 y 2001, el PES financió varios proyectos orientados hacia la mujer, como el de Desarrollo y Educación de Mujeres Indígenas, en Guatemala, y el de Fortalecimiento de Bancos Comunes para la Mujer, en Honduras. Este último fue diseñado de modo de facilitar el acceso a actividades productivas, crédito, capacitación y servicios de extensión. El Proyecto de apoyo a microempresarias campesinas, en Honduras, aprobado en 1999, proporcionó crédito y asistencia técnica para permitir a las mujeres rurales crear sus propias microempresas agrarias a los efectos de incrementar sus ingresos y mejorar el bienestar de sus familias.

En 1998 el BID concluyó un estudio sobre microempresas, pobreza y desarrollo social que confirma la importancia que reviste centrar la atención en la mujer en este sector. Las conclusiones referentes a los considerables beneficios que extraen las mujeres y sus familias de sus actividades microempresariales se expusieron en la conferencia titulada 20 Años de Pequeños Proyectos: Promoviendo el Empresariado Social.

Además, el Banco aprobó en este período 89 proyectos para microempresas en forma de financiamiento no reembolsable. Tan sólo en 2001 se aprobaron 40 proyectos, incluidos recursos tendientes a reforzar la capacidad de las instituciones de microfinanciamiento. En el marco de la Iniciativa de Innovación puesta en marcha en 2000, y como parte de la Línea de Actividad para el Fortalecimiento Institucional de Instituciones Microfinancieras, el Banco financió a filiales de Women's World Banking y otras instituciones que han diseñado sus productos de modo que las microempresas con escasa documentación formal, carentes de inmuebles que puedan ofrecer como garantías, y de muy pequeña escala, puedan obtener un acceso confiable al crédito y al ahorro en forma continua.

Transferencias condicionadas

La nueva generación de proyectos de protección social financiados por el BID, al dar a la mujer el derecho de ser la receptora exclusiva de las transferencias monetarias, ha contribuido a reforzar el poder de negociación de la mujer dentro de la familia. El proyecto pionero en esta línea de intervención es PROGRESA, en México. El recuadro 8 presenta un ejemplo de este tipo de proyectos.

RECUADRO 8. COLOMBIA: RED DE SEGURIDAD SOCIAL

El programa respalda mecanismos de asistencia para los sectores más pobres de la población, especialmente a la mujer, a través de subprogramas de empleo directo y capacitación de trabajadores. Ofrece toda una gama de donaciones escolares, de nutrición y salud que brindan a las madres beneficiarias respaldo financiero directo. El programa efectúa pagos en forma directa a las mujeres, condicionado al cumplimiento de compromisos por parte de la familia, incluida un mínimo de 80% de asistencia escolar de los niños, participación en cursillos de educación para padres y utilización de donaciones para financiar servicios básicos de salud. El hecho de que se designe a las mujeres como receptoras y administradoras de donaciones para las familias representa un importante avance en su situación y en el poder de toma de decisiones de la mujer.

Promoción del liderazgo de la mujer

En 1998, el Banco hizo del liderazgo y la participación cívica de la mujer una cuestión decisiva, y en 1998–2001 dedicó a este tema casi US\$10 millones en forma de financiamiento no reembolsable. Prestar atención a los temas de liderazgo de la mujer representa una importante estrategia de empoderamiento de la mujer, así como un instrumento de inclusión política. El recuadro 9 reseña un exitoso programa del Banco en este importante tema.

RECUADRO 9. PROGRAMA DE APOYO AL LIDERAZGO Y LA REPRESENTACIÓN DE LA MUJER (PROLID)

El Programa de Apoyo al Liderazgo y la Representación de la Mujer (PROLID) ejecutado por el BID en coordinación con UNIFEM, UNICEF, PNUD y la OEA es el mejor ejemplo de los esfuerzos del BID en potenciar el liderazgo femenino. El programa original, por un monto de US\$3,7 millones, puesto en marcha en 1998, concedió donaciones en efectivo, asistencia técnica y fortalecimiento institucional para organizaciones de América Latina y el Caribe que procuran incrementar la participación y el liderazgo de la mujer en el sector público y en el sector privado. Con financiamiento adicional del Gobierno de los Países Bajos y el Fondo para Operaciones Especiales del BID, se ha ampliado su alcance a través de Proyectos de Liderazgo de la Mujer para una Adecuada Gobernanza en América Central y en la región andina, respectivamente.

PROLID, en combinación con iniciativas nacionales y locales y basándose en los rápidos cambios de las normas sociales referentes a los papeles de la mujer, ha promovido un más vasto acervo de mujeres interesadas en ocupar cargos públicos y habilitadas para ello; ha mejorado sus aptitudes para el liderazgo, ha ampliado la participación de la mujer en la política y en los asuntos de sus comunidades; ha promovido nuevas alianzas y redes entre mujeres líderes, ha fomentado un mejor conocimiento por parte de las mujeres y sus comunidades con respecto a los derechos de la mujer; ha incrementado la visibilidad pública y la legitimidad de las mujeres líderes y los temas de su interés; ha fortalecido a las instituciones que tienen el cometido de respaldar la inclusión política de la mujer y ha potenciado la captación de fondos para los donatarios de los programas.

6. OTROS TEMAS DE ATENCIÓN EN EL BID EN APOYO AL OBJETIVO DE IGUALDAD DE GÉNERO Y EMPODERAMIENTO DE LA MUJER

El BID está trabajando en la incorporación de los temas de género en todos los ODM. En particular, este documento se refiere a los esfuerzos del Banco en apoyar programas de protección e inversión social incluyendo transferencias condicionadas, protección del gasto social, y Fondos de Inversión Social, entre otros, cuyo objetivo es la reducción de la pobreza y el hambre (ODM 1). Otros esfuerzos están dirigidos a mejorar la salud materno-infantil y salud reproductiva de hombres y mujeres (ODM 4, 5 y 6). Las inversiones en infraestructura social y desarrollo urbano y rural apoyan el bienestar de hombres, mujeres y niños y son críticas en ahorrar el tiempo de dedicación a las tareas domésticas (ODM 7).

Finalmente, el saneamiento de la propiedad rural y urbana y la titulación que reconozca el acceso a la propiedad tanto de hombres como mujeres redundan en un mejor balance de la seguridad económica de las familias (ODM 7).

En adelante nos vamos a referir a tres áreas de acción del BID que apoyan directamente al empoderamiento de la mujer, como el acceso a la justicia, y combaten fuentes de desempoderamiento, como la violencia doméstica y la exclusión social.

Fortalecimiento de los derechos de las mujeres a través de la reforma judicial

Las convenciones internacionales y regionales sobre derechos humanos que condenan la violencia contra las mujeres y establecen con carácter vinculante la igualdad de género, han sido ratificadas por la mayoría de los gobiernos del mundo. Los tribunales, sin embargo, aún no las hacen cumplir sistemáticamente, lo que les impide cumplir su obligación de proteger los derechos humanos de las mujeres. Esto obedece también, en parte, a que los jueces no conocen las disposiciones de protección que otorgan los pactos internacionales, ni sus facultades de aplicarlos en casos que se plantean ante los tribunales nacionales. Análogamente, son muchos los jueces que ignoran que en circunstancias apropiadas tienen la facultad de declarar que las personas privadas y los funcionarios públicos deben cumplir los dictados de los tratados o principios sobre derechos humanos insitos en sus constituciones nacionales.

El Banco puede desempeñar un papel preponderante en la labor de aumentar el grado de conciencia en el seno de los sistemas judiciales de la región en cuanto a la importancia que encierra el acatamiento de las convenciones internacionales sobre derechos humanos en virtud de las cuales se hacen cumplir los derechos de igualdad de la mujer. Por lo tanto existen amplias oportunidades para insertar las preocupaciones de género en los programas de modo de reforzar a los Poderes Ejecutivo, Judicial y Legislativo. En los últimos años el BID financió proyectos que comprenden sensibilización y capacitación para miembros del sistema judicial sobre temas vinculados con los derechos de la mujer, la violencia familiar, los delitos sexuales y el abuso infantil, entre otros. El recuadro 10 presenta un proyecto de esta índole en Costa Rica.

RECUADRO 10. COSTA RICA: PROGRAMA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

El programa integra específicamente actividades de concienciación en materia de género en todos los componentes del proyecto. En este contexto se elabora una política de género para el sistema judicial y se aplica un sistema de información tendiente a realizar el seguimiento de todas las actividades no discriminatorias y relacionadas con el género en el Poder Judicial, y realizar su evaluación. Según se prevé, la Comisión de Género del Poder Judicial creará un modelo de capacitación en temas de género; un método de evaluación de las sentencias dictadas por los jueces, una base de datos de leyes y sentencias en que se hace hincapié en una perspectiva de género, y un plan integral del sistema de información judicial de Costa Rica para quienes trabajan en el sistema judicial.

Combate y prevención de la violencia doméstica

En la última década y media, los niveles de violencia en América Latina y el Caribe se incrementaron significativamente, lo que implicó un costo elevado para las economías de la región en cuanto a crecimiento económico no logrado. El gasto en control de la violencia, así como las pérdidas provocadas por el delito y la violencia, desvían considerables recursos que podrían destinarse a inversiones en desarrollo social y económico. La violencia doméstica está íntimamente vinculada con la violencia social, y ya no se la puede considerar aisladamente. Representa un genuino tema social, que reviste cardinal importancia para los esfuerzos tendientes a reducir la violencia en la sociedad en su conjunto (BID, 1999). Por lo tanto, una acción eficaz debe hacer frente a ambos temas.

Al igual que la violencia social, la violencia doméstica contra mujeres, niños y ancianos, impone costos para la sociedad en cuanto a reducción de la productividad, tratamiento de las víctimas y procesamiento de los perpetradores de los crímenes. Algunos estudios demuestran que en Chile las mujeres que trabajan y son objeto de violencia física perciben ingresos 61% inferiores a los de las mujeres que no padecen ese tipo de abusos. En Nicaragua, las mujeres víctimas de abuso reciben ingresos 43% inferiores. El impacto macroeconómico de los ingresos que dejan de percibir las mujeres es significativo, representando pérdidas de alrededor del 2% del producto interno bruto en Chile y del 1,6% en Nicaragua (Morrison y Orlando, 1997).

Un porcentaje comprendido entre 10% y 40% de las mujeres de la región han sido objeto de violencia física a manos de sus compañeros. Entre el 30% y el 75% de las mujeres adultas con compañeros han sido víctimas de abuso psicológico (Buvinić, Morrison y Shifter, 1999), entre el 10% y el 20% han sufrido abusos sexuales (Morrison y Orlando, 1997). Como muestran esos estudios, la violencia doméstica es un tema generalizado que requiere urgente atención.

El Banco se puso a la vanguardia en la consideración del impacto de la violencia sobre la calidad de vida y la capacidad de la sociedad de lograr un crecimiento económico equitativo, y fue la primera institución multilateral de desarrollo en aprobar operaciones de crédito específicas para reducir la violencia. Se han invertido considerables recursos para la identificación de buenas prácticas en materia de reducción de la violencia y suministro de asistencia técnica y préstamos para crear capacidad que permita hacer frente a este tema. Igualmente, se han llevado a cabo investigaciones tendientes a incrementar el conocimiento del costo socioeconómico de la violencia doméstica y enfoques promisorios para prevenirla. Entre ellas figuran publicaciones, conferencias, un video y una cartera de buenas prácticas para la prevención de la violencia doméstica y proyectos piloto.

En el período comprendido entre 1998 y 2001, el BID aprobó tres préstamos tendientes a enfrentar la violencia doméstica y social. Uno de ellos se describe en el recuadro 11. El monto agregado del financiamiento superó los US\$90 millones. Otras medidas tendientes a suscitar atención, promover la prevención y prestar tratamiento se incluyen en programas de salud tendientes a mejorar la situación sanitaria de las mujeres, proyectos de educación

que crean mayor conciencia general sobre el tema y programas de justicia que brindan a ellas un mayor acceso a la justicia. En conjunto, esas iniciativas han contribuido a lograr que los gobiernos tengan más en cuenta la especial vulnerabilidad de las mujeres frente a la violencia doméstica y la necesidad de promover su reducción.

RECUADRO 11.
URUGUAY: PROGRAMA DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y EL DELITO

El programa fortalece la prevención del crimen, los organismos de seguridad pública y rehabilitación, especialmente los que trabajan con jóvenes en zonas de alto riesgo. Entre los componentes de este programa figuran actividades de capacitación en prevención de la violencia para docentes en centros de enseñanza para preescolares, primaria y secundaria en zonas de alto riesgo; establecimiento de dos centros de prevención del delito y la violencia basados en la comunidad y suministro de capacitación y equipos para el Departamento Nacional de Prevención del Delito y otros organismos clave que realizan actividades de prevención y tratamiento de la violencia doméstica y social.

Inclusión social

El Banco ha comenzado a utilizar sus operaciones en materia de inversión social para promover la inclusión social de las personas marginadas por razones de raza, origen étnico y género, entre otras. Un ejemplo de esos esfuerzos consistió en las consultas con mujeres indígenas para conocer su opinión sobre un desarrollo culturalmente bien concebido (Meentzen, 2000). En 2001, el BID aprobó su primer Plan de acción para combatir la exclusión social por motivos étnicos o raciales. En él se establece que si bien se centra la atención específicamente en la raza y el origen étnico, también se incluyen “compromisos que buscan sinergias y coordinación entre los distintos esfuerzos para lograr la inclusión social” incluida la labor “con las poblaciones que se busca beneficiar (grupos de ascendencia africana, indígenas, personas con VIH/SIDA, personas con discapacidad y ancianos), y con temas de género, que afectan a todos los sectores excluidos”.

En el período en cuestión, el Banco logró además comprender mejor la transición demográfica de América Latina y el Caribe y los temas que enfrenta un número cada vez mayor de la población, dedicándose especial atención a la mujer de edad avanzada. Con el respaldo de España, Suecia, Finlandia y Japón se celebró en 2000 una Consulta interregional sobre envejecimiento demográfico, y en 2001 se preparó un libro y un “instrumental” sobre políticas de envejecimiento saludable (Engler y Peláez, 2002). Además, el Banco procura mejorar la inclusión social y productiva de las personas con discapacidades. El Programa regional de inserción laboral de la población ciega, aprobado en 2000, ha contribuido en gran medida a garantizar la capacitación técnica y la experiencia pertinente a efectos de empleo de personas ciegas, prestándose especial atención a las mujeres de Argentina, Chile y Uruguay. Una evaluación preliminar de las intervenciones arroja resultados positivos en cuanto a la inserción laboral de las personas ciegas, especialmente las mujeres.

RECUADRO 12.

CHILE: PROGRAMA MULTIFASE DE DESARROLLO INTEGRAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS

El programa incluye capacitación en las esferas de liderazgo de las mujeres y relaciones de género y promueve la participación de mujeres indígenas en la identificación y priorización de necesidades locales, garantizando que las mismas se reflejen en procesos y actividades de planificación locales. En términos generales, el programa promueve una mayor igualdad y desarrollo sociales reforzando la capacidad de las mujeres, los jóvenes y las comunidades indígenas.

7. PRIORIDADES DE INVERSIÓN

Los gobiernos y la sociedad civil, en particular el movimiento de mujeres, de América Latina y el Caribe tienen que ser reconocidos por su contribución al avance de la igualdad de género en la región. Sin embargo, como muestra el diagnóstico en este capítulo, este es un proceso inconcluso. El BID puede apoyar a los gobiernos de la región en obtener mayores avances en esta dirección profundizando la integración de los temas de género en las actividades y los programas que apoya. Por un lado, se deberá continuar invirtiendo en sectores que tienen un efecto positivo en el logro del ODM 3: reforzar la protección social y la inversión social; promover la salud y la educación de la mujer; reforzar los derechos de las mujeres a través de la reforma judicial y la inclusión de las voces de las mujeres a través de su participación política; promover el empoderamiento económico de la mujer en los mercados laborales mediante la prestación de servicios de capacitación, tecnologías de la información y la comunicación y microfinanciamiento; ampliar el acceso de las mujeres y sus familias a servicios y recursos de infraestructura urbana; y reforzar la productividad de la mujer rural y garantizarle acceso a recursos naturales locales. Todas estas inversiones apoyan el proceso de igualdad de género y del logro de niveles equivalentes de bienestar entre hombres y mujeres. Por otro lado, y de manera muy importante, se deberá continuar con el apoyo a la inclusión social y política de la mujer y mantener y reforzar el esfuerzo pionero desplegado en prevenir la violencia doméstica. Este último es un tema de desempoderamiento y desigualdad entre los géneros y de importancia estratégica para el bienestar de las familias y las sociedades de América Latina y el Caribe.

Adicionalmente, los países de la región requieren reforzar su inversión en algunas áreas críticas para el logro del ODM 3.

Estudios sobre la pobreza desde el punto de vista de género

Un área de prioridad sigue siendo la medición de la pobreza de las mujeres y el análisis de los fundamentos de esa pobreza. El Banco puede apoyar a los gobiernos en obtener información de calidad desagregada por sexo, etnia, raza, y áreas geográficas.

Adicionalmente, se requieren estudios a profundidad que expliquen, entre otros temas, la mayor vulnerabilidad social de las mujeres, la continuidad de las brechas de empleo e ingresos entre hombres y mujeres, la segregación de las mujeres en áreas tradicionales del mercado de trabajo.

Un tema de importancia fundamental de la diferencia entre los géneros, cuya implicancia para la pobreza femenina tiene que ser analizada, radica en la mayor relación de las mujeres con el cuidado de los niños, la salud de la familia y las tareas domésticas. Se requiere de estudios para entender la manera en que esta dedicación afecta a las mujeres en la adquisición de capacidades, en su movilidad y autonomía en el acceso a recursos y oportunidades, y en su participación en las decisiones de política pública.

Inversión en productividad doméstica y cuidado infantil

Se debe apoyar a los gobiernos en el análisis de los roles de género y en la identificación de programas prioritarios y actividades que ahorran horas de dedicación en el tiempo de las mujeres, apoyan y validan sus roles familiares y domésticos, remuneran su trabajo, incrementan la productividad del trabajo doméstico, e incorporan a los hombres en la atención de los niños y en las tareas domésticas. Esta es una prioridad transversal en el apoyo del Banco. Como tal, más difícil en la medida en que requiere del concurso de todos los profesionales de operaciones, tanto de los equipos nacionales como del Banco, pero inevitable si se quiere alcanzar el objetivo de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer. Estratégicamente, la inversión en el cuidado y desarrollo de la temprana infancia de los más pobres continúa siendo un área de inversión prioritaria. La inversión en esta área tiene efectos sinérgicos en romper el ciclo intergeneracional de la pobreza, en potenciar el aprovechamiento de las inversiones posteriores en educación y salud, y en facilitar el acceso de las mujeres al mercado de trabajo. Asimismo, alentar el rol de los padres varones en el cuidado de los hijos refuerza la unidad familiar y multiplica las fuentes de apoyo económico, educativo y emocional de los niños para beneficio de padres, madres e hijos.

Seguridad social con perspectiva de género

Una de las áreas en las que el Banco puede asistir a los gobiernos en el futuro es la incorporación de la perspectiva de igualdad de género en la reforma de los sistemas de seguridad social. La nueva Estrategia de Desarrollo Social destaca el rol que el Banco cumplirá en apoyar a los países de la región en el diseño de sistemas de pensiones exhaustivos y sostenibles. Un aspecto fundamental en este sentido es la consideración de los aspectos de género en virtud de la distinta naturaleza de los patrones de participación de hombres y mujeres en el mercado laboral y los diferenciales en las tasas de mortalidad entre ambos.

Salud reproductiva con una perspectiva de ciclo de vida

Una fuente de empoderamiento de la mujer con posibilidades de impacto en la reducción de la pobreza y el incremento en la calidad de vida de la familia es el cuidado de la salud sexual y reproductiva de hombres y mujeres. Estos encadenan efectos multiplicadores a lo largo de la vida de los hombres y las mujeres, por ejemplo, en reducir la mortalidad materna y la incidencia del VIH/SIDA (ver capítulos VIII y IX); atrasar la edad del primer embarazo que permite a las adolescentes acumular años de educación y capacitación para el ejercicio laboral; y aumentar el espaciamiento entre los hijos que permite a las madres recuperarse físicamente y reduce la mortalidad infantil (ver capítulo VII).

REFERENCIAS

- Banco Interamericano de Desarrollo. 1999. *Lucha contra la violencia en las Américas: Proyectos e iniciativas del BID*. Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Desarrollo Social. Washington, D.C.
- Buvinić, M., Morrison, A. y Shifter. 1999. *La violencia en América Latina y el Caribe: Un marco de referencia para la acción*. Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Desarrollo Social. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- Duryea, S. 2001. *Measuring Social Exclusion*. Departamento de Investigación, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- Duryea, S. y M. E. Genoni. Por publicarse (2003). *Ethnicity, Race and Gender in Latin American Labor Markets*. En *Societies for All: Social Inclusion in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Engler, T. y M. Peláez. 2002. *Más vale por viejo*. Washington: D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo/Organización Panamericana de la Salud.
- Iturbe de Blanco, Eglé. 2003. *Las mujeres latinoamericanas en la alta gestión pública: logros y desafíos*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo (versión preliminar).
- Meentzen, A. 2000. *Estrategias de desarrollo culturalmente adecuadas para mujeres indígenas*, Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, Washington, D.C.
- Morrison, A. y M. B. Orlando. 1997. *El impacto socioeconómico de la violencia doméstica contra la mujer en Chile y Nicaragua*. Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Desarrollo Social. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- Weeks, J. y D. Seiler. 2001. *Actividad empresarial de la mujer en América Latina: Una exploración del conocimiento actual*. Unidad de Micro, Pequeña y Mediana Empresa, División de Desarrollo Sostenible, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.

