



# Asamblea General

Distr. general  
18 de julio de 2014  
Español  
Original: inglés

---

## Sexagésimo noveno período de sesiones

Temas 23 c) del programa provisional\*

### Erradicación de la pobreza y otras cuestiones de desarrollo: la mujer en el desarrollo

## Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo

### Informe del Secretario General

### La igualdad entre los géneros y el desarrollo sostenible

#### *Resumen*

El *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo* está dedicado al examen de las nuevas cuestiones de desarrollo que influyen en el papel de la mujer en la economía, y se presenta a la Segunda Comisión de la Asamblea General a intervalos de cinco años. El presente informe es el séptimo *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo*. En su resolución [64/217](#), la Asamblea General solicitó al Secretario General que actualizara el *Estudio Mundial* para poder examinarlo en el sexagésimo noveno período de sesiones. El tema del presente estudio es “La igualdad entre los géneros y el desarrollo sostenible”. En el estudio se pone de manifiesto por qué la igualdad entre los géneros debe ser el elemento básico del desarrollo sostenible y se recomienda que se desarrollen políticas concretas orientadas a lograr un futuro sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental, en el que todas las mujeres y niñas y todos los hombres y niños disfruten de sus derechos humanos.

---

\* [A/69/150](#).



## Índice

	<i>Página</i>
I. <i>El Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo</i> .....	4
A. Igualdad entre los géneros y desarrollo sostenible: sinergias y tensiones .....	5
B. Mensajes contenidos en este <i>Estudio Mundial</i> .....	7
II. Igualdad entre los géneros y desarrollo sostenible .....	11
A. Introducción .....	11
B. Tiempo de desafíos y oportunidades .....	14
C. Desarrollo sostenible con igualdad entre los géneros: definiciones y conceptos .....	20
D. Mirar al pasado, avanzar hacia el futuro: aprendizaje de las medidas adoptadas en materia de igualdad entre los géneros y desarrollo sostenible .....	22
E. El logro del desarrollo sostenible y de la igualdad entre los géneros: consecuencias para las políticas .....	27
III. Economía verde, igualdad entre los géneros y trabajo asistencial .....	34
A. Introducción .....	34
B. Contexto general normativo y de desarrollo .....	34
C. Búsqueda de alternativas: la economía verde y la igualdad entre los géneros .....	40
D. Respuestas alternativas a la falta de sostenibilidad: inversión en bienes públicos y economía asistencial .....	46
E. Ampliación del enfoque de la economía verde .....	53
IV. Seguridad alimentaria e igualdad entre los géneros .....	55
A. Introducción .....	55
B. Inseguridad alimentaria: tendencias recientes .....	57
C. Determinantes y límites estructurales de la seguridad alimentaria .....	61
D. Nuevos desafíos: el sistema alimentario mundial .....	68
E. Iniciativas nacionales para garantizar el derecho a la alimentación .....	74
V. Población, desarrollo sostenible e igualdad entre los géneros .....	79
A. Introducción .....	79
B. Dinámica demográfica .....	81
C. Población y medio ambiente: políticas y consecuencias .....	85
D. Ampliación del enfoque en materia de población .....	92

---

VI. Inversiones en desarrollo sostenible con perspectiva de género . . . . .	94
A. Introducción . . . . .	94
B. Examen de las inversiones transformadoras para lograr la igualdad entre los géneros . . . . .	96
C. Categorías de inversión para el desarrollo sostenible con perspectiva de género . . . . .	99
D. Contexto institucional de las inversiones . . . . .	111
E. Financiación de las inversiones para lograr el desarrollo sostenible . . . . .	114
VII. Conclusiones y recomendaciones normativas . . . . .	117
Referencias . . . . .	125

## I. El Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo

1. El doble desafío que plantean la creación de vías para conseguir el desarrollo sostenible y el logro de la igualdad entre los géneros es más acuciante que nunca. El mundo avanza en la elaboración de la agenda para el desarrollo después de 2015 y en el presente *Estudio Mundial* se muestra no solo la importancia de ambos desafíos, sino también el motivo por el que deben abordarse de manera conjunta, de forma que se garantice que las mujeres y las niñas gocen plenamente de los derechos humanos y se preste ayuda a los países en su transición hacia el desarrollo sostenible.

2. Las modalidades de producción, consumo y distribución predominantes están tomando un rumbo absolutamente insostenible (véase [A/CONF.216/PC/7](#)). La humanidad se ha convertido en una fuerza motriz clave de los procesos del sistema de la Tierra, y la sobreexplotación de los recursos naturales, la pérdida de hábitats y biodiversidad fundamentales y la contaminación terrestre, marina y atmosférica resultan cada vez más evidentes. Los conocimientos científicos están esclareciendo cuáles son los grandes desafíos económicos, sociales y ambientales que plantean amenazas tales como el cambio climático y la pérdida de los servicios fundamentales de los ecosistemas, mientras la humanidad se aproxima a los denominados “límites planetarios”, o los traspasa (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, 2013; Rockström *et al.*, 2009). Las interacciones humanas con el medio ambiente ya están ocasionando conmociones y tensiones sin precedentes, que se reflejan en las inundaciones, las sequías y la devastación de los paisajes y medios de vida urbanos y rurales, y numerosas personas y lugares han padecido la confluencia de crisis alimentarias, energéticas, ambientales y financieras. Esas modalidades no sostenibles se suman hoy en día a la pobreza y las desigualdades, especialmente en lo que respecta al tercio de la población mundial cuyo bienestar depende directamente de los recursos naturales, y constituyen graves amenazas para las generaciones futuras (Unmüßig, Sachs y Fatheuer, 2012).

3. Los efectos de las modalidades de desarrollo no sostenibles agudizan la desigualdad entre los géneros, pues las mujeres y las niñas a menudo se ven afectadas de manera desproporcionada por las conmociones y tensiones económicas, sociales y ambientales (Neumayer and Plümper, 2007). Las causas y los factores subyacentes de la falta de sostenibilidad y de la desigualdad por razón de sexo están estrechamente relacionados. Ambos son el resultado de modelos de desarrollo que promueven determinados tipos de crecimiento carentes de regulación e impulsados por los mercados y la persistencia de las relaciones de poder desiguales entre mujeres y hombres (Wichterich, 2012). Esas modalidades de desarrollo se basan en las desigualdades basadas en el género y las reproducen, explotando el trabajo de la mujer y el trabajo asistencial no remunerado. Dichas trayectorias de desarrollo también ocasionan problemas ambientales, pues los agentes de los mercados buscan y obtienen los beneficios basándose en la sobreexplotación de los recursos naturales y la contaminación de los climas, la tierra y los océanos. Las modalidades impulsadas por los mercados están tomando un rumbo que no es sostenible ni desde el punto de vista social o ecológico, ni desde el económico, que socava las condiciones necesarias para el progreso en el futuro.

4. El creciente debate internacional resalta la necesidad de conferir un rumbo sostenible a las economías y las sociedades, ya sea para evitar las crisis y las catástrofes o para fomentar la prosperidad por medio de las “economías verdes”. Las políticas puestas en marcha hasta la fecha no siempre han destacado que la realización de los derechos humanos deba guiar dichos esfuerzos, ni han designado como prioritaria la necesidad de combatir la desigualdad por razón de sexo. En dichos debates a menudo también se pasan por alto las compensaciones que entrañan. Frecuentemente se presenta la sostenibilidad como si las políticas fueran claras. No obstante, se plantean diversos dilemas: por ejemplo, en cuanto a la financiación de los distintos tipos de energía baja en carbono; a la priorización de los alimentos o de los biocombustibles en el uso de la tierra; y a conservar los bosques para mitigar el cambio climático mundial o cubrir las necesidades de los medios de vida locales, entre otros. En muchas ocasiones, las políticas puestas en marcha con el fin de promover la sostenibilidad o los objetivos de la “economía verde” pueden socavar los derechos de las mujeres y la igualdad entre los géneros. El modo en que se hace frente a dichos dilemas repercute considerablemente en los que ganan y los que pierden, tanto en los grupos sociales como en los intereses locales, nacionales y mundiales.

5. Sin embargo, esta es también una época de oportunidades. Existen numerosos ejemplos en todo el mundo de vías de desarrollo alternativas encaminadas a lograr la sostenibilidad con igualdad entre los géneros. La igualdad entre los géneros y el desarrollo sostenible pueden reforzarse mutuamente en gran medida (Agarwal, 2002; Buckingham-Hatfield, 2002; Cela, Dankelman y Stern, 2013; Johnsson-Latham, 2007).

#### **A. Igualdad entre los géneros y desarrollo sostenible: sinergias y tensiones**

6. En los últimos decenios se ha reconocido cada vez más la importancia de la igualdad entre los géneros, el empoderamiento de la mujer y la realización de los derechos de la mujer para alcanzar el desarrollo sostenible. Este reconocimiento es evidente en una serie de normas y acuerdos internacionales, incluido el principio 20 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo<sup>1</sup>, aprobada en 1992, en la afirmación de que la plena participación de las mujeres es fundamental para lograr el desarrollo sostenible. En la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing<sup>2</sup>, aprobada por los Estados Miembros en 1995, se exhortó a los gobiernos a que incorporaran las preocupaciones y las perspectivas de género a las políticas y los programas de desarrollo sostenible. La importancia de la igualdad entre los géneros también se formuló en el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012, titulado “El futuro que queremos”, en el que se incluyó el reconocimiento de la importancia de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer en los tres pilares del desarrollo sostenible, económico, social y ambiental, y se decidió promover la igualdad entre los géneros

<sup>1</sup> *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992, vol. I, Resoluciones aprobadas por la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.93.I.8 y correcciones), resolución 1, anexo I.

<sup>2</sup> *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.96.IV.13), cap. I, resolución 1, anexos I y II.

y la plena participación de la mujer en las políticas, los programas y la adopción de decisiones de desarrollo sostenible a todos los niveles (resolución 66/288 de la Asamblea General, anexo).

7. El vínculo entre la igualdad entre los géneros y el desarrollo sostenible es importante por varios motivos. En primer lugar, se trata de un imperativo moral y ético: el logro de la igualdad entre los géneros y la realización de los derechos humanos, la dignidad y las capacidades de diversos grupos de mujeres es un requisito fundamental para que el mundo sea justo y sostenible. En segundo lugar, es esencial reparar el impacto desproporcionado que tienen las conmociones y las tensiones económicas, sociales y ambientales en las mujeres y las niñas, que socavan el disfrute de sus derechos humanos y su papel crucial para mantener a sus familias y comunidades. En tercer lugar, es importante, sobre todo, desarrollar la participación y las capacidades de las mujeres con el fin de crear mejores sinergias entre la igualdad entre los géneros y los resultados en materia de desarrollo sostenible.

8. Cada vez hay más pruebas de las sinergias existentes entre la igualdad entre los géneros y la sostenibilidad económica, social y ambiental. Por ejemplo, cuando la opinión de las mujeres tiene más peso en la administración pública y su participación es mayor, es más probable que se destinen recursos públicos a las prioridades en materia de desarrollo humano, entre ellas la salud infantil, la nutrición y el acceso al empleo (Chattopadhyay y Duflo, 2004). Es importante garantizar que las mujeres tengan acceso a los activos agrícolas y a los recursos productivos y control sobre ellos para conseguir la seguridad alimentaria y unos medios de vida sostenibles (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2011). Los conocimientos, la capacidad de actuar y la acción colectiva de las mujeres son fundamentales para detectar, probar y desarrollar vías más sostenibles desde el punto de vista económico, social y ambiental para la gestión de los paisajes naturales; la adaptación al cambio climático; la producción de alimentos y el acceso a la alimentación; y la garantía de servicios sostenibles relacionados con los recursos hídricos, el saneamiento y la energía.

9. Cada vez más, se reconoce la importancia de la plena participación de las mujeres en la formulación de políticas. Por ejemplo, su participación decisiva en los órganos de gestión forestal de la comunidad ha tenido consecuencias positivas tanto para la sostenibilidad de los bosques como para la igualdad entre los géneros (Agarwal, 2010). Además, determinados aspectos de la igualdad entre los géneros, como la educación de la mujer y su participación en el empleo, pueden tener un efecto positivo en el crecimiento económico, si bien dicho efecto depende de la naturaleza de las estrategias de crecimiento, la estructura de la economía, la composición sectorial del empleo de la mujer y la segregación del mercado de trabajo, entre otros factores (Kabeer y Natali, 2013).

10. No obstante, si bien la igualdad entre los géneros puede tener un efecto catalizador para conseguir la sostenibilidad económica, social y ambiental, no siempre ocurre lo mismo al contrario. Por consiguiente, no se puede asumir que exista una relación sencilla y ventajosa para todos entre la igualdad de género y la sostenibilidad. De hecho, algunas de las modalidades de desarrollo económico se basan en el mantenimiento de las desigualdades por razón de sexo, por ejemplo, conservando las desigualdades salariales por razón de género y perpetuando las

normas, los valores y las instituciones discriminatorios por razón de género (Seguino, 2000; Kabeer y Natali, 2013). Además, dado que los gobiernos y los organismos donantes identifican cada vez más a las mujeres como agentes imprescindibles para la adaptación de la comunidad al cambio climático; en su papel de pequeñas agricultoras, como la base de la producción alimentaria sostenible; y limitando sus derechos reproductivos, como la solución a los problemas entre la población y el medio ambiente, se corre el riesgo de perpetuar los estereotipos y las desigualdades de género.

11. Las políticas que consideran que las mujeres son las “salvadoras de la sostenibilidad” emplean y refuerzan los estereotipos sobre el papel de la mujer en relación con la familia, la comunidad y el medio ambiente. A menudo, dichas políticas se suman a la ya de por sí pesada carga de trabajo no remunerado de las mujeres, sin otorgarles ni derechos, ni recursos, ni beneficios. Los desequilibrios de poder en las relaciones entre los sexos determinan si las acciones y el trabajo de las mujeres se traducen en la realización de sus derechos y capacidades. Si bien la participación de las mujeres es fundamental, su implicación en las intervenciones normativas no conlleva automáticamente una mayor igualdad entre los géneros, sobre todo cuando no se realizan cambios en las bases estructurales de la desigualdad por razón de sexo.

12. Existen, no obstante, enfoques alternativos orientados a lograr la sostenibilidad y la igualdad entre los géneros de manera sinérgica. Algunos tienen sus raíces en las prácticas habituales de que se sirven las mujeres y los hombres para acceder a los recursos naturales, controlarlos, utilizarlos y gestionarlos para poder mantener los medios de vida y el bienestar. Las iniciativas conjuntas del Estado y la comunidad en la cuenca del Amazonas, por ejemplo, pueden conservar la biodiversidad de los bosques y mitigar el cambio climático, así como proporcionar medios de vida locales sostenibles a las mujeres y los hombres (Rival, 2012). Otros se reflejan en movimientos y colectividades, muchos de ellos encabezados por mujeres, para desarrollar la soberanía alimentaria y sobre los recursos y comunidades y ciudades sostenibles. Por ejemplo, en Asia Meridional hay una red local de mujeres dirigentes que trabajan para aumentar la capacidad con el fin de reducir los riesgos y la vulnerabilidad respecto del cambio climático en su comunidad y desarrollar una cultura de resiliencia<sup>3</sup>.

## **B. Mensajes contenidos en este Estudio Mundial**

13. El objetivo del presente *Estudio Mundial* es documentar cómo y por qué la igualdad entre los géneros debe ocupar un lugar central en el desarrollo sostenible, y cuáles son las medidas necesarias para alcanzar el desarrollo sostenible con igualdad entre los géneros. Estos son los mensajes generales del informe:

a) La conceptualización y la aplicación de todas las vías de desarrollo sostenible deben incluir un compromiso explícito con la igualdad entre los géneros, el empoderamiento de la mujer y los derechos de las mujeres;

<sup>3</sup> Véase <http://huairou.org/south-asian-network-grassroots-womens-leaders-community-resilience-formally-launched-kathmandu-nepal> (consultado el 26 de junio de 2014).

b) La consecución del desarrollo sostenible implica reconocer las sinergias entre la igualdad entre los géneros y la sostenibilidad, así como intervenir en las tensiones y las compensaciones que surgen inevitablemente entre las tres dimensiones de la sostenibilidad y en la integración de la igualdad de género;

c) Para abordar las compensaciones y negociar los dilemas normativos con el fin de lograr el desarrollo sostenible y la igualdad entre los géneros se necesitan procesos de deliberación inclusivos y métodos para supervisar las exclusiones y las compensaciones. La participación, el liderazgo y la creatividad activos de la sociedad civil y de las organizaciones de mujeres, las comunidades y las personas interesadas son fundamentales para dichas deliberaciones.

14. El estudio no pretende cubrir toda la gama, extremadamente amplia, de aspectos importantes y necesarios del desarrollo sostenible con igualdad entre los géneros. Al contrario, se centra en una serie concreta de temas fundamentales para la vida de las mujeres y estratégicos para lograr la igualdad entre los géneros, que están estrechamente relacionados con las dimensiones económica, social y ambiental de la sostenibilidad: provisión de modalidades de crecimiento, generación de empleo y “bienes públicos”<sup>4</sup>; producción, distribución y consumo de alimentos; integridad física de la población y de las mujeres; y recursos hídricos, saneamiento y energía. Así pues, en los capítulos se analizan distintos elementos tangibles de los medios de vida sostenibles para las mujeres en el marco general de la sostenibilidad económica, social y ambiental basada en consideraciones de género.

15. En el capítulo II se indica lo que implica el desarrollo sostenible con igualdad entre los géneros para la formulación de políticas: desarrollo económico, social y ambiental que garantice el bienestar y la dignidad humanos, la integridad ecológica, la igualdad entre los géneros y la justicia social, en la actualidad y en el futuro. En el estudio se reconoce que será necesario que los gobiernos evalúen opciones normativas complejas, en las que habrá inevitablemente tensiones y compensaciones, y se sugieren criterios para los encargados de la formulación de políticas, con el fin de que puedan evaluar las políticas para el desarrollo sostenible y la igualdad entre los géneros.

16. En cada capítulo se muestra cómo las modalidades de desarrollo no sostenibles y la desigualdad basada en el género se refuerzan mutuamente. En el capítulo III, relativo a la economía verde, la igualdad entre los géneros y el trabajo asistencial, se detallan las interacciones entre las trayectorias de crecimiento y las crecientes desigualdades, y se recalca la explotación del trabajo de la mujer por medio de salarios bajos y de la dependencia del amplio trabajo asistencial no remunerado.

17. En el capítulo IV, centrado en la seguridad alimentaria y la igualdad entre los géneros, se ilustra la interrelación de las dinámicas sistémicas de la economía y los mercados mundiales y las relaciones entre los sexos, la cual tiene consecuencias perjudiciales para la seguridad alimentaria de las familias y la igualdad de género. Sin embargo, las perspectivas predominantes, en este caso el enfoque productivista que ha imperado en la mayoría de las reflexiones y políticas internacionales desde los años ochenta, restan importancia a la cuestión del derecho a la alimentación. En

---

<sup>4</sup> Se reconoce que los bienes públicos tienen beneficios que no pueden atribuirse fácilmente a un único “comprador” o usuario; los beneficios de un bien público influyen en los demás. Se trata de bienes que las personas consumen juntas en vez de por separado, tales como un entorno sin malaria, el aire limpio, la educación, el saneamiento, etc.

este capítulo se muestra cómo interactúan la volatilidad de los mercados mundiales de cereales, los bajos salarios y los medios de vida precarios con las limitaciones orientadas a un género en relación con los derechos respecto de los recursos, el acceso a ellos y su control. Los efectos del cambio climático y las inversiones en tierras a gran escala para los cultivos y los biocombustibles de exportación se suman a esas restricciones. Las agricultoras son fundamentales en la producción de alimentos para su familia y en el mantenimiento de las ecologías que la hacen posible, pero a menudo deben hacerlo en condiciones cada vez más limitadas.

18. En el capítulo V, sobre población, desarrollo sostenible e igualdad entre los géneros, se muestra el continuo y, de hecho, renovado predominio de las perspectivas normativas que atribuyen la degradación ambiental y las amenazas ecológicas al crecimiento de la población. Estas perspectivas desvían la atención (y promueven así la continuación) de las modalidades de consumo y producción no sostenibles y las desigualdades en este sentido, que de hecho contribuyen a generar problemas ambientales en mayor medida que el gran número de personas. En este capítulo se analizan los peligros de las políticas de población sobre temas demasiado específicos en que se considera que la fertilidad de las mujeres es la causa y la solución de la degradación ambiental y que pueden ser coercitivas y punitivas, sin promover –y, a menudo, socavando– los derechos de las mujeres, su dignidad y el control de su propio cuerpo.

19. En todos los capítulos también se muestra que el desarrollo de vías alternativas que sean sostenibles desde el punto de vista económico, social y ambiental es posible. Dichas vías se basan en visiones y valores alternativos que ponen de relieve no solo los beneficios y el crecimiento, sino la importancia de la sostenibilidad, la igualdad entre los géneros, la inclusividad y la justicia social. Normalmente, implican diversas combinaciones de instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil y precisan de una fuerte intervención estatal. Los Estados ejercen una función fundamental como garantes de derechos en lo que respecta al cumplimiento de los compromisos contraídos en materia de igualdad entre los géneros, la provisión de contextos políticos adecuados, el establecimiento de normas y la regulación del aprovechamiento de los recursos, la rendición de cuentas de los agentes privados y, algo fundamental, la provisión de servicios e inversiones públicos para lograr la sostenibilidad social y ecológica. Los movimientos sociales son clave en la puesta en marcha y la reivindicación de alternativas de ese tipo, así como en el desarrollo de métodos de acción colectiva para mantenerlas.

20. Por consiguiente, en relación con el trabajo remunerado y los bienes públicos (véase el cap. III), se resaltan las nuevas alianzas públicas y privadas que buscan y desarrollan economías verdes y transformaciones ecológicas. En ese sentido, están surgiendo vías que unen la financiación, las tecnologías y las inversiones en ámbitos como la energía renovable y baja en carbono con modos de crecimiento que respetan los límites ecológicos. Tomando como referencia las prácticas y propuestas normativas existentes, en el capítulo se recalcan los beneficios económicos, sociales y ambientales para la igualdad entre los géneros de la mejora de los ingresos y las condiciones de trabajo de los trabajadores que prestan servicios ambientales, como la recogida y el reciclaje de residuos, así como de los que prestan servicios personales de atención. En relación con los alimentos (véase el cap. IV), en el estudio se pone de relieve la importancia de garantizar el derecho a la alimentación. Se incluye el apoyo político y público a las pequeñas explotaciones agrícolas, especialmente a las mujeres que son pequeñas agricultoras, para garantizar que sus

cultivos sean ecológicamente racionales, mantener la fertilidad de los suelos y asegurar sus medios de vida. Los casos de éxito suelen incorporar conocimientos locales sobre las condiciones ecológicas, los suelos y las semillas; cooperativas para la producción y la comercialización; y apoyo, como, por ejemplo, préstamos para que los agricultores más pobres tengan acceso a los insumos adecuados. Las intervenciones del Estado, por ejemplo, en el establecimiento de salarios mínimos y en la regulación de precios, y las negociaciones internacionales acerca de asuntos como los subsidios a las exportaciones y el mantenimiento de existencias de reserva para compensar la volatilidad de los precios también promueven el acceso y el derecho a la alimentación.

21. En el capítulo sobre inversiones en desarrollo sostenible con perspectiva de género (véase el cap. VI) se resaltan las formas en que las mujeres y las niñas más pobres pueden asegurar el disfrute de sus derechos a productos y servicios que cubran sus necesidades diarias esenciales de agua, saneamiento, cocina limpia y electricidad. Estas inversiones proporcionan beneficios esenciales tanto en materia de sostenibilidad ambiental como en lo que respecta al desarrollo de las capacidades, la dignidad y la salud de las personas. La inversión pública es fundamental en dichas iniciativas, pero también lo es la innovación para encontrar tecnologías adecuadas y adaptarlas a las necesidades sociales y ecológicas locales. Se ha comprobado que los conocimientos locales y la innovación y las medidas a nivel local también son fundamentales en este contexto. Así pues, el reto es mejorar de forma equitativa, sin dejar de prestar atención a la igualdad entre los géneros y la sostenibilidad.

22. En todos los capítulos se pone de relieve que la participación de las mujeres es fundamental en muchas de estas vías de desarrollo sostenible. Estas suelen estar al frente de los movimientos sociales, se oponen a los modelos no sostenibles y exigen alternativas. Sus conocimientos, innovación, medidas y capacidad de actuar resultan primordiales para detectar, probar y desarrollar vías más sostenibles desde el punto de vista económico, social y ambiental que permitan gestionar las ecologías locales, adaptarse al cambio climático, producir alimentos y acceder a la alimentación, y garantizar servicios sostenibles y adecuados relacionados con los recursos hídricos, el saneamiento y la energía. Para que esas vías sean realmente sostenibles y promuevan la igualdad entre los géneros y los derechos y capacidades de las mujeres y las niñas, debe involucrarse en la adopción de decisiones y en el liderazgo a todos aquellos cuya vida y cuyo bienestar estén en juego, por medio de grupos comunitarios, organizaciones de mujeres y otras formas de acción y compromiso colectivos.

23. El *Estudio* concluye con recomendaciones para que se adopten políticas concretas en pro del desarrollo sostenible y de la igualdad entre los géneros. Dada la diversidad de contextos en que intervienen los encargados de la formulación de políticas, en el *Estudio*, que no es preceptivo, se señalan tres criterios para evaluar la probabilidad de que las políticas, los programas y las medidas adoptados en aras de la sostenibilidad logren la igualdad entre los géneros y garanticen los derechos de la mujer, especialmente respecto de los grupos marginados, que probablemente tendrán que soportar una parte desproporcionada de los costos derivados de la falta de sostenibilidad económica, social y ambiental. El *Estudio Mundial* transmite un mensaje de optimismo y esperanza, de confianza en que el mundo pueda forjar un futuro más sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental, en que

las mujeres y las niñas, y los hombres y los niños puedan disfrutar plenamente de sus derechos humanos.

## II. Igualdad entre los géneros y desarrollo sostenible

### A. Introducción

24. En el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible se reconocieron claramente los imperativos para lograr la igualdad entre los géneros y el desarrollo sostenible:

Reconocemos que la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres son importantes para el desarrollo sostenible y nuestro futuro común. Reafirmamos nuestros compromisos de asegurar a las mujeres la igualdad de derechos, acceso y oportunidades de participación y liderazgo en la economía, la sociedad y la adopción de decisiones políticas... Recalcamos que las mujeres pueden contribuir decisivamente al logro del desarrollo sostenible. Reconocemos la función de liderazgo de las mujeres y resolvemos promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y asegurar su participación plena y efectiva en las políticas, los programas y los procesos de adopción de decisiones en materia de desarrollo sostenible a todos los niveles (resolución 66/288 de la Asamblea General, anexo, párrs. 31 y 45).

25. En el *Estudio Mundial* se describen las posibles consecuencias del desarrollo sostenible con igualdad entre los géneros para las políticas, programas y procesos de adopción de decisiones a todos los niveles en la situación actual. De este modo, se reflexiona sobre el contexto mundial de principios del siglo XXI, en que la pobreza y el hambre arraigados, las crecientes desigualdades, la destrucción de los ecosistemas y el cambio climático (todos ellos consecuencia, en gran medida, de los modelos y paradigmas económicos predominantes) plantean desafíos sin precedentes para la realización de los derechos de las mujeres y pueden socavar aún más la sostenibilidad de su hogar, comunidad y sociedad. Las modalidades de desarrollo predominantes han perpetuado las desigualdades por razón de sexo y se ha demostrado que son insostenibles en lo que respecta a numerosos ámbitos mencionados en el estudio, entre ellos el crecimiento económico y el empleo; la población y la reproducción; la alimentación y la agricultura; y los recursos hídricos, el saneamiento y la energía. No obstante, el mensaje general del estudio es de esperanza, de confianza en la posibilidad de desarrollar, por medio de un intenso debate democrático en el que participen Estados, mujeres y hombres, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado e instituciones mundiales, trayectorias de desarrollo alternativas en que la igualdad entre los géneros y la sostenibilidad se refuercen mutuamente en gran medida.

26. Las reglas y normas internacionales sobre los derechos de las mujeres y las niñas y la igualdad entre los géneros proporcionan una base sólida sobre la que trabajar para fortalecer el papel fundamental de la mujer en el logro del desarrollo sostenible. Todos los principales instrumentos internacionales de derechos humanos prohíben la discriminación basada en el sexo. En la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>5</sup> se obliga a los Estados partes a que adopten todas las medidas adecuadas para garantizar el

<sup>5</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1249, núm. 20378.

desarrollo y el progreso plenos de la mujer. En los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se han promovido continuamente el derecho al trabajo y los derechos laborales de la mujer, incluidos, recientemente, los de las trabajadoras domésticas.

27. En la serie de conferencias de las Naciones Unidas celebradas durante los años noventa se presentaron normas y acuerdos internacionales sobre el desarrollo sostenible y la igualdad entre los géneros, el empoderamiento de la mujer y los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

28. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en 1992, constituyó un foro histórico para la promoción del marco normativo mundial sobre el desarrollo sostenible. En ella se presentaron el Programa 21, un compromiso con el desarrollo sostenible, y tres convenciones mundiales sobre el medio ambiente –la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático<sup>6</sup>, el Convenio sobre la Diversidad Biológica<sup>7</sup> y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en Particular en África<sup>8</sup>. En el principio 20 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo<sup>1</sup> se señala que la participación plena de las mujeres es fundamental para lograr el desarrollo sostenible. En el Convenio sobre la Diversidad Biológica se reconoce que la integración de los derechos de las mujeres y la igualdad entre los géneros en la conservación y la utilización sostenible de la biodiversidad no solo tiene una importancia intrínseca, sino que también puede contribuir a aumentar la eficacia de las intervenciones, los programas y los recursos.

29. En 1993, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena, afirmó, en la Declaración y Programa de Acción de Viena, que “los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales” (A/CONF.157/24 (Parte I), cap. III).

30. El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo<sup>9</sup>, aprobado en 1994, constituyó el inicio de un nuevo capítulo en las relaciones entre la población, los derechos humanos y el desarrollo sostenible. En el documento final, la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer se definieron como prioridades mundiales y se destacó el bienestar de los individuos como el principal centro de atención del programa mundial sobre la población y el desarrollo sostenible. En el Programa de Acción se resaltan una serie de esferas de fundamental importancia para el avance de la igualdad entre los géneros, incluidos el acceso universal a los servicios de planificación familiar y de salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos; el acceso de las niñas a la educación en pie de igualdad con los niños; y la igualdad entre el hombre y la mujer en lo que respecta a compartir las responsabilidades por el cuidado de la familia y las labores domésticas.

31. La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing<sup>2</sup>, aprobada en 1995, constituyó un programa mundial sin precedentes para la promoción de los derechos

<sup>6</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1771, núm. 30822.

<sup>7</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1760, núm. 30619.

<sup>8</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1954, núm. 33480.

<sup>9</sup> *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.95.XIII.18), cap. I, resolución 1, anexo.

humanos de las mujeres, la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer. En la Declaración se sostiene que “el adelanto de la mujer y el logro de la igualdad entre la mujer y el hombre son una cuestión de derechos humanos y una condición para la justicia social y... únicamente después de alcanzados esos objetivos se podrá instaurar una sociedad sostenible, justa y desarrollada”. En la Plataforma de Acción se pide a los gobiernos que integren las preocupaciones y perspectivas de género en las políticas y programas del desarrollo sostenible. El próximo examen y evaluación de los progresos logrados 20 años después de la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing es una oportunidad importante para reiterar el compromiso de acelerar su aplicación.

32. En la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación<sup>10</sup>, aprobados en 1996, se instó a los gobiernos a que garantizaran “un entorno político, social y económico propicio, destinado a crear las mejores opciones posibles para la erradicación de la pobreza y para la paz duradera, sobre la base de una participación plena y equitativa de las mujeres y los hombres, que favorezca al máximo la consecución de una seguridad alimentaria sostenible para todos”.

33. La Declaración del Milenio, aprobada por las Naciones Unidas en el año 2000, se basó en los resultados de las principales cumbres y conferencias mundiales de la década de 1990. En la Declaración, los Estados Miembros afirmaron la existencia de seis principios fundamentales para las relaciones internacionales, entre los que figuran la libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto de la naturaleza y la responsabilidad común, y pidieron la adopción de medidas en esferas clave, incluidos el desarrollo y la erradicación de la pobreza, la paz y la seguridad, y la democracia y los derechos humanos. Los gobiernos también confirmaron que estaban resueltos a promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer como medios eficaces de combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades y de estimular el desarrollo sostenible (resolución 55/2 de la Asamblea General).

34. Recientemente se ha reconocido a nivel mundial la importancia de la participación de las mujeres en los procesos de adopción de decisiones relacionados con el cambio climático. En su 18º período de sesiones, celebrado en 2002, la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático tomó la decisión de promover el equilibrio de género en los órganos y delegaciones de los períodos de sesiones de la Conferencia de las Partes y de añadir el género y el cambio climático como tema permanente del programa de la Conferencia (véase FCCC/CP/2012/8/ADD.3, decisión 23/CP.18).

35. En las resoluciones aprobadas recientemente por la Asamblea General se ha reafirmado aún más la importancia de la igualdad entre los géneros para el desarrollo sostenible. En su resolución 68/139 relativa al mejoramiento de la situación de la mujer en las zonas rurales, aprobada en su sexagésimo octavo período de sesiones, la Asamblea instó a los Estados Miembros a que incorporasen las consideraciones de género a la gobernanza de los recursos naturales y sacasen el máximo provecho de la participación y la influencia de las mujeres en la gestión del uso sostenible de los recursos naturales. En la resolución también se exhortó a los gobiernos a que apoyaran a las propietarias de pequeñas explotaciones agrícolas,

<sup>10</sup> *Informe de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 13 a 17 de noviembre de 1996* (WFS 96/REP), parte primera, apéndice.

facilitando su acceso a servicios de extensión y servicios financieros, insumos agrícolas y tierras, abastecimiento de agua potable y para el riego, mercados y tecnologías innovadoras. En su resolución [68/227](#), relativa a la mujer en el desarrollo, adoptada en el mismo período de sesiones, la Asamblea alentó a los gobiernos a que tomaran medidas para asegurar el acceso al empleo pleno y productivo y al trabajo decente.

36. De manera similar, las conclusiones convenidas de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer han contribuido al marco normativo mundial sobre la igualdad entre los géneros y el desarrollo sostenible. En su 58° período de sesiones, la Comisión instó a los gobiernos a que promovieran la participación plena e igualitaria de mujeres y hombres como agentes y beneficiarios del desarrollo sostenible centrado en las personas (véase [E/2014/27](#)). La Comisión también destacó la necesidad de valorar, reducir y redistribuir el trabajo de cuidado de personas no remunerado, dando prioridad a las políticas de protección social, a los servicios sociales accesibles y asequibles y al desarrollo de infraestructuras, incluido el acceso a tecnologías racionales desde el punto de vista ambiental que ahorren tiempo y energía.

## **B. Tiempo de desafíos y oportunidades**

37. Cada vez es más evidente que las modalidades de desarrollo y crecimiento dominantes no son sostenibles desde el punto de vista económico, social y ambiental (OIT, 2012; [A/CONF.216/PC/7](#)). Como resultado, los medios de vida son aún más precarios: 1.200 millones de personas viven en la pobreza extrema (Naciones Unidas, 2013a) y hay muchas más que carecen de acceso a los servicios básicos y a la protección social. Las actuales modalidades de crecimiento han coincidido con el aumento de las desigualdades en cuanto a la riqueza, los ingresos y las capacidades en todo el mundo, en los países y entre ellos (Naciones Unidas, 2013b; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2013a). Si bien en algunos países en desarrollo están aumentando los ingresos y esos países están alcanzado a los países desarrollados en ese sentido, los de estos últimos siguen siendo mucho más elevados que los de los países convergentes. El 5% más pobre de la población en un país desarrollado de ingresos altos suele ser más rico que dos tercios de la población de un país en desarrollo de bajos ingresos. Los ingresos siguen dependiendo de la ciudadanía y de la ubicación (Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), 2012a). En este contexto, las desigualdades por razón de sexo en las dimensiones económica, social y ambiental siguen siendo generalizadas y persistentes.

38. Las actividades humanas se han convertido en factores clave de los procesos del sistema de la Tierra y se reflejan en el agotamiento y la degradación de los recursos naturales; en la pérdida de ecosistemas, hábitats y biodiversidad clave; en la contaminación terrestre, marina y atmosférica; y en el cambio climático, con los consecuentes efectos graves e impredecibles en el clima mientras la humanidad se acerca a los denominados “límites planetarios” o los traspasa (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, 2013; Rockström *et al.*, 2009). En los últimos años, dichos procesos han ocasionado conmociones y tensiones sin precedentes, que se han reflejado en las inundaciones, las sequías y la devastación de los paisajes y medios de vida urbanos y rurales, y numerosas personas y lugares han padecido la confluencia de crisis alimentarias, climáticas y

financieras. Estas crisis derivadas de la falta de sostenibilidad pueden afectar a todo el mundo y conllevan graves riesgos para las generaciones futuras, como se señaló en 1987 en el Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, “Nuestro futuro común” (A/42/427, anexo).

### 1. Modalidades de desarrollo no sostenibles y desigualdad por razón de sexo

39. Las causas y consecuencias subyacentes de la falta de sostenibilidad y la desigualdad por razón de sexo están profundamente relacionadas y tienen su origen en los modelos económicos predominantes (Fukuda-Parr, Heintz y Seguino, 2013). Entre ellas se encuentran la liberalización económica y la concentración de la actividad productiva y financiera en los beneficios a corto plazo; el consumo material desmedido; unos niveles de militarismo sin precedentes; y la privatización de los bienes y servicios públicos, todo ello a expensas de la regulación y la redistribución estatales. Dichos procesos han originado, en muchos lugares, crisis del trabajo asistencial y han eliminado la capacidad de los individuos, las familias, las comunidades y las sociedades respecto de su propio mantenimiento, cuidado y educación y los de las generaciones futuras. De este modo, han vulnerado los derechos y la dignidad de las personas (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU- Mujeres), 2014).

40. Las crisis financieras y las recesiones, que se han instaurado en numerosos países con graves repercusiones en todo el mundo, han puesto de relieve los riesgos y vulnerabilidades de los modelos de mercado liberalizados y financiarizados. Dichos riesgos y vulnerabilidades socavan la viabilidad de los modelos de mercado, incluso en sus propios términos. Los beneficios del crecimiento económico también se han repartido de manera desigual. En los últimos tres decenios han aumentado las disparidades económicas entre los países y regiones y dentro de ellos. El 1% más rico de la población mundial posee alrededor del 40% de los activos, mientras que la mitad más pobre posee apenas el 1% de los activos mundiales (PNUD, 2013a). En los países con las economías de crecimiento más rápido del mundo, incluidos los de Asia, África Meridional y América Latina, también se ha producido un veloz aumento de la desigualdad. La desigualdad constituye de por sí una amenaza para la sostenibilidad económica, pues alimenta los disturbios y conflictos y socava la estabilidad, la igualdad de condiciones y la demanda de los consumidores, de los cuales depende el crecimiento (Stiglitz, 2012).

41. Los modelos económicos dominantes no son sostenibles, no solo en términos económicos sino también en términos sociales y ambientales, pues perpetúan las desigualdades de género y de otros tipos y perjudican los ecosistemas y la diversidad biológica (OIT, 2012; A/CONF.216/PC/7). Los modelos de crecimiento orientados a la exportación en numerosos ámbitos de la industria y la agricultura han contribuido a incrementar la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, tal como se indica en el *Estudio Mundial* de 1999 (A/54/227)<sup>11</sup>. Sin embargo, la discriminación y la segregación por razón de género en los mercados de trabajo, así como la insuficiente regulación de estos, han limitado a las mujeres a ejercer empleos mal remunerados y de baja calidad en lo que respecta a las condiciones de trabajo y el acceso a la protección social. Asimismo, refuerzan la condición de la

<sup>11</sup> Véase también el *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo: globalización, género y empleo* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.99.IV.8).

mujer como la persona que percibe los ingresos más bajos en el hogar (Chen *et al.*, 2005).

42. Además, los mercados pueden seguir funcionando como lo hacen gracias al trabajo no remunerado, que engloba el cuidado de los niños, enfermos y ancianos y el trabajo doméstico, que mantienen a los hogares y las comunidades (UNRISD, 2010). El crecimiento económico no sería posible sin el trabajo no remunerado y, a menudo, invisible. Los modelos de crecimiento dominantes también se basan en la explotación de los recursos naturales, como si estos fueran ilimitados. Los costos ambientales de la producción, tales como la contaminación, los desechos tóxicos y las emisiones de gases de efecto invernadero, se externalizan. Esto es, el cambio climático, al igual que otros problemas ambientales, implica cierta externalidad: la emisión de gases de efecto invernadero perjudica a los demás pero no tiene ningún costo para el agente responsable de las emisiones (Stern, 2006). Esas modalidades de desarrollo generan beneficios a expensas del medio ambiente, ya sea a través de los sistemas de combustibles fósiles arraigados que suministran a la industria, el sector de la energía y los automóviles, y que producen gases de efecto invernadero y contribuyen al cambio climático, o mediante la agricultura industrial, que genera ganancias a corto plazo a costa de explotar los suelos y de agotar los recursos hídricos. Dichas modalidades son insostenibles, pues ponen en peligro la producción y el consumo futuros y suponen una amenaza para la integridad y la resiliencia de los ecosistemas y de la diversidad biológica (Evaluación de los Ecosistemas del Milenio, 2005).

43. Las disminuciones en los servicios proporcionados por los ecosistemas y la capacidad productiva desestabilizan los medios de vida y la salud de las personas, tanto en la actualidad como respecto de las generaciones futuras. Con el fin de obtener beneficios, los costos sociales y ambientales de la producción pasan a recaer en el Estado, los hogares y las comunidades locales, o en el medio natural. Los costos y consecuencias del cambio socioambiental se reflejan en diversos tipos de desigualdad basada en el género. Los desastres naturales, incluidos los relacionados con el cambio climático, afectan de manera desproporcionada a las mujeres pobres (Neumayer y Plümper, 2007). Las mujeres a menudo son las que más padecen las consecuencias de las conmociones y tensiones vinculadas al clima o los efectos en la salud de la contaminación del aire de los interiores y las zonas urbanas, que se suman a sus tareas asistenciales. Los recursos terrestres, forestales e hídricos, anteriormente de propiedad común, se están reduciendo, privatizando o “reservando” para la inversión comercial, de modo que las comunidades locales y los pueblos indígenas, especialmente las mujeres, cuya subsistencia depende de esos recursos, son marginados y desplazados (White y White, 2012; Levien, 2012; FAO, 2012). Este proceso pone en peligro los medios de vida sostenibles, la salud, los derechos y la dignidad, ya sea en entornos rurales o urbanos, entre comunidades de pastores o comunidades agrícolas o forestales (Unmüßig, 2014).

## **2. Hacer frente a los desafíos**

44. La atención y el debate internacionales, cada vez mayores, han reconocido la clara necesidad de que las economías y las sociedades tomen un rumbo más sostenible, con el fin de evitar las crisis y las catástrofes o fomentar la prosperidad mediante las economías verdes. En un intento de regular las emisiones de gases de efecto invernadero, las emisiones de carbono se han monetizado y se negocian en

los mercados mundiales. En los planes de compensación de la diversidad biológica se sugiere que la destrucción de la biodiversidad puede repararse mediante la creación de hábitats similares en otros lugares. Los pagos por los servicios de los ecosistemas compensan a las comunidades y a los individuos por conservar y proteger dichos bienes naturales, como por ejemplo las fuentes de agua y los bosques. El objetivo de dichos planes es asignar un valor al capital natural, de modo que pueda internalizarse en los cálculos económicos. Sin embargo, en numerosas ocasiones se ha demostrado que las transacciones y los mercados resultantes van en contra de los intereses de los pueblos pobres e indígenas y dificultan la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres en el acceso a los recursos naturales debido a diferencias de poder y a la falta de participación en los procesos de adopción de decisiones y las negociaciones (McAfee, 2012; UNRISD, 2012b) (véase el recuadro I). También han incrementado la presión sobre los recursos naturales mediante la “apropiación” del suelo, el agua y los recursos verdes (Unmüßig, 2014; Fairhead, Leach y Scoones, 2012; Mehta, Veldwisch y Franco, 2012).

45. Los conocimientos, la participación y la acción colectiva de las mujeres son fundamentales para detectar, probar y desarrollar vías más sostenibles desde el punto de vista económico, social y ambiental para la gestión de los paisajes naturales, la adaptación al cambio climático, la producción de alimentos y el acceso a la alimentación, y la garantía de servicios sostenibles relacionados con los recursos hídricos, el saneamiento y la energía. Cada vez más, se reconoce la importancia de la mujer en la formulación de políticas y la política. Por ejemplo, su participación decisiva en los órganos de gestión forestal de la comunidad ha tenido consecuencias positivas tanto para la sostenibilidad de los bosques como para la igualdad entre los géneros (Agarwal, 2010) (véase el recuadro I). Así, los gobiernos y los organismos donantes identifican a las mujeres como agentes imprescindibles para la adaptación de la comunidad al cambio climático; en su papel de pequeñas agricultoras, como la base de la producción alimentaria sostenible; y limitando sus derechos reproductivos, como la solución a los problemas entre la población y el medio ambiente. De hecho, las perspectivas que consideran que las mujeres son estrictamente “salvadoras de la sostenibilidad” son evidentes en numerosos ámbitos, desde la conservación de la diversidad biológica, los recursos hídricos y la tierra hasta el desarrollo de servicios sostenibles desde el punto de vista social y ambiental.

## Recuadro I

**Gestión forestal sostenible e igualdad entre los géneros**

Los paisajes forestales ilustran bien la interacción entre los procesos económicos, sociales y ecológicos para realizar cambios. La cubierta vegetal y su calidad reflejan la interacción dinámica entre las ecologías y los medios de vida de los pueblos. Los mismos bosques y árboles pueden ser valorados por distintas personas por sus productos forestales y recolectados, por sus servicios en la protección de la sombra y los ecosistemas, o por sus valores culturales.

Los bosques han sido objeto de políticas e intervenciones, lo que ha tenido consecuencias diversas para la igualdad entre los géneros. Desde la época colonial en adelante, los sucesivos programas estatales, dirigidos por donantes y no gubernamentales se han centrado en objetivos tales como el mantenimiento de los suministros de productos forestales y no forestales o la protección de las cuencas hidrográficas y la diversidad biológica. La última serie de intervenciones está orientada a mitigar los efectos del cambio climático. El objetivo es gestionar los bosques para proteger e incrementar el carbono almacenado con el fin de compensar las emisiones producidas en las zonas industrializadas. Todos los numerosos planes que han surgido, relacionados de diversas maneras con el Programa de Colaboración de las Naciones Unidas para Reducir las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal en los Países en Desarrollo (proceso REDD), el Mecanismo para un Desarrollo Limpio, el Estándar Verificado de Carbono o tratos privados no autorizados, revalúan los bosques como una fuente de materia prima de carbono para intercambiar en los mercados emergentes. Mientras se desarrollan en el terreno estos proyectos del carbono forestal, han intentado cubrir las necesidades de sostenibilidad mundial, pero han excluido a menudo a los usuarios forestales locales y han socavado sus medios de vida, lo que ha contribuido a la desposesión (Corbera y Brown, 2008; Corbera y Schroeder, 2010). El resultado es, a menudo, una mayor desigualdad e injusticia para los usuarios locales frente a las agencias externas y los agentes mundiales. En un reciente estudio sobre REDD+\* se establece que las mujeres no son partes interesadas o beneficiarias fundamentales de REDD+ debido a su invisibilidad en el sector forestal, considerado en gran medida un ámbito masculino (Women Organizing for Change in Agriculture and Natural Resource Management *et al.*, 2013).

Las alternativas se han centrado en la gestión forestal a nivel de la comunidad y conjunta. Dichos enfoques tienen el potencial de fomentar y apoyar los derechos y capacidades locales, incluidos los de las mujeres. No obstante, los resultados de la gestión forestal de la comunidad para la igualdad entre los géneros son muy variables. En muchos casos, los intereses y los valores de género de la gestión forestal se han subordinado a una noción generalizada de “la comunidad”, mediante instituciones dominadas por los hombres y los dirigentes de la comunidad. Sin embargo, el trabajo realizado en Nepal y en Gujarat (India) demuestra que la igualdad entre los géneros en los procesos conjuntos de gestión forestal está relacionada con resultados positivos para la ecología forestal y la igualdad de género (Agarwal, 2010). La desigualdad por razón de género (a menos que se atenúe con medidas concretas) a menudo está relacionada con la baja cooperación o los intentos fallidos de cooperación en los comités de gestión forestal. Cuando las mujeres participan plenamente y tienen voz y poder en las estructuras de los comités, se consigue la igualdad de oportunidades en su acceso a los recursos, así como una participación más equitativa en los beneficios y una mayor sostenibilidad forestal.

\* El Programa de Colaboración de las Naciones Unidas para Reducir las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal en los Países en Desarrollo (REDD) es un esfuerzo para crear un valor financiero para el carbono almacenado en los bosques, ofreciendo incentivos a los países en desarrollo para reducir las emisiones de las tierras forestales e invertir en medios para alcanzar el desarrollo sostenible basados en emisiones reducidas de carbono. REDD+ va más allá de la deforestación y la degradación forestal e incluye la función de la conservación, la gestión forestal sostenible y la mejora de las reservas forestales de carbono. Véase [www.un-redd.org](http://www.un-redd.org) (consulado el 29 de junio de 2014).

46. No obstante, considerar a las mujeres salvadoras de la sostenibilidad conlleva peligros. Estos enfoques se basan en la suposición de que el tiempo de las mujeres es un recurso infinitamente elástico (Elson, 1996) e ilimitado del que se puede hacer uso para mantener a las personas y el medio ambiente, sin tomar en consideración la salud o el bienestar de las propias mujeres ni las exigencias que compiten por su tiempo. En las políticas basadas en suposiciones estereotipadas en relación con la función de las mujeres como cuidadoras en la familia, la comunidad y el medio ambiente se considera que constituyen una categoría homogénea. Se pasan por alto las intersecciones fundamentales con otras desigualdades que determinan los intereses, los conocimientos, los valores, las oportunidades y las capacidades de las mujeres. Los desequilibrios de poder en las relaciones entre los sexos, en el ejercicio de los derechos, en el acceso a los recursos y su control, o en la participación en el proceso de adopción de decisiones, determinan si las acciones y el trabajo de la mujer se traducen en beneficios, esto es, en mejoras de los derechos y las capacidades, la dignidad y la integridad física. Por tanto, la participación de las mujeres en intervenciones normativas destinadas presumiblemente a lograr la sostenibilidad no implica automáticamente una mayor igualdad entre los géneros; por el contrario, el aumento del volumen de trabajo de las mujeres con el fin de beneficiar a la comunidad y el medio ambiente puede perpetuar y agravar las desigualdades por razón de sexo.

47. A pesar de algunas carencias en el modo en que los responsables de las políticas han reaccionado ante los desafíos de sostenibilidad, este también es un momento de oportunidades. Existen numerosos ejemplos concretos en todo el mundo de vías alternativas orientadas a lograr la sostenibilidad y la igualdad entre los géneros. Algunos se extraen de las prácticas cotidianas de mujeres y hombres para acceder a los bosques, los suelos, el agua y los paisajes urbanos y para controlarlos, usarlos y gestionarlos de manera que se mantengan sus medios de vida y mejore su bienestar.

48. Las mujeres han desempeñado y pueden desempeñar un papel fundamental en las vías para lograr la sostenibilidad y la transformación verde. Sin embargo, esto no debe implicar de ningún modo que la conservación ambiental se sume al trabajo doméstico no remunerado de las mujeres. Significa reconocer y respetar sus conocimientos, derechos, capacidades e integridad corporal, y también garantizar que las funciones se correspondan con los derechos, el control de los recursos y el poder en la adopción de decisiones. La igualdad entre los géneros y el desarrollo sostenible pueden fortalecerse mutuamente, y planificar dichas vías y ámbitos concretos respecto de las políticas es uno de los principales objetivos del *Estudio Mundial*.

### **C. Desarrollo sostenible con igualdad entre los géneros: definiciones y conceptos**

49. La idea del desarrollo sostenible en el presente estudio coincide con la definición propuesta, en 1987, en el informe de referencia de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: el desarrollo sostenible debería “satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (A/42/427, anexo), lo que implica incorporar los tres pilares de la sostenibilidad, económico, social y ambiental. El *Estudio Mundial* se basa en esta amplia definición en varios aspectos importantes que contribuyen a las actuales deliberaciones sobre el marco para el desarrollo después de 2015. Vuelve a poner de relieve los valores, vinculando su análisis de políticas a un marco de derechos humanos y capacidades humanas, como se desarrolla a continuación, y subraya que la igualdad y la justicia son importantes para las generaciones actual y futura. En ambos casos, la igualdad entre los géneros es fundamental.

50. El desarrollo sostenible es, por tanto, el desarrollo económico, social y ambiental que garantiza el bienestar y la dignidad humanos, la integridad ecológica, la igualdad entre los géneros y la justicia social, en la actualidad y en el futuro.

51. La idea de la igualdad entre los géneros a efectos del presente estudio es la elaborada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que aclaró lo siguiente: “... un enfoque jurídico o programático puramente formal no es suficiente para lograr la igualdad *de facto* con el hombre, que el Comité interpreta como igualdad sustantiva. Además, la Convención requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados” (véase A/59/38, parte primera, anexo I, recomendación general núm. 25). La igualdad sustantiva o *de facto* conlleva, por tanto, que las mujeres disfruten de sus derechos equitativamente, especialmente en relación con los resultados. Para ello, los Estados deben eliminar

todas las formas de discriminación contra la mujer, incluida la discriminación estructural e histórica, mediante el desarrollo de las bases de la igualdad formal o jurídica, pero también deben garantizar la realización de sus derechos.

52. Este concepto de igualdad substantiva entre los géneros concuerda en gran medida con el marco de capacidades, que centra la atención en las libertades sustantivas de las personas para llevar el tipo de vida que deseen, y que tienen motivos para desear (Sen, 1999). Los marcos de derechos humanos y de capacidades tienen una motivación común, la libertad y la dignidad del individuo, y ambos presentan un marcado contraste con los enfoques económicos dominantes que ponen de relieve la expansión del producto interno bruto (PIB) como su objetivo fundamental (Vizard, Fukuda-Parr y Elson, 2011). La privación de las capacidades básicas, que puede verse reflejada en la mortalidad prematura, una subalimentación considerable y el analfabetismo generalizado (Sen, 1999, pág. 20), sigue afectando a la vida de millones de personas en todo el mundo, incluso en países con altos índices de desarrollo económico. Dicha privación de los derechos y las capacidades también puede afectar a las mujeres y niñas pertenecientes a familias que, en términos generales, no pueden considerarse ni pobres ni desfavorecidas, lo que subraya la necesidad de mirar siempre más allá de los promedios y las cifras totales. Si bien la eliminación de dichas desigualdades en el bienestar básico tiene suma importancia, el marco de capacidades, como el enfoque basado en los derechos humanos, también destaca la importancia de la participación de las mujeres por su valor intrínseco y porque el papel limitado de la participación activa de las mujeres afecta considerablemente a la vida de toda la población: hombres y mujeres, niños y adultos (Sen 1999, 191). Los marcos de derechos humanos y de capacidades subrayan la posible sinergia entre la participación de las mujeres y los resultados en materia de bienestar, así como la indivisibilidad de sus derechos.

53. La cuestión de la justicia intergeneracional, que es un componente fundamental de la definición de sostenibilidad en el informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, sigue siendo un importante motivo de preocupación hoy en día, especialmente en un contexto posterior a la crisis en que las perspectivas de lograr la realización del derecho de las generaciones más jóvenes y futuras a medios de vida dignos y sostenibles parecen sombrías (Naciones Unidas, 2013b). La cuestión de la justicia intergeneracional requiere que las acciones de la generación actual no pongan en peligro la capacidad de las generaciones futuras de llevar una vida plena. Como destacan Anand y Sen (2000), sería claramente absurdo que nos preocupásemos mucho por el bienestar de las generaciones futuras —que todavía no han nacido— mientras obviamos la suerte de los pobres de hoy en día. Esta preocupación pone de relieve las desigualdades actuales. La profundidad y la magnitud de las numerosas desigualdades que caracterizan la mayor parte de los países hoy en día, tanto en desarrollo como desarrollados, exigen que se tomen medidas al respecto. La desigualdad perjudica al dinamismo económico y la reducción de la pobreza, puede desencadenar crisis económicas, genera exclusión social y perpetúa las tensiones y los conflictos políticos. Es necesario conferir un papel central en el desarrollo sostenible a las medidas redistributivas destinadas a hacer frente a las desigualdades y a lograr la realización de los derechos y las capacidades humanas. También son fundamentales la participación y la voz de los grupos marginados en los procesos de adopción de decisiones en múltiples niveles (PNUD, 2013a).

#### **D. Mirar al pasado, avanzar hacia el futuro: aprendizaje de las medidas adoptadas en materia de igualdad entre los géneros y desarrollo sostenible**

54. Desde principios de los años setenta, los movimientos sociales y ambientales en Asia, América Latina y África se centraron fundamentalmente en los efectos negativos del desarrollo económico en los medios de vida, los derechos y el bienestar de los pueblos locales e indígenas. Algunos ejemplos son los movimientos que se oponen a la construcción de grandes represas y los desplazamientos que eso entraña, y a la minería y la destrucción de los bosques (Doyle, 2005). El movimiento Chipko, que se opuso a la tala industrial en el Himalaya, estaba motivado principalmente por la protección de los bosques y de los medios de vida. Se convirtió en un célebre símbolo de las protestas ambientales pacíficas y la importancia de la participación de las mujeres. Un simbolismo similar se asocia al Movimiento del Cinturón Verde de Kenya, fundado por Wangari Maathai en 1977, que alentaba a las mujeres rurales a plantar árboles colectivamente para contribuir a los medios de vida sostenibles y a la conservación de los bosques.

55. En los países desarrollados, los movimientos se han centrado en la lucha contra la contaminación, el agotamiento de los recursos y la pérdida de hábitats, el militarismo y la energía nuclear, así como en la promoción de la paz. Junto con publicaciones clave como *Silent Spring* (Carson, 1962) y *The Limits of Growth: A Report to the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind* (Meadows *et al.*, 1972), contribuyeron al aumento de la cada vez mayor conciencia pública y política sobre las desventajas ambientales y sociales de los modelos predominantes.

56. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 1992, constituyó un foro histórico en que los gobiernos, la sociedad civil y los movimientos sociales debatieron sobre distintos enfoques del desarrollo sostenible. En la iniciativa "Programa 21 local" se consideraba que la sostenibilidad se construía de abajo arriba mediante iniciativas puestas en marcha por los gobiernos locales, los grupos comunitarios y las mujeres y los hombres. Esta estimuló una plétora de proyectos y programas de desarrollo sostenible en la comunidad y conjuntos a nivel nacional y local en todo el mundo, relativos a la agricultura sostenible y el uso de la tierra, los recursos hídricos, la pesca, los bosques, la vida silvestre, los medios urbanos y otras cuestiones. Estas iniciativas reflejaron la importancia de reconocer los derechos respecto de los recursos locales y la acción colectiva. Sin embargo, en muchas se adoptó una visión demasiado homogénea sobre "la comunidad" que no tomó en consideración las perspectivas y las prioridades diferenciadas socialmente y en función del género (Dressler *et al.*, 2010; Leach, Mearns y Scoones, 1999) o que únicamente incluía a las mujeres de manera simbólica en los comités de gestión de proyectos. La falta de atención a las desigualdades entre los géneros y otras desigualdades ha perdurado hasta la actualidad en muchas iniciativas para el desarrollo sostenible a nivel de la comunidad (Harcourt, 2012).

57. En el período previo a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, una amplia coalición de organizaciones no gubernamentales y movimientos sociales, entre ellos la Women's Environment and Development Organization y Development Alternatives with Women for a New Era, abogó por incorporar las cuestiones de género en los nuevos debates sobre desarrollo sostenible. Development Alternatives with Women for a New Era, junto con otros grupos, pidió la transformación de los modelos de desarrollo basados en el crecimiento en desarrollo con perspectiva de género (Wiltshire, 1992). El Programa 21 de Acción para la Mujer, una plataforma compuesta por diversos grupos, criticó las vías de desarrollo y la mentalidad de libre mercado existentes, y adoptó en cambio el concepto de medios de vida sostenibles y destacó la necesidad de relacionar las prácticas cotidianas de atención con la justicia de los recursos (Wichterich, 2012). Sin embargo, muchas de las alternativas propuestas por los grupos y las redes de mujeres en el grupo de presión mundial de mujeres en la Conferencia se vieron ensombrecidas por el optimismo reinante en relación con la eficiencia económica, la tecnología y los mercados.

58. En el Programa 21 y los debates celebrados a partir de 1992 se reconoció la importante función de las mujeres como agentes de la protección ambiental y la mitigación de la pobreza, pero en ellos se tendía a tratar a las mujeres de forma instrumentalista. Eran consideradas los principales usuarios y administradores y protectores eficaces del medio ambiente a nivel local (véanse, por ejemplo, Dankelman y Davidson, 1988; Rodda, 1991). Eso sustentó la opinión de que debía aprovecharse la función de las mujeres de salvadoras de la sostenibilidad, basándose en la suposición de que están especialmente vinculadas con la naturaleza. Con frecuencia, los vínculos entre las mujeres y el medio ambiente, especialmente en lo que respecta a las actividades domésticas y de subsistencia tales como recolectar leña, acarrear agua y cultivar alimentos, se presentaban como si fueran naturales y universales, y no como el resultado de normas y expectativas sociales y culturales particulares. Los consiguientes proyectos y políticas a menudo movilizaban e instrumentalizaban el trabajo, las aptitudes y los conocimientos de las mujeres, y aumentaban así su carga de trabajo no remunerado, sin plantearse si disponían de los derechos, la participación y el poder necesarios para controlar los beneficios del proyecto.

59. Se pueden extraer numerosas lecciones útiles de este historial de la formulación de políticas. En primer lugar, los encargados de la formulación de políticas deberían evitar hacer suposiciones generales y estereotipadas acerca de las relaciones de las mujeres y los hombres con el medio ambiente. Por el contrario, las políticas deberían responder al contexto social y las relaciones de poder entre los géneros específicos. Por ejemplo, la estrecha participación de las mujeres en la recolección de alimentos silvestres y otros productos forestales podría reflejar las relaciones laborales y de tenencia de la tierra y su falta de acceso a ingresos con los que comprar alimentos, en vez de reflejar su cercanía con la naturaleza (Rocheleau, 1988; Agarwal, 1992). En segundo lugar, en las políticas deberían reflejarse las diferencias en el modo en que los distintos grupos de mujeres y hombres interactúan con la tierra, los árboles, el agua y otros recursos. En tercer lugar, en las políticas debería prestarse especial atención a los derechos de las mujeres en relación con la tenencia y la propiedad, así como el control sobre el trabajo, los recursos, los productos y las decisiones en los hogares y en la comunidad. Por último, las políticas deberían garantizar la participación efectiva de las mujeres en proyectos de

desarrollo sostenible, de los que se beneficiaran en igual medida, y combatir activamente los estereotipos y desigualdades discriminatorios arraigados.

**Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible:  
tres debates políticos importantes**

60. En el período previo a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en 2012, las posibles vías de desarrollo sostenible fueron objeto de debate en el contexto de las crisis climáticas, alimentarias y financieras. En dicho contexto, numerosos agentes políticos y empresariales acogieron la armonización positiva del crecimiento económico y las preocupaciones ambientales por conducto de nociones tales como la economía verde, en aras del desarrollo sostenible. Los movimientos sociales, por otro lado, plantearon perspectivas alternativas sobre asuntos tales como el cambio climático, la privatización de los recursos hídricos, los organismos modificados genéticamente, la diversidad biológica y la “usurpación territorial”, y propusieron vías de unión entre el desarrollo sostenible y las cuestiones de justicia social. En este contexto han continuado los debates entre los principales agentes sobre los temas del cambio climático, los límites planetarios y la economía verde, que se exponen a continuación, haciendo especial hincapié en sus dimensiones de género.

61. Desde los años noventa, el cambio climático se ha convertido en uno de los desafíos más importantes del mundo contemporáneo. Los éxitos y fracasos relativos de los marcos y las negociaciones mundiales sobre el cambio climático, las dificultades en la aplicación del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas para mitigar las amenazas de gran alcance, y la situación penosa y las estrategias de supervivencia de las personas que tienen que adaptarse a las conmociones y tensiones vinculadas al clima han impulsado la reacción pública<sup>12</sup>. Eso se ha traducido en nuevos movimientos y campañas globalizados, que se han extendido a escala local y mundial. En la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático no se tuvo suficientemente en cuenta la igualdad entre los géneros y, a pesar de la participación y los esfuerzos sistemáticos de los defensores de la igualdad entre los géneros, los posteriores esfuerzos para incorporar las cuestiones de género a los debates sobre el cambio climático han sido poco sistemáticos (ONU-Mujeres y Mary Robinson Foundation – Climate Justice, 2013).

---

<sup>12</sup> “Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen”. Véase el principio 7, Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992, vol. I, Resoluciones aprobadas por la Conferencia (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.93.I.8 y correcciones), resolución 1, anexo I.

62. Las respuestas al cambio climático que se ocupan de las cuestiones de género tienden a considerar a las mujeres víctimas de los impactos climáticos o a perpetuar los estereotipos y las funciones de las mujeres como cuidadoras naturales, asegurándose de que su comunidad es resiliente o eligiendo opciones bajas en carbono. Sin embargo, las relaciones, los derechos y las desigualdades entre los sexos y las clases establecen diferencias en la vulnerabilidad de mujeres y hombres frente al cambio climático, así como en relación con sus oportunidades de ser agentes de la mitigación y adaptación (Agarwal, 2002). En contextos de discriminación arraigada, en que se restringen la participación activa y el poder en la adopción de decisiones de las mujeres, su inclusión formal en los comités técnicos sobre tecnologías con bajas emisiones de carbono puede ser un primer paso, pero la participación de la mujer solo será plena y se realizará en condiciones de igualdad cuando se modifiquen las relaciones de poder subyacentes entre los géneros y se preste atención y apoyo a los conocimientos y las capacidades específicos de las mujeres (Wong, 2009; Otzelberger, 2011).

63. Gran parte del debate sobre el género y el cambio climático se ha centrado en la adaptación y las vulnerabilidades a nivel local. Hasta hace muy poco, se ha prestado poca atención a las perspectivas de género en las deliberaciones relativas a la tecnología a gran escala, la iniciativas en el mercado y la financiación climática (Schalatek, 2013; Banco Mundial, 2011). Los compromisos para alcanzar la igualdad entre los géneros, como los que figuran en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, no aparecen suficientemente reflejados en los planes nacionales de adaptación o los planes de desarrollo con bajas emisiones de carbono (Otzelberger, 2011). Esta integración deficiente refleja y, a su vez, refuerza la tendencia de las políticas a centrarse en soluciones simplistas, en vez de en los cambios políticos y económicos de carácter más estructural necesarios para reorientar las vías de la insostenibilidad ambiental y la desigualdad por razón de sexo.

64. Un segundo debate contemporáneo se centra en las nociones sobre los límites planetarios. Se han determinado nueve límites planetarios que hacen referencia a los procesos biofísicos que tienen lugar en el sistema de la Tierra, de los que depende la vida humana (Rockström *et al.*, 2009). Juntos, esos límites sirven para mantener el planeta en lo que se denomina un “espacio operativo seguro” para la humanidad. Los análisis científicos influyentes sugieren que el mundo ha entrado en el Antropoceno, una nueva época en que las actividades humanas se han convertido en el principal impulsor de muchos de los procesos del sistema de la Tierra, entre ellos el clima, los ciclos biogeoquímicos, los ecosistemas y la diversidad biológica. Se prevé alcanzar umbrales potencialmente catastróficos, lo que confiere una mayor urgencia y autoridad a los argumentos que sostienen que las vías de crecimiento y de desarrollo deben volver a conectar con la capacidad de la biosfera de mantenerlas (Folke *et al.*, 2011).

65. Aunque la ciencia aún se está desarrollando, el concepto de los límites planetarios ha pasado a tener influencia en los debates normativos. Sin embargo, también se critica ese concepto, pues algunos agentes consideran que va en contra del crecimiento y el desarrollo y otros sugieren que los “límites planetarios” dan prioridad a las preocupaciones ambientales mundiales universales, frente a las diversas preocupaciones a nivel local, y justifican las intervenciones descendentes que protegen el medio ambiente a costa de las personas y sus medios de vida. Las nuevas visiones de escasez y catástrofes inminentes implícitas en algunas

interpretaciones de los límites planetarios podrían justificar las políticas que limitan los derechos y las libertades de las personas, como se muestra en el presente *Estudio Mundial* en relación con la población. El mantenimiento del desarrollo dentro de los límites planetarios no debería comprometer el desarrollo inclusivo que respeta los derechos humanos, como propone Raworth (2012), cuyo concepto del anillo mantiene el círculo de los límites planetarios y añade una base social en su interior. Entre ambos hay un espacio operativo seguro y justo para la humanidad, en el que deberían mantenerse las vías de desarrollo sostenible (Consejo Internacional de Ciencias Sociales y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), 2013). Raworth introduce en particular la igualdad entre los géneros como dimensión de esa base social, pero en otras discusiones y debates derivados del concepto de límites planetarios se han obviado en gran medida las cuestiones de género.

66. Por último, las economías verdes están siendo objeto de fervientes debates entre los gobiernos, las empresas y las organizaciones no gubernamentales por igual. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), que puso en marcha su Iniciativa de Empleos Verdes en 2008, una economía verde es aquella que resulta en una mejora del bienestar humano y la equidad social, reduciendo considerablemente los riesgos para el medio ambiente y las carencias ecológicas; es una economía baja en carbono, eficiente en cuanto al uso de recursos y socialmente incluyente (PNUMA, 2011). Esta definición general incorpora las preocupaciones económicas, sociales y ambientales de formas similares al desarrollo sostenible. Sin embargo, en la práctica, como muestra el estudio, existen numerosas versiones de la idea de economía verde. Las versiones dominantes adoptan el mantenimiento del crecimiento económico impulsado por el mercado, incluso su aumento, mediante inversiones e innovaciones en empresas verdes que fomenten la eficiencia energética y el uso eficiente de los recursos y eviten la pérdida de servicios proporcionados por los ecosistemas. Se afirma que la nueva economía basada en la tecnología verde estará valorada en 4,2 billones de dólares anuales hacia el año 2020<sup>13</sup>. En otros ámbitos se hace hincapié en los enfoques de protección del medio ambiente basados en el mercado, a través de la valoración financiera del capital natural, los pagos por servicios proporcionados por los ecosistemas y los planes para comerciar con préstamos y compensaciones de carbono y biodiversidad.

67. Otros sostienen que las limitaciones ambientales requieren que se reconsideren las estrategias de crecimiento y de mercado. El concepto de disociación propuesto por el PNUMA y otros (Fischer-Kowalski *et al.*, 2011) sugiere que el crecimiento económico debería desvincularse del creciente consumo de recursos materiales, tales como los minerales para la construcción, los combustibles fósiles y la biomasa. Jackson (2011) aboga por un cambio de enfoque, que vaya orientado a la prosperidad y el bienestar con un crecimiento reducido o sin crecimiento, en el que sean fundamentales las inversiones en servicios y atención, así como en medidas ecológicas en los ámbitos relacionados con la producción alimentaria sostenible y la energía limpia.

---

<sup>13</sup> Véase, por ejemplo, <http://nupge.ca/content/%5Bnid%5D/economy-or-environment-its-false-choice>.

68. En los enfoques establecidos para definir y desarrollar las economías verdes se ha prestado escasa atención a sus distintas consecuencias para mujeres y hombres (Guerrero y Stock, 2012; Cela, Dankelman y Stern, 2013). Muchos analistas de las cuestiones de género y activistas critican la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible por no haber aprovechado la oportunidad de romper con el modelo económico mundial habitual, causante de la destrucción del medio ambiente, la explotación social y las desigualdades (Schalatek, 2013; Wichterich, 2012; Unmüßig, Sachs y Fatheuer, 2012). Conciben la economía verde como un enfoque basado en el mercado que justifica la comercialización con los recursos y el patrimonio común, lo que socava los medios de vida y desposee a los pueblos locales, especialmente a las mujeres productoras de alimentos. En cambio, los defensores de la igualdad entre los géneros piden un desarrollo ecológico que respete el patrimonio común y los medios de vida (Agarwal, 2012); y el reconocimiento y la valoración de la asistencia en los debates sobre economía verde (Vaughan, 2007; Mellor, 2009).

## **E. El logro del desarrollo sostenible y de la igualdad entre los géneros: consecuencias para las políticas**

69. El logro del desarrollo sostenible y de la igualdad entre los géneros conlleva posibles compensaciones que deben debatirse abiertamente entre los distintos grupos sociales (PNUD, 2011). En esas negociaciones, deben integrarse plenamente las dimensiones sociales de la sostenibilidad –olvidadas con demasiada frecuencia–, y se deben exigir responsabilidades a los Estados y otros agentes poderosos respecto del logro del desarrollo sostenible.

### **1. Poner de relieve la sostenibilidad social**

70. El logro del desarrollo sostenible implica no solo la reconciliación de la sostenibilidad económica y ambiental, sino también el establecimiento de la sostenibilidad social como prioridad. La realización de los derechos humanos, las capacidades y el bienestar de las mujeres en la actualidad y en el futuro requiere que se preste especial atención a la economía asistencial, esto es, a la prestación de servicios por conducto de las familias o los hogares, los mercados, el sector sin fines de lucro y el sector público o el Estado, especialmente el ámbito “privado” del trabajo asistencial no comercial o no remunerado. El modo en que las sociedades organizan este tipo de trabajo resulta fundamental para su sostenibilidad social. Los encargados de la formulación de políticas rara vez tienen en cuenta la producción de los recursos humanos en la economía, aparte de la enseñanza escolar, la cual goza de reconocimiento por su contribución al capital humano, pero el crecimiento económico no es posible sin ese trabajo no remunerado y a menudo invisible (Folbre, 1994; UNRISD, 2010). En todas las sociedades, normalmente las mujeres dedican más tiempo que los hombres a esas actividades no comerciales, especialmente en contextos de tensión ambiental e infraestructuras precarias. Por tanto, la división por géneros del trabajo remunerado y el trabajo no remunerado constituye una importante fuente estructural de desigualdad basada en el género.

71. El hecho de que las mujeres y las niñas lleven a cabo la mayor parte del trabajo asistencial no remunerado tiene importantes repercusiones en su capacidad de realizar sus derechos a la educación, al trabajo remunerado, a un nivel de vida digno y a la participación política (véase el informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, [A/68/293](#)). Las desigualdades de género y de otros tipos se cruzan en este y otros ámbitos, y a menudo las capacidades y los derechos de las mujeres y niñas pertenecientes a grupos sociales marginados son los que se ven más afectados y cuya realización es más necesaria. La pobreza y la exclusión incrementan la cantidad y la intensidad del trabajo asistencial no remunerado, como resultado del limitado acceso a los servicios públicos y de la insuficiencia de infraestructuras y la falta de recursos para pagar por los servicios de atención y la tecnología destinada al ahorro de tiempo. El trabajo asistencial no remunerado también se agudiza en los contextos de crisis económica, crisis sanitaria, degradación ambiental, desastres naturales y servicios e infraestructuras deficientes. Una sociedad justa y sostenible es aquella que reconoce el trabajo asistencial no remunerado, le otorga visibilidad mediante estadísticas y se asegura de que se adopten políticas para aligerar las tareas monótonas y fatigosas, mediante inversiones públicas adecuadas en infraestructuras y servicios sociales, y para redistribuir dichas tareas entre hombres y mujeres en los hogares, así como entre los hogares y la sociedad en términos más generales.

## **2. Tensiones y compensaciones**

72. Es importante reconocer que pueden existir tensiones y compensaciones entre las distintas dimensiones de la sostenibilidad y con la igualdad sustantiva entre los géneros, relacionadas con los ámbitos a los que debería incorporarse la sostenibilidad y con las consideraciones acerca de los beneficiarios de los enfoques sostenibles (PNUD, 2011). Por ejemplo, los actuales modelos de crecimiento económico aumentan el PIB pero también han contribuido a acentuar las desigualdades basadas en múltiples factores. Si bien dichos modelos económicos pueden perpetuarse en el tiempo y en las regiones, e incrementan sin lugar a dudas el PIB, el hecho de que conlleven costos ambientales y humanos importantes significa que no son sostenibles y, por tanto, suponen un obstáculo para el cumplimiento de los compromisos en materia de desarrollo sostenible.

73. Para lograr la sostenibilidad, es fundamental preguntarse qué se hace sostenible y a quién se beneficia. No obstante, los desafíos a menudo se conciben en términos técnicos y de gestión, por ejemplo, en lo que respecta a que las tecnologías, los precios y el reglamento sean los adecuados, en vez de centrarse en una reestructuración más profunda de los sistemas sociales, económicos y políticos y los desequilibrios de poder, necesaria para modificar las modalidades insostenibles. El modo en que se hace frente a los desafíos repercute considerablemente en los que ganan y los que pierden, tanto en los grupos sociales como en los intereses locales, nacionales y mundiales.

74. Existen numerosos dilemas en materia de políticas que deben solucionarse para garantizar que se tengan en cuenta los derechos de las mujeres y la igualdad entre los géneros en las políticas de desarrollo sostenible. Por ejemplo, la conservación rigurosa de los sumideros de carbono para mitigar el cambio climático mundial podría socavar las necesidades locales de medios de vida de las mujeres y los hombres que viven cerca de los bosques, así como intensificar el trabajo asistencial no remunerado de la mujer. Las políticas de producción de

biocombustibles podrían ir en contra de las necesidades locales de seguridad alimentaria. Las políticas de mitigación del carbono en países que son miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), por ejemplo, que conllevan precios más elevados para los consumidores, pueden tener efectos regresivos en los hogares más pobres, especialmente teniendo en cuenta que estos gastan una proporción mayor de sus ingresos en electricidad (Gough, 2011). Los instrumentos de mercado que intentan reparar o evitar la degradación ambiental y mitigar el cambio climático confiriendo un valor y un precio a la naturaleza pueden correr el riesgo de exacerbar los mismos problemas que debían resolver. Para reducir los riesgos, se necesitan marcos de gobernanza y normativos a nivel mundial y nacional, y se debe prestar la atención adecuada al conocimiento local y a las prácticas de mujeres y hombres (Unmüßig, 2014; Fairhead, Leach y Scoones, 2012).

75. Como tales, los defensores de los derechos de la mujer piden enfoques que respeten el patrimonio común y los medios de vida locales, reconozcan y valoren la prestación de cuidados, reestructuren la producción y el consumo y faciliten las transformaciones ecológicas (Agarwal, 2010; Wichterich, 2012; Women's Major Group, 2013). Las últimas investigaciones sobre las modalidades de consumo en Europa muestran que, en promedio, las mujeres generan menos emisiones de gases de efecto invernadero que los hombres, como resultado de su mayor dependencia del transporte público, su menor consumo de carne y los niveles más elevados de pobreza energética, algunos de los cuales pueden estar relacionados con los ingresos más bajos de las mujeres (Instituto Europeo de la Igualdad de Género, 2012). Sin embargo, el mismo estudio muestra también la mayor capacidad de respuesta de las mujeres a las preocupaciones ambientales, sanitarias y relativas al clima, en comparación con los hombres. Estas conclusiones pueden aplicarse a nivel mundial y tendrían repercusiones, por ejemplo, en lo que respecta a una mejor provisión de transporte público sostenible y accesible y al acceso universal a servicios energéticos modernos.

### **3. Rendición de cuentas y nuevos contratos sociales**

76. La reconciliación de los dilemas en materia de políticas con el fin de lograr el desarrollo sostenible con igualdad entre los géneros requiere espacios democráticos sólidos para el debate, participación a nivel local y mecanismos de rendición de cuentas en diversos niveles. Las voces y la participación de las mujeres en diversos foros son de vital importancia, como una cuestión de justicia e igualdad y debido a que su presencia activa puede hacer que se incluyan en el programa las preocupaciones orientadas a un sexo y contribuir a las acciones colectivas que son más eficaces en el logro de las tres dimensiones de la sostenibilidad (Agarwal, 2010). La participación efectiva de las mujeres, sin embargo, no debería significar que ellas deban asumir toda la responsabilidad de dar prioridad a las preocupaciones de la igualdad de género en las políticas de desarrollo sostenible. Todos los encargados de la adopción de decisiones, ya sean hombres o mujeres, deben asumir su responsabilidad.

77. Para avanzar en el logro del desarrollo sostenible y la igualdad entre los géneros será necesaria la aplicación de medidas en numerosos niveles por parte de diversos agentes, y eso solo se conseguirá a través de alianzas democráticas entre el Estado, los encargados de la formulación de políticas, los donantes, los sectores privado y civil y las mujeres y los hombres. Para que dichas alianzas sean viables, se necesitan el alcance y el poder de organización del Estado. Las organizaciones no gubernamentales, los donantes y las empresas privadas pueden concebir, inspirar o dirigir vías de desarrollo sostenible, pero solo el Estado puede ejecutarlas a gran escala, ofrecer acceso universal que incluya a las poblaciones pobres y marginadas y proporcionar poder regulatorio e institucional para garantizar la sostenibilidad. Sin embargo, para asegurarse de que el Estado realmente pone en práctica lo descrito anteriormente, la sociedad civil y los movimientos sociales deben disponer del espacio y los mecanismos necesarios para exigir responsabilidades a los encargados de la adopción de decisiones, para lo que se necesitan nuevos contratos sociales entre el Estado y sus ciudadanos, en que el primero cumpla con sus obligaciones, como garante de los derechos, y los titulares de estos reivindiquen y disfruten sus derechos humanos.

78. Para que dichos contratos sociales se lleven a cabo es fundamental un contexto mundial propicio. El alcance de la integración económica en los últimos decenios ha incrementado la influencia y el impacto de varios agentes (por ejemplo, las empresas multinacionales o las instituciones financieras internacionales) en el disfrute de los derechos humanos en muchos países. Esos agentes influyen en la protección de las normas laborales, el desarrollo de infraestructuras, la accesibilidad de los servicios públicos, la protección de los recursos naturales y el acceso a la información, que tienen importantes repercusiones para los derechos humanos de las mujeres y las niñas. Por tanto, la gobernanza mundial debe asegurarse de que las medidas adoptadas por dichos agentes estén armonizadas con los esfuerzos de los gobiernos por facilitar la realización de los derechos, el aumento de las capacidades y las iniciativas para lograr el desarrollo sostenible.

79. Los Estados deben hacer uso de su capacidad y habilidad para poner en marcha dichas medidas respetando la sostenibilidad y la igualdad entre los géneros, en lugar de basarse en las fuerzas del mercado. Para ello se necesitan marcos de rendición de cuentas que garanticen los derechos humanos, la igualdad de género y la no discriminación en ámbitos como el trabajo y el empleo, la reproducción y la salud, la alimentación y las tierras y la tenencia de recursos naturales. Los gobiernos también desempeñar un papel fundamental en la prestación de bienes y servicios públicos, dado que apoyan la salud, la educación y el cuidado de los niños, los ancianos y los enfermos, esenciales para las capacidades de las personas, y garantizan las dimensiones sociales de la sostenibilidad y el trabajo asistencial. La inversión pública también es necesaria para promover y ampliar las innovaciones principales respecto de los bienes públicos con perspectiva de género, tales como la provisión de servicios energéticos modernos, el suministro de agua y las instalaciones de saneamiento adecuadas.

80. Cada vez hay más oportunidades de que las empresas y el sector privado contribuyan a las soluciones de desarrollo sostenible, como ponen de manifiesto las nuevas perspectivas de la economía verde. Sin embargo, para ello a menudo es necesario que el apoyo del Estado sea viable, al menos en las etapas iniciales. Mientras tanto, cada vez hay más pruebas que demuestran que los arreglos de participación proporcional y de coproducción, en los que trabajan conjuntamente los agentes públicos, privados y de la sociedad civil para proporcionar servicios de salud, de vivienda o energéticos, o gestionar los bosques, la diversidad biológica o el agua, a menudo son los más eficaces. Con el fin de que los arreglos de coproducción funcionen eficazmente para lograr la igualdad entre los géneros y la sostenibilidad, es fundamental que se implique a las mujeres en su planificación y aplicación y, de este modo, las políticas deben favorecer la participación de las mujeres. También son necesarios suficientes recursos financieros para la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible (Schalatek, 2013). Las estrategias de presupuestación participativa y de elaboración de presupuestos con perspectiva de género ofrecen posibilidades de adopción de decisiones con perspectiva de género en la asignación de financiación y de garantizar la rendición de cuentas en el seguimiento y la presentación de informes sobre la financiación de los análisis comparados orientados a un género.

81. Las políticas nacionales están configuradas cada vez más por los regímenes y marcos internacionales, los procesos de globalización y la transferencia de políticas y el aprendizaje transnacionales. Los marcos internacionales de derechos humanos ofrecen normas importantes para responsabilizar a los Estados de sus actos. No obstante, para lograr el desarrollo sostenible centrado en la igualdad de género, los derechos de las mujeres deben incorporarse más plenamente a los marcos normativos. Hasta ahora, los esfuerzos mundiales por integrar la igualdad entre los géneros y el desarrollo sostenible han sido desiguales, y van de la exclusión a la inclusión nominal (Cela, Dankelman y Stern, 2013). Se necesita una mayor inclusión de las cuestiones de igualdad entre los géneros y la participación de las mujeres en los actuales procesos normativos internacionales, mediante la creación de alianzas entre los defensores de los derechos de la mujer y los Estados receptivos, así como alianzas entre los movimientos de mujeres y otros movimientos centrados en cuestiones de justicia social, igualdad y sostenibilidad.

82. Las crecientes pruebas y análisis demuestran que el desarrollo sostenible precisa de gobernanza y acciones a escala mundial, nacional y local. Eso plantea la necesidad de hacer preguntas relativas a la igualdad entre los géneros y de incluir la representación de los intereses de la mujer en las instituciones locales y mundiales. Las acciones y las presiones de los movimientos sociales son fundamentales para cuestionar y revisar las culturas, las prácticas, los prejuicios y los estereotipos discriminatorios que son a menudo evidentes en las instituciones y organizaciones políticas.

83. De hecho, el aumento de los movimientos relacionados con la igualdad entre los géneros y el desarrollo sostenible es uno de los avances más prometedores de los últimos años. En muchos países y regiones, los trabajadores, los productores y los consumidores de la economía informal se están organizando conjuntamente, tanto para refutar los modelos de desarrollo dominantes como para proponer y mostrar alternativas. Los ejemplos se multiplican con rapidez. Incluyen el movimiento La Vía Campesina, que desde la década de 1990 se ha convertido en una red mundial que defiende los derechos de los pequeños agricultores frente a las presiones de la agricultura corporativa a gran escala. Mediante la promoción de la idea de explotación agrícola a pequeña escala basada en las técnicas agroecológicas, los mercados locales y la soberanía alimentaria (Borras, 2004; McMichael, 2009), en algunas áreas, aunque no todas, se ponen de manifiesto los derechos de las mujeres como productoras de alimentos a pequeña escala. La Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas de Chile, que cuenta con 10.000 miembros, está relacionada con La Vía Campesina y está poniendo en marcha un instituto agroecológico para formar a las pequeñas agricultoras de América del Sur<sup>14</sup>. Entre otros ejemplos se encuentran los movimientos iniciados por grupos de residentes urbanos pobres en muchas ciudades de Asia, África y América Latina, que relacionan el bienestar y el derecho a la vivienda y los medios de vida con el diseño de espacios urbanos dignos y sostenibles (Satterthwaite, Mitlin y Patel, 2011). En el caso de la organización Shack/Slum Dwellers International, los grupos iniciados en torno a las asociaciones de mujeres de ahorro y crédito y las cooperativas de recogida de residuos se han organizado y han adoptado una estructura mundial federada que actualmente abarca 33 países y que relaciona las acciones a nivel local con las campañas en los programas mundiales. Están surgiendo muchos otros ejemplos relacionados con las economías alternativas y solidarias, la alimentación y la tierra, los recursos hídricos y la energía.

84. En esos ejemplos, la acción, la organización y la cooperación colectivas sirven de base para trayectorias alternativas orientadas a lograr la sostenibilidad económica, social y ambiental. La creación de redes de contacto y de alianzas proporciona vías mediante las cuales las acciones cotidianas y los conocimientos de las mujeres y los hombres sobre el trabajo, la industria, la tierra, los alimentos, el agua, la energía y el clima en distintos lugares pueden empezar a aumentar con el apoyo estatal adecuado.

#### 4. Criterios para la formulación de políticas

85. Dada la diversidad de contextos en que intervienen los encargados de la formulación de políticas, en el *Estudio Mundial*, que no es preceptivo, se señalan tres criterios para evaluar la probabilidad de que las políticas, los programas y las medidas adoptados en aras de la sostenibilidad logren la igualdad entre los géneros y garanticen los derechos de la mujer, especialmente respecto de los grupos marginados, que probablemente tendrán que soportar una parte desproporcionada de los costos derivados de la falta de sostenibilidad económica, social y ambiental.

---

<sup>14</sup> Para más información, véase <http://viacampesina.org/en/index.php/main-issues-mainmenu-27/women-mainmenu-39/1549-chile-women-farmers-to-teach-the-region-agroecology> (consultado el 26 de junio de 2014).

86. El primer criterio está relacionado con las capacidades de las mujeres y su disfrute de los derechos humanos, sobre todo con las capacidades y los derechos de los grupos más pobres y marginados. Como criterio central, debería evaluarse el cumplimiento de las normas de derechos humanos y la capacidad de mejorar las capacidades de las mujeres y las niñas de las políticas, los programas y las inversiones en aras del desarrollo sostenible. Si una vía de desarrollo reduce las capacidades de las mujeres y las priva de sus derechos humanos, no puede considerarse sostenible. En el caso de las políticas de población, por ejemplo, los métodos de planificación familiar que limitan las opciones reproductivas de la mujer o las exponen a riesgos para la salud mediante métodos anticonceptivos inadecuados no pueden cumplir con los criterios mínimos de sostenibilidad aquí propuestos.

87. El segundo criterio hace referencia al impacto en el trabajo asistencial no remunerado de las mujeres y las niñas, especialmente de las procedentes de las familias y comunidades más pobres y marginadas. Si las políticas y los programas destinados a mejorar la sostenibilidad ambiental incrementan involuntariamente el trabajo asistencial no remunerado de las mujeres, entonces no siguen una senda de desarrollo sostenible. La necesidad clara y urgente de descarbonizar la economía mundial debería incluir que se preste atención a los medios de vida locales y la igualdad entre los géneros. Por ejemplo, la regulación estricta del uso forestal que socava los medios de vida locales e intensifica el trabajo asistencial no remunerado de las mujeres no es sostenible. En cambio, son convenientes sin duda las inversiones en tecnología adaptada a las condiciones locales y ecológicas que facilite el acceso de las mujeres a las fuentes de agua, garantice su disponibilidad y calidad y reduzca la distancia entre las fuentes de agua y las viviendas.

88. El tercer criterio está relacionado con la participación plena, efectiva y en condiciones de igualdad de las mujeres en el desarrollo sostenible, como agentes, dirigentes y responsables de la adopción de decisiones en los procesos que determinan su vida y el futuro de su familia, de su comunidad, de su país y del mundo. En el ámbito de la seguridad alimentaria, por ejemplo, las iniciativas políticas orientadas a conseguir la autosuficiencia alimentaria a nivel nacional y local y la agricultura con bajo contenido de sustancias químicas y sostenible ambientalmente, que son objetivos deseables desde el punto de vista de la sostenibilidad ecológica, precisan consultar a los pequeños agricultores, especialmente a las mujeres, sobre sus prioridades y sus límites, en vez de asumir que sus intereses ya están armonizados con los objetivos y visiones preconcebidos.

### **III. Economía verde, igualdad entre los géneros y trabajo asistencial**

#### **A. Introducción**

89. Las trayectorias de crecimiento deberían evaluarse en función de su capacidad de generar desarrollo sostenible. Con el fin de garantizar el desarrollo sostenible con igualdad entre los géneros, todos los marcos normativos de desarrollo deben abordar una serie de objetivos, además de fomentar el crecimiento: reducir la desigualdad por razón de sexo, pero también la desigualdad relacionada con otros factores; generar trabajo decente y medios de vida sostenibles para todos; internalizar los costos de la degradación ambiental y el cambio climático; y garantizar el bienestar humano mediante la provisión de bienes públicos y el fomento de la economía asistencial.

90. En este capítulo se abordará, por tanto, la cuestión del crecimiento y la igualdad de género, incorporando a su análisis las tres dimensiones del desarrollo sostenible. Se evalúa si el paradigma económico mundial dominante ha generado crecimiento y desarrollo, de modo que se generen medios de vida sostenibles y trabajo decente para las mujeres, si se toman en consideración modelos alternativos de economía verde y sus implicaciones para la igualdad entre los géneros, así como las implicaciones del actual modelo de desarrollo para la capacidad de las personas de cuidar las unas de las otras, entre generaciones y dentro de una generación. De ese modo, en este capítulo se va más allá del potencial para la “ecologización” de los trabajos, y se reconoce que, en vista de la crisis económica de 2007 y 2008, será necesario realizar más cambios fundamentales para poder alcanzar las dimensiones económica, social y ambiental de la sostenibilidad; las modalidades de producción y consumo tendrán que cambiar. En la parte final del capítulo, por tanto, se plantea la necesidad de crear nuevos sistemas de producción que promuevan la realización de los derechos, la igualdad entre los géneros y la integridad ecológica, mediante la protección social y otros bienes públicos y la inversión en economía asistencial.

#### **B. Contexto general normativo y de desarrollo**

91. En los últimos dos decenios, la desigualdad de los ingresos ha aumentado, tanto entre países como dentro de ellos (PNUD, 2013a). Los mayores incrementos en la desigualdad de los ingresos se han producido en los países en desarrollo que han tenido más éxito en el desarrollo de fuertes estrategias de crecimiento, gracias a las cuales se han situado dentro del grupo de países de ingresos más elevados (PNUD, 2013a). Uno de los motivos por los que ha aumentado la desigualdad ha sido el carácter cambiante de los mercados laborales. En los últimos dos o tres decenios, en un gran número de países, los asalariados han salido perdiendo, mientras que la parte relativa a los ingresos de los que dependen de los beneficios y rentas ha aumentado (Instituto Internacional de Estudios Laborales, 2008; Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), 2013a; Stockhammer, 2013). Asimismo, en muchas partes del mundo el empleo informal sigue siendo muy predominante<sup>15</sup>. Las mujeres tienen más probabilidades

---

<sup>15</sup> Un empleo que no está cubierto o suficientemente cubierto por acuerdos formales y que se caracteriza, entre otras cosas, por la falta de protección en caso de impago de salarios, las horas

que los hombres de tener un empleo informal y, dentro de este sector, generalmente los hombres tienen más posibilidades de percibir un salario, mientras que las mujeres suelen ser trabajadoras por cuenta propia informales, con condiciones más precarias (Vanek *et al.*, 2014).

92. El aumento de la desigualdad de los ingresos se ha debido principalmente a los procesos de globalización, a saber, la liberalización financiera y comercial, que han debilitado la posición negociadora del trabajo relativamente inmóvil en comparación con la plena movilidad del capital. No obstante, las opciones de política nacional también han contribuido a dicho aumento. La experiencia de varios países en desarrollo, muchos de ellos en América Latina, que se han opuesto a la tendencia de la creciente desigualdad de los ingresos, muestra que es posible reducir dicha desigualdad mediante políticas económicas y sociales, sin dejar de integrarse con la economía mundial (PNUD, 2013a).

93. También a nivel mundial, la distribución de los ingresos y de la riqueza sigue siendo muy desigual. En 2010, los países de ingresos altos, que representaban solamente el 16% de la población mundial, generaron cerca del 55% de los ingresos mundiales; los países de bajos ingresos, por el contrario, produjeron tan solo el 1% de los ingresos mundiales, a pesar de albergar al 72% de la población mundial. El PIB medio *per capita* de 2.014 dólares en África Subsahariana contrasta fuertemente con el de 27.640 dólares en la Unión Europea y el de 41.399 dólares en América del Norte (Naciones Unidas, 2013b).

94. El aumento de la desigualdad no solo preocupa en lo que respecta a los derechos humanos y las implicaciones sociales, sino que también puede tener consecuencias económicas, ambientales y políticas muy negativas (Naciones Unidas, 2013b). Por ejemplo, los elevados niveles de desigualdad en los países dificultan la reducción de la pobreza por parte de las sociedades a través del crecimiento económico. Además, en algunos contextos, los elevados niveles de desigualdad entre países y dentro de ellos pueden funcionar como catalizadores de las crisis financieras como resultado del subconsumo y de la creación de diversas “burbujas especulativas”, que pueden desestabilizar la economía, como ocurrió en 2008 (Galbraith, 2012; Saith, 2011).

95. A los desafíos sociales y económicos se suma el riesgo de que se avecine otra crisis con impacto mundial, que probablemente contribuiría a reforzar las desigualdades existentes: el cambio climático. Los pobres del mundo son especialmente vulnerables a los fenómenos de origen climático, incluidos el aumento del nivel del mar, la erosión costera, las tormentas y la desertificación. Los hogares más pobres y otros grupos socialmente marginados también son los que tienen más probabilidades de no disponer de suficiente agua no contaminada, pues su disponibilidad se verá cada vez más afectada por los cambios en los patrones de precipitación, el deshielo de los glaciares y las sequías. Aunque las causas de estas múltiples crisis son diversas, todas ellas tienen una característica en común: en los últimos dos decenios, gran parte del capital se ha invertido en propiedades, combustibles fósiles y activos financieros estructurados con derivados implícitos, pero se ha invertido relativamente poco en energía renovable, eficiencia energética,

---

extraordinarias o los turnos adicionales obligatorios, el despido sin preaviso ni indemnización, las condiciones de trabajo peligrosas y la ausencia de beneficios sociales, tales como la pensión, la licencia de enfermedad y el seguro médico.

transporte público, agricultura sostenible y conservación del suelo y de los recursos hídricos (PNUMA, 2011).

## 1. Política económica y social

96. Las políticas macroeconómicas pueden tener consecuencias diferenciadas en función del género, tal y como se ha demostrado ampliamente en las anteriores publicaciones del *Estudio Mundial* (véanse [A/54/227](#)<sup>11</sup> [A/64/93](#))<sup>16</sup>. Este capítulo hace referencia a las fuentes de sesgo de género y se apoya en ese análisis, centrandó para ello la atención en las dimensiones sociales y ambientales del desarrollo sostenible.

97. El programa de políticas macroeconómicas imperante a lo largo de los tres últimos decenios se caracteriza por una tríada principal compuesta por la liberalización económica (tanto del mercado interno como del internacional), la macroestabilidad y la privatización<sup>17</sup>. La liberalización económica se refiere a la liberalización de los mercados internos, incluidos los mercados de trabajo y de productos, así como la liberalización del comercio y las inversiones internacionales. La liberalización del comercio ha reducido los controles de las importaciones y ha fomentado las exportaciones como estrategia de desarrollo prometedora y generadora de empleo (UNCTAD, 2010; 2013a). En lo relativo a la inversión, la liberalización se ha orientado tanto a la inversión extranjera directa como a las corrientes de capital a corto plazo. En un sentido amplio, por macroestabilidad se entiende simplemente la estabilidad de los precios (en contraposición con la estabilidad en el empleo, por ejemplo), basada en un régimen político, que en algunas ocasiones se denomina deflacionario, que tiende a debilitar la capacidad que tiene la economía de generar empleo.

98. Con respecto a la política monetaria, en este momento los bancos centrales intentan mantener la inflación a un nivel tan bajo como sea posible, adoptando para ello objetivos de inflación explícitos. Si el único objetivo que se persigue es una tasa de inflación baja, es probable que eso genere unos tipos de interés más elevados. Como resultado, la tasa de desempleo se mantiene más alta que en otras circunstancias. Puede que exista un sesgo de género en este enfoque de la política monetaria. En un análisis empírico, basado en datos procedentes de 17 países de ingresos medianos y de bajos ingresos, se evaluaron los resultados de empleo de 51 episodios de reducción de la inflación (Braunstein y Heintz, 2008). El estudio se centró en las tendencias reales de empleo, desglosadas por sexo, durante cada uno de los episodios de reducción de la inflación, que se compararon con las tendencias del empleo a largo plazo. Se extrajeron dos conclusiones principales: en primer lugar, es muy probable que los períodos de descenso de la inflación se asocien con

<sup>16</sup> Véase también *Estudio mundial sobre el papel de la mujer en el desarrollo: el control por la mujer de los recursos económicos y del acceso a los recursos financieros, incluida la microfinanciación* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.09.IV.7).

<sup>17</sup> La política macroeconómica está relacionada con las intervenciones realizadas por los gobiernos y los bancos centrales que afectan a las condiciones de toda la economía a través de su impacto en la renta global, el gasto total, la inversión, el crédito, los tipos de interés, las tasas de cambio y las corrientes de capital, entre otros factores. Las políticas macroeconómicas se dividen normalmente en políticas fiscales (gastos y tributación de los gobiernos) y políticas monetarias, que pueden influir en el suministro de fondos y en la disponibilidad del crédito. Otras esferas normativas, como las políticas comerciales y del mercado financiero, también pueden tener repercusiones en toda la economía.

pérdidas de puestos de trabajo tanto para mujeres como para hombres; en segundo lugar, en términos porcentuales, cuando se produce una contracción en el empleo, hay más mujeres que hombres que pierden su puesto de trabajo. Es más, en los pocos casos en que aumenta el empleo durante los episodios de reducción de la inflación, las mujeres no obtienen trabajo antes que los hombres. Estos resultados sugieren que las políticas monetarias contractivas destinadas a reducir la inflación a menudo tienen repercusiones negativas que afectan de forma desproporcionada al empleo de la mujer.

99. Las políticas fiscales predominantes y las reformas en el sector público limitan las funciones de asistencia social del Estado, lo que tiene consecuencias negativas para la sostenibilidad ambiental y social. Estas políticas predominantes se han centrado en recortar la financiación del gasto público con déficit y en minimizar la carga fiscal de las empresas privadas. Las acciones del gobierno se ven minadas por el énfasis en la privatización. Se sostiene que el gasto de los gobiernos no solo es inflacionario, sino que tiende a desplazar las inversiones privadas. Esta perspectiva obvia el hecho de que la inversión pública puede atraer o alentar la inversión privada, por ejemplo, cuando la provisión de infraestructuras, educación y capacitación o crédito realizada por el Estado vuelve más atractivas las oportunidades de inversión privada. Eso sucede especialmente en las economías en desarrollo, en que las deficiencias del mercado son amplias. Los mercados no ofrecen suficientes bienes públicos respecto a todo aquello socialmente o económicamente óptimo debido a que sus beneficios sociales son superiores a los beneficios privados (Sen, 1999; Naciones Unidas, 2013b).

100. Las restricciones fiscales que limitan la capacidad del Estado de ofrecer bienes públicos a menudo tienen repercusiones negativas que afectan de forma desproporcionada a las mujeres (y los niños) de los hogares de bajos ingresos, en parte debido a su situación en el hogar y en parte porque su trabajo guarda una estrecha relación con la economía asistencial (Ortiz y Cummins, 2013). Eso lo confirma la experiencia relacionada con las medidas de austeridad fiscal ejecutadas en un gran número de países afectados por la crisis financiera mundial del año 2008, en los que se produjeron recortes en las prestaciones de vivienda, las prestaciones por hijo a cargo o asignaciones familiares, las prestaciones por vejez y los servicios de cuidado de personas, recortes que han afectado de forma desproporcionada a las mujeres (ONU-Mujeres, 2014; Banco Mundial, 2012). Esta perspectiva también obvia el hecho de que el sector público haya sido tradicionalmente una importante fuente de empleo que ofrece a las mujeres trabajo de calidad relativamente superior, salarios más altos y acceso a las pensiones y otros beneficios sociales (Lund, 2010). Los datos de la OIT confirman que, históricamente, la mujer ha constituido un porcentaje considerable de los trabajadores del sector público en muchos países (a menudo superior al porcentaje que constituye respecto del empleo total) y muestran que, en los países sobre los que se dispone de información, las mujeres representaban el 35% de los funcionarios públicos en los países en desarrollo, el 46% en los países en transición y el 50% en los países de la OCDE (Hammouya, 1999). La reducción de personal en el sector público ha dado lugar a un impacto desproporcionado en las oportunidades de empleo en el sector estructurado para las mujeres y es probable que aumente la concentración de mujeres en trabajos no fijos y menos estructurados (Lee, 2005).

101. Si se pasa de la sostenibilidad social a la ambiental, las funciones reducidas de asistencia social del Estado también producen y refuerzan la vulnerabilidad frente al cambio climático (Fieldman, 2011). Las deficiencias en la provisión por parte del Estado de infraestructuras, servicios y protección social sugieren que las medidas para adaptar o fomentar la resiliencia frente al cambio climático que tienen en cuenta la igualdad de género y la justicia social, tales como las inversiones en defensas frente a inundaciones o la investigación en semillas resistentes a las sequías, carecen de la financiación suficiente. De ese modo, resulta fundamental la capacidad del Estado de regular, gestionar y gravar numerosas esferas normativas relativas al medio ambiente a fin de financiar iniciativas de conservación eficaces (PNUD, 2011).

102. En conjunto, las convenciones macronormativas de liberalización, privatización y macroestabilidad crean un entorno económico deflacionario que se caracteriza por una reducida capacidad de creación de empleo, la contracción fiscal y un espacio de políticas públicas limitado, con consecuencias para el logro de la sostenibilidad social y ambiental. En ese contexto, puede parecer que el mejor camino (o el único, de hecho) para generar empleo y aumentar los ingresos pasa por seguir una estrategia de crecimiento impulsada por las exportaciones. Sin embargo, en el último decenio han surgido dos novedades económicas que dificultan todavía más la aplicación de un programa tan orientado hacia el exterior. En primer lugar, dado que cada vez más países pasan a la producción destinada al mercado de la exportación, se ha intensificado la competencia entre los productores de los lugares más remotos del mundo. A su vez, eso ha ejercido presión sobre los salarios y los derechos relacionados con estos, especialmente en los sectores intensivos en mano de obra, como el de la fabricación y confección de prendas de vestir y el de la electrónica, que dan trabajo a un gran número de mujeres (Seguino, 2000). Como resultado, se dificulta el logro del programa de trabajo decente necesario para lograr la sostenibilidad social. La transición de los procesos de producción a los países en desarrollo también traslada los costos ecológicos y sanitarios de los procesos de producción contaminantes a países con una reglamentación ambiental menos estricta (UNCTAD, 2013b). La segunda novedad se refiere a la intensificación de los desequilibrios mundiales, que amenazan la sostenibilidad económica del modelo, que se abordará a continuación en este capítulo.

## 2. Desigualdad e insostenibilidad económica

103. Los crecientes niveles de desigualdad de los ingresos contribuyen a la insostenibilidad del modelo económico dominante, incluso en lo que respecta a sus limitadas condiciones. En ciertos países, el descenso prolongado de los ahorros y la acumulación de deuda privada ha dado lugar a un aumento del consumo, a pesar del estancamiento de las ganancias, lo cual ha provocado grandes déficits en las cuentas corrientes. Al mismo tiempo, algunos países con excedente por cuenta corriente hicieron uso de los mercados de exportación como medio de mantener el empleo, a falta de una demanda agregada interna suficiente (Blecker, 2012, UNCTAD, 2010). El resultado colectivo fue un estado de subconsumo en ciertas regiones y de endeudamiento excesivo en otras, financiado en parte por corrientes financieras globales procedentes de países con un excedente por cuenta corriente y destinadas a países deficitarios. La creciente ola de financiarización<sup>18</sup> y el cambio de objetivo, de

<sup>18</sup> La financiarización implica mucho más que la proliferación de mercados financieros y su correspondiente actividad especulativa, ya que se refiere también a la ampliación de dichos

uno centrado en la producción a uno destinado a la obtención de beneficios financieros (Cripps, Izurieta and Singh, 2011), han facilitado aún más este proceso.

104. Estas condiciones de producción e intercambio no son sostenibles desde el punto de vista económico y han causado una serie de desequilibrios mundiales<sup>19</sup>, que han desempeñado un papel fundamental en la reciente crisis económica mundial (Bernanke, 2011; UNCTAD, 2010). Aunque los desequilibrios mundiales no fueron los desencadenantes de la crisis financiera ocurrida en 2007 y 2008, sí contribuyeron a su contagio. Si bien las circunstancias particulares de estos desequilibrios diferían de un país a otro, todas ellas contribuyeron a crear una trayectoria de crecimiento salarial que se quedó rezagada frente al aumento de la productividad y que acarrió unos niveles crecientes de desigualdad entre el Norte y el Sur Globales (Blecker, 2012). Eso demuestra la paradoja sistémica de la dependencia de la exportación junto con el estancamiento salarial a la hora de lograr crecimiento y desarrollo.

105. Los países desarrollados, en su mayor parte, siguen mostrando un crecimiento lento y un elevado índice de desempleo, a medida que diversos gobiernos introducen políticas de austeridad con la esperanza de reducir el déficit y restaurar la confianza económica. En los países en desarrollo, las más afectadas por la crisis mundial fueron las economías de mercado emergentes con déficit en cuentas corrientes que no pudieron soportar la caída de la entrada de capital derivada de la crisis (UNCTAD, 2010). Sin embargo, para los países de bajos ingresos con una implicación menor en los mercados mundiales de capitales, y para los países con excedentes por cuenta corriente o importantes reservas internacionales, el impacto negativo de la crisis financiera ha durado menos y ha sido menos grave. Por ejemplo, varios países asiáticos y latinoamericanos introdujeron políticas fiscales y monetarias anticíclicas, volviéndose hacia las fuentes internas de demanda para hacer frente al declive del comercio mundial (UNRISD, 2010). De hecho, estos países han encabezado la recuperación mundial, si bien todavía está lejos de alcanzarse un resurgimiento total del crecimiento, el comercio y la generación de empleo (Banco Mundial, 2014). Se ha producido un cambio importante de la producción y el consumo mundiales hacia las grandes economías emergentes, lo que a su vez ha servido de ayuda a economías más pequeñas que no pueden depender de su propia demanda interna, al proporcionárseles nuevos mercados para las exportaciones (Gereffi, 2014; UNCTAD, 2013a).

106. No obstante, el aumento de las economías emergentes no resulta suficiente para comenzar una época renovada de oportunidades de crecimiento impulsado por las exportaciones. Si bien es cierto que las economías de mercado emergentes han aumentado la demanda mundial, se trata de una cuestión de escala y estructura. En lo referente a la escala, por ejemplo, la demanda de los países de ingresos medianos se encuentra muy lejos de sustituir la de los grandes países desarrollados como motor mundial del crecimiento del consumo (Cripps, Izurieta y Singh, 2011). En cuanto a la estructura, un alejamiento de la demanda en los países industrializados implica un alejamiento de la demanda de productos manufacturados hacia la de materias primas, energía y alimentos, si bien estos últimos ocupan un lugar más importante en la demanda de las economías de mercado emergentes. Este cambio en

---

mercados a una gama de actividades y sectores cada vez mayor, como las pensiones, la sanidad y la vivienda, entre otros (Fine, 2012).

<sup>19</sup> Los desequilibrios mundiales se refieren a la distribución de grandes déficits y excedentes por cuentas corrientes en diversos países.

la demanda hacia las materias primas, la energía y los alimentos tiene consecuencias en los precios de los productos básicos mundiales, que sufrirán un aumento, así como en el comercio, ya que los países con una producción intensiva en mano de obra adquirirán menos importaciones (UNCTAD, 2010).

107. La restauración del crecimiento y los empleos basada en la “economía marrón”, que depende de fuentes de baja eficiencia energética y energía no sostenible, resulta muy problemática. Durante el período inmediatamente posterior a la crisis, las medidas de estímulo que se destinaron a restaurar la industria del automóvil, en lugar de a invertir en el transporte público y las fuentes de energía renovables, constituyeron un motivo de preocupación. Estas inversiones corren el riesgo de reproducir los desequilibrios y las vulnerabilidades causantes de las múltiples crisis, en lugar de utilizar la crisis como oportunidad para dirigir las economías y las sociedades por unas vías más sostenibles. Ha aumentado la sensibilización pública con respecto al hecho de que las modalidades de consumo actuales estén agotando los principales recursos naturales y estén creando cargas insostenibles para el ecosistema del planeta. Existe una necesidad urgente de debatir, diseñar y adoptar políticas que establezcan unos límites claros en cuestiones ambientales y de recursos, y que integren dichos límites en los sistemas económicos y sociales (Jackson, 2011).

### **C. Búsqueda de alternativas: la economía verde y la igualdad entre los géneros**

108. Dada la insostenibilidad de los desequilibrios mundiales y las perspectivas limitadas de una época renovada de crecimiento impulsado por las exportaciones, es importante analizar cómo debería ser el reequilibrio. En su *Informe sobre el comercio y el desarrollo (2010)*, la UNCTAD aboga por dos cuestiones: en primer lugar, los países de ingresos altos con excedentes por cuenta corriente deben alejarse de la dependencia de las exportaciones y empezar a importar, con la aplicación de políticas que estimulen el crecimiento del consumo y los salarios; en segundo lugar, es necesario un cambio en la macropolítica mundial hacia un régimen de crecimiento dirigido por los salarios y que respalde la expansión de la demanda agregada interna. Para economías más pequeñas o de bajos ingresos con mercados internos que no sean lo suficientemente grandes, exportar a una variedad más amplia de importadores o comerciar dentro de bloques regionales, en los que el antiguo modelo de dominación de las exportaciones mundiales deja de ejercer influencia, servirá como motor suplementario de crecimiento y desarrollo.

109. No queda claro si el reequilibrio de la economía mundial según las pautas propuestas por la UNCTAD (2010), mediante la expansión de la demanda interna, mejorará las perspectivas del empleo de las mujeres. En algunos trabajos se sugiere que la expansión de las fuentes internas de demanda agregada posibilita el aumento de los salarios de las mujeres y la reducción de la desigualdad salarial por razón de género, sin sacrificar el crecimiento económico (Blecker y Seguino, 2002; Seguino y Grown, 2006). Además, dada la asociación entre los ingresos de las mujeres y el gasto en las necesidades básicas, también puede producirse un efecto dominó positivo para la producción interna hasta el punto de que la demanda se aleje de las importaciones (Benería y Roldán, 1987; Blumberg, 1991; Haddad, Hoddinott y Alderman, 1997). Sin embargo, si se abandonan las estrategias más orientadas a la exportación a favor de una mayor dependencia de la demanda interna, seguirá existiendo el problema de la limitación de la balanza de pagos. Es posible que el

aumento de las capacidades, consecuencia de unos ingresos más altos para las mujeres, compense la pérdida de divisas, algo más probable en las economías agrícolas de bajos ingresos que en las semiindustrializadas (Seguino, 2010).

110. También es importante analizar si un modelo de crecimiento impulsado por la demanda resultaría una mejor opción para la sostenibilidad ambiental. La respuesta dependería del tipo de demanda que se fomentase: por ejemplo, la demanda caracterizada por el consumo de bienes y servicios con bajas emisiones de carbono y resiliencia al cambio climático es muy distinta de aquella basada en la extracción de combustibles fósiles y recursos naturales. De este modo, es poco probable que la búsqueda de un cambio hacia un crecimiento impulsado por la demanda afronte, por sí sola, los costos ambientales derivados de un crecimiento sostenido, a menos que los salarios y beneficios de los grupos de ingresos más bajos, que aumentarán con un cambio de estas características, se gasten en bienes con una dependencia menor de la extracción de combustibles fósiles y recursos naturales, y que la inversión y el gasto públicos, que también serán mayores, se asignen a los sectores y las tecnologías de bajo consumo de combustible. Es en este punto donde cobran importancia las propuestas de establecimiento de una economía verde.

## **1. Economía verde**

111. Los costos ambientales y sociales asociados con las principales modalidades de crecimiento han motivado la búsqueda de modelos de desarrollo alternativos que sean sostenibles. Un ejemplo de ello es el enfoque de economía verde, en el cual la ecologización de las inversiones y las políticas públicas, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, pretende aumentar la protección ambiental al tiempo que se crean empleos y se estimula el crecimiento económico (OIT, 2012; UNCTAD, 2013a). Existen, sin embargo, distintas versiones de la economía verde.

112. Las versiones dominantes adoptan el mantenimiento del crecimiento económico impulsado por el mercado, incluso su aumento, mediante inversiones e innovaciones en empresas verdes que aumenten la eficiencia energética y el uso eficiente de los recursos y eviten la pérdida de servicios proporcionados por los ecosistemas. En otros ámbitos se hace hincapié en los enfoques de la protección ambiental basados en el mercado, mediante la valoración financiera del capital natural (por ejemplo, Natural Capital Committee, 2013), los pagos por los servicios de los ecosistemas y los planes para comerciar con préstamos y compensaciones de carbono y biodiversidad. Para quienes proponen enfoques como los anteriores, los mercados no consiguen establecer precios para los bienes naturales y los servicios de los ecosistemas, que son, en última instancia, factores de producción como el capital y el trabajo. El resultado es que este capital natural está sobreexplotado con respecto a la situación óptima desde el punto de vista social o económico. En este contexto, cuando los factores externos negativos hacen que los resultados del mercado sean socialmente ineficientes, las intervenciones del mercado, como por ejemplo el gravamen de las emisiones de carbono o la adopción de leyes destinadas a asignar los derechos de la gestión forestal a las comunidades locales, tienen como objetivo la fijación adecuada de precios de los bienes naturales y la definición de derechos de propiedad. De esta forma, aproximan los procesos de crecimiento determinados por el mercado a los valores ambientales (Banco Mundial, 2012).

113. Estos enfoques basados en el mercado pueden ser problemáticos desde una perspectiva social y dar lugar a más desigualdades e injusticias para los usuarios locales frente a los agentes externos o mundiales. Tal como señala un informe reciente del Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), los pagos por los servicios ecológicos, el proceso relacionado con el Programa de Colaboración de las Naciones Unidas para Reducir las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal en los Países en Desarrollo (ONU-REDD) y los incentivos a la producción de biocombustibles a menudo implican compromisos con la agricultura de pequeñas explotaciones, la biodiversidad, los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria. Además, los enfoques de mercado suelen promover los intereses corporativos, que a su vez podrían limitar el alcance de las reformas políticas y normativas que crean las condiciones necesarias para el desarrollo social y sostenible (UNRISD, 2012b). De por sí, la integración de las dimensiones sociales del desarrollo sostenible en estos enfoques de la economía verde basados en el mercado no es suficiente.

114. Una economía verde, según el PNUMA, es aquella que pone fin a la pobreza extrema, mejora el bienestar humano y mejora la equidad social al mismo tiempo que reduce la dependencia del carbono y la degradación de los ecosistemas, y promueve el crecimiento sostenible e inclusivo (PNUMA, 2009; 2011). Esta definición se corresponde con la idea general de desarrollo sostenible y sus tres dimensiones: económica, social y ambiental. El keynesianismo verde, también conocido como estímulo verde o nuevo pacto verde mundial, defiende que el gasto público debe orientarse a la tecnología y la creación de empleo de tal forma que se mejore la protección ambiental y se aumente la eficiencia, por ejemplo, modernizando los edificios e infraestructuras ineficientes desde el punto de vista energético (por ejemplo, PNUMA, 2009). Estos tipos de inversión verde fueron objeto de debate y promovieron parte de las macropolíticas anticíclicas adoptadas tras la recesión mundial de 2008, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados. La propuesta del PNUMA puso de manifiesto el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas en lo que respecta a los países desarrollados, las economías emergentes, los países con economías en transición y los países menos adelantados. En un nuevo pacto verde mundial justo, por lo tanto, se debería considerar la posibilidad de incluir el apoyo adicional de los países desarrollados a otros países, especialmente a los menos adelantados, en las esferas de las finanzas, el comercio, la tecnología y la formación de capacidad en aras de la eficacia y de la justicia (PNUMA, 2009). La igualdad entre los géneros es una preocupación marginal en la mayor parte de estas propuestas.

115. Una alternativa a los enfoques de la economía verde expuestos más arriba es el trabajo de las personas relacionadas con los movimientos de justicia ambiental, que consideran que la preservación del medio ambiente es una oportunidad de comprender y rectificar las múltiples formas de desigualdad. Por ejemplo, la diversidad biológica de los cultivos permite a los futuros productores de alimentos gestionar las nuevas plagas y enfermedades que suponen una amenaza para los suministros de alimentos. Hoy en día, la diversidad biológica de los cultivos la sostienen principalmente los agricultores del Sur Global, que no reciben compensación alguna por el servicio social y ecológico tan valioso que prestan (Boyce, 2011). La compensación de los agricultores del Sur Global por sus aportaciones a la seguridad alimentaria a largo plazo resultaría atractiva para los defensores de la economía verde, pero también aborda directamente las cuestiones

del desarrollo y la sostenibilidad de formas justas desde el punto de vista económico y favorables a los pobres. La incorporación explícita del trabajo tradicional de las mujeres en la agricultura, por ejemplo, en la conservación y selección de semillas para mantener de diversidad biológica de los cultivos, es muy importante en estos análisis. Además, la desigualdad de género en los derechos sobre la tierra y el acceso a los recursos, así como en la carga de los trabajos asistenciales no remunerados, plantea importantes obstáculos a la ecologización de la agricultura de forma sostenible y favorable a los pobres (Herren *et al.*, 2012).

## 2. Mujeres y trabajos verdes

116. Una parte del enfoque del crecimiento verde se dedica a la expansión de los empleos ecológicos, que se entienden principalmente desde la perspectiva de su impacto ambiental, pero también pretenden cumplir con el concepto de la OIT del trabajo decente (Fundación Internacional del Trabajo para el Desarrollo Sostenible, 2009; OIT, 2012; PNUMA *et al.*, 2008)<sup>20</sup>. En lo que respecta a la industria, donde se estima que se situarán el 80% de los empleos ecológicos, un pequeño número de empresas manufactureras es responsable de una gran parte del uso de energía y recursos, así como de las emisiones de gases de efecto invernadero y otros contaminantes (Fundación Internacional del Trabajo para el Desarrollo Sostenible, 2009). Entre ellas se incluyen la energía, la construcción, el transporte y, en las industrias básicas, las del aluminio, el hierro y el acero (OIT, 2012).

117. Se espera que la mayor parte de las mejoras previstas en el empleo procedan de actividades relacionadas con la transición a una economía baja en carbono, también de fuentes de energía renovable, de la producción de vehículos con bajo consumo de combustible, la construcción y modernización de los edificios, transportes e infraestructuras y de la gestión de desechos y el reciclaje. En la industria manufacturera, el énfasis recae en la introducción de técnicas de procesado limpio y en el control de la contaminación, con poca repercusión aparente en el empleo total (Fundación Internacional del Trabajo para el Desarrollo Sostenible, 2009). Los empleos ecológicos suelen requerir una cualificación media y se considera que los sectores en expansión necesitan personal más cualificado y con más conocimientos especializados que sus equivalentes en la industria convencional; la remuneración y los beneficios concomitantes también son superiores (Chan y Ching Lam, 2012; Muro *et al.*, 2011). Estas características hacen que la asociación entre empleos ecológicos y trabajo decente sea natural, pero esta conexión es más estrecha en algunos sectores que en otros. Por ejemplo, las inversiones en agricultura, que sigue siendo el sector de más tamaño en lo que se refiere al empleo y que constituye el principal sector generador de trabajo en las zonas rurales, en que vive y trabaja la mayor parte de la población pobre y extremadamente pobre del mundo, son potencialmente prometedoras. La transición hacia los empleos ecológicos también se considera a veces una oportunidad de atraer a las mujeres a los sectores no tradicionales, mejor remunerados, como el de la ingeniería, la construcción y la industria manufacturera, porque se consideran menos limitados por los estereotipos de género arraigados (Fundación Internacional del Trabajo para el Desarrollo Sostenible, 2009).

<sup>20</sup> El trabajo decente incluye la generación de empleo de alta calidad; los derechos de los trabajadores, incluida la no discriminación; el acceso a la protección social; y el diálogo social continuado entre distintas organizaciones económicas y de la sociedad civil (OIT, 2012).

118. Aunque los objetivos de la ecologización de los empleos son loables, los beneficios para las mujeres podrían no ser automáticos y es necesario analizar explícitamente las consecuencias que podría tener para el empleo de la mujer. Teniendo en cuenta el alcance de la segregación existente entre los géneros en los mercados laborales en general, y en la industria en particular, donde las mujeres constituyen únicamente el 30% de la fuerza de trabajo global, existe el riesgo de que los esfuerzos por integrar las consideraciones ambientales en la industria no solo pasen por alto a las mujeres, sino que las marginen. En los sectores seleccionados para la expansión de los empleos ecológicos, como la energía, la construcción y la industria básica, predominan los hombres y las tendencias actuales indican que, en lugar de disminuir, la segregación por sectores está aumentando<sup>21</sup>. En los empleos ecológicos que ya existen, las mujeres suelen tener una representación baja u ocupar los puestos de menor valor añadido. Por ejemplo, en los países de la OCDE, en que las mujeres obtienen más de la mitad de los títulos universitarios, solo el 30% de los títulos pertenecientes a la rama de la ciencia y la tecnología (áreas clave de estudio para los empleos ecológicos) los reciben mujeres. En las economías en desarrollo, las mujeres se concentran más en el extremo de menos valor añadido de los empleos ecológicos existentes, por ejemplo, como trabajadoras informales en la recogida de residuos y el reciclaje (Strietska-Ilina *et al.*, 2011).

119. El hecho de plantear una transformación industrial ambientalmente sostenible significa concentrarse en el desarrollo de aptitudes específicas y en la educación de la mujer, así como en asegurar una remuneración equitativa y la eliminación de la discriminación en el lugar de trabajo, como parte del Programa de Trabajo Decente (OIT, 2012; Fundación Internacional del Trabajo para el Desarrollo Sostenible, 2009; PNUMA, 2008). También es necesario emprender iniciativas destinadas a eliminar los estereotipos. Los estereotipos de género se desarrollan a una edad temprana y son generalizados en toda la sociedad: en el hogar, en las escuelas, en los medios de comunicación y mediante las actitudes sociales cotidianas y las interacciones que las arraigan y las refuerzan. Eso contribuye a que las mujeres y los hombres se agrupen en torno a distintas áreas temáticas durante la enseñanza secundaria y superior. Tal como han mostrado distintos estudios, la baja representación de las mujeres en la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas está relacionada con las actitudes y no con las capacidades: las niñas, por ejemplo, no reciben calificaciones inferiores en matemáticas. Aunque las diferencias en las elecciones profesionales pueden encontrarse en las materias estudiadas, la segregación ocupacional entre mujeres y hombres se sigue reforzando en la transición de la educación postsecundaria al empleo. En los países de la OCDE, por ejemplo, incluso si las mujeres eligen como materias la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas, tienen menos posibilidades que los hombres de trabajar en el ámbito científico, aunque no haya diferencias de género en el rendimiento (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OECD), 2012).

---

<sup>21</sup> Véase [www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/WCMS\\_195447/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/WCMS_195447/lang--en/index.htm).

120. Existen varios ejemplos de empleos ecológicos en los que se ha incluido a las mujeres. Por ejemplo, en el proyecto “Working for Water” de Sudáfrica, una parte de su programa ampliado de obras públicas en que se formaba a las personas para eliminar las plantas foráneas invasoras y mejorar así el acceso al agua, se emprendieron iniciativas satisfactorias con el objetivo de contratar específicamente a mujeres, jóvenes y personas con discapacidad para participar en él (Strietska-Ilina *et al.*, 2011). En Bangladesh, como parte de un proyecto más amplio destinado a llevar la electricidad a las zonas rurales mediante la instalación de sistemas solares domésticos, se formó a las mujeres para instalar y reparar paneles solares y transformadores eléctricos, de modo que trabajaran como “electricistas rurales” de forma revolucionaria respecto de las normas tradicionales del mercado laboral (OIT, 2012; Sidner, 2011). En los Estados Unidos de América, una serie de programas tienen como objetivo animar a las mujeres a asumir empleos ecológicos mediante el desarrollo de capacidades y la creación de redes, también mediante el programa *Women in Apprenticeship and Non-traditional Occupations*, que concede subvenciones a las organizaciones comunitarias que ofrecen vacantes para las mujeres en puestos de trabajo no tradicionales, como los programas previos a los cursos de aprendizaje, cuyas últimas ediciones se han concentrado en los empleos ecológicos.

121. Aunque estas iniciativas son instructivas y prometedoras, no abordan directamente las desigualdades estructurales relacionadas con los salarios bajos, las condiciones laborales deficientes y los medios de subsistencia precarios de un gran número de mujeres y hombres que quedan fuera del alcance de estas iniciativas, que son innovadoras, pero funcionan a pequeña escala. Parte de ese potencial puede observarse en el caso de los recolectores de desechos, en que las iniciativas a favor de la ecologización del trabajo han ido más allá del desarrollo desequilibrado de capacidades para atajar la informalidad y la marginación.

122. En los países desarrollados, los sectores de la gestión de desechos y el reciclaje están muy formalizados y automatizados, y en ellos predominan los hombres. Sin embargo, en las economías emergentes y en desarrollo, se estima que entre 15 y 20 millones de recolectores de desechos, muchos de ellos mujeres y niños, que se dedican a ello debido a su situación de pobreza, recuperan materiales reutilizables y reciclables de lo que otros han desechado y, de esta forma, prestan un servicio ambiental básico en zonas que experimentan una urbanización rápida y tienen pocos servicios públicos (OIT, 2012; Samson, 2009). Este trabajo es, en su mayoría, informal, los ingresos son bajos e inestables y suele relacionarse con un pronunciado estigma social y condiciones laborales muy pobres e incluso peligrosas (OIT, 2012). Por ejemplo, todos los años se desechan entre 20 y 50 millones de toneladas de residuos electrónicos, que contienen metales valiosos, y una gran parte de los equipos desechados se exportan a países como China y la India para su desmontaje. Estos materiales suelen enviarse para ser procesados a pequeños talleres familiares e informales o a otras instalaciones informales, donde los conocimientos son limitados y los peligros, muy numerosos (OIT, 2012). Sin embargo, los recolectores de desechos hacen importantes contribuciones a la sostenibilidad social y ambiental: mejoran el saneamiento y la salud pública; desvían los materiales de las corrientes de desechos; reducen la necesidad de utilizar nuevos materiales; proporcionan sistemas de gestión de desechos eficaces en

función del costo para los municipios, y ofrecen medios de subsistencia a los pobres y marginados<sup>22</sup>.

123. Las iniciativas destinadas a organizar y conceder derechos a los recolectores de desechos de todo el mundo, de los propios recolectores de desechos y con ayuda de las instituciones internacionales como la OIT, ofrecen un ejemplo útil del uso de los empleos ecológicos como un canal para una mayor inclusión social (OIT, 2012). Las mujeres tienen más posibilidades que los hombres de participar en organizaciones para recolectores de desechos, quizás porque tienden a concentrarse en actividades de recolección de bajos ingresos y suelen recibir una remuneración inferior a la de los hombres por trabajos equivalentes. El hecho de organizarse beneficia a los recolectores de desechos porque mejora su condición social y su autoestima y hace posible, al mismo tiempo, que aumenten sus ingresos. Los recolectores de desechos organizados son más capaces de sortear a los intermediarios y negociar precios justos para sus materiales directamente con los compradores. De forma colectiva, también tienen más capacidad para evitar el acoso y la violencia. Asimismo, se ha intentado incorporar en mayor medida a los recolectores de desechos en las cadenas de valor del reciclaje y la gestión de desechos, lo que contrarresta el impulso hacia la comercialización, que está relacionado con las tecnologías de los vertederos y la incineración. Esos intentos promueven las estrategias de cero desechos que maximizan el reciclaje y proporcionan un empleo decente para los pobres (OIT, 2012). Los ejemplos de estas iniciativas abundan en todas las regiones del mundo, y la mayoría de ellos se concentran en la expansión del poder social y la seguridad que acompaña a la organización colectiva, la formalización de relaciones con los municipios y la legalización de las existentes y el aumento del acceso a las protecciones sociales.

#### **D. Respuestas alternativas a la falta de sostenibilidad: inversión en bienes públicos y economía asistencial**

124. Una economía verde que tenga en cuenta las cuestiones de género y que mejore las perspectivas de empleo de la mujer y la calidad de su trabajo conforme al programa de trabajo decente es un paso importante para abordar la sostenibilidad social y la desigualdad de género. Sin embargo, no basta con eso. Para corregir la desigualdad de género y promover las tres dimensiones del desarrollo sostenible, los encargados de la formulación de políticas deben prestar atención a la inversión en bienes públicos y economía asistencial.

125. Desde la crisis de 2007 y 2008, se han hecho importantes llamamientos a reformar el sistema financiero mundial. No obstante, existe un reconocimiento cada vez mayor de que no solo debe cambiarse el sistema financiero global para que las economías alcancen las dimensiones económicas, sociales y ambientales de la sostenibilidad, sino que también deben cambiarse los modelos de consumo y producción predominantes. Las medidas adoptadas para poner fin a la crisis fracasarán si solo pretenden restablecer el crecimiento y la avaricia (Elson, 2011).

---

<sup>22</sup> Véase *Waste Pickers*, 2014, Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando, información disponible en <http://wiego.org/informal-economy/occupational-groups/waste-pickers> (consultado el 24 de enero de 2014).

Deben desarrollarse criterios más sofisticados que las medidas relacionadas únicamente con el PIB para evaluar el éxito.

126. Se han hecho llamamientos a favor de una macroeconomía ecológica, cuyos puntos de partida deben ser el abandono de la presunción del consumo perpetuo como única forma de conseguir la estabilidad económica y la detección de las condiciones que definen una economía sostenible, incluida la fuerte resiliencia a las crisis externas y la elusión de las contradicciones internas, que crean tensiones sociales durante las recesiones; medios de subsistencia seguros con equidad; y niveles sostenibles en el uso de los recursos que protejan el ecosistema (Jackson, 2011).

127. En todo el mundo se ha utilizado como distintivo del éxito el aumento de los bienes y servicios producidos y consumidos por el sector privado, y no el mayor disfrute de los derechos humanos, el aumento de las capacidades y el bienestar. Asimismo, se ha animado a las mujeres a identificar la igualdad de género y el empoderamiento con un aumento de su poder adquisitivo de bienes de consumo (Elson, 2011). Suele pensarse que los encargados de la formulación de políticas deben intentar, en primer lugar, maximizar la tarta económica (PIB) y, luego, repartirla para abordar las cuestiones de igualdad, bienestar y justicia. Otra presunción es que la mejor forma de generar riqueza es la creación de empresas de propiedad privada con fines de lucro que operen en mercados regulados de forma que se promueva la competencia entre ellas. Los enfoques basados en los derechos humanos y las capacidades tienen un objetivo diferente: la ampliación de las decisiones sustantivas de las personas de llevar una vida que tengan razones para desear. Eso implica ser capaces de disfrutar de más derechos, más allá de la utilidad que supone un mayor consumo. Asimismo, incluiría el derecho a vivir sin pobreza ni hambre, el derecho a la salud y la seguridad social y el derecho a participar en las decisiones que afectan a la propia vida.

128. La economía feminista comparte muchos de los valores de los enfoques basados en los derechos humanos y las capacidades, pero hace especial hincapié en un sistema social y económico que incluya, no solo el trabajo remunerado, sino también el trabajo asistencial no remunerado y no orientado al mercado (Grown, Elson y Cagatay, 2000). La mayoría de los enfoques económicos principales en que se basa la formulación de políticas tienden a privilegiar la producción orientada al mercado. El ámbito del trabajo no remunerado se da por sentado. La economía feminista cuestiona esa exclusión, argumentando que, al igual que la economía del mercado y del Estado, los encargados de la formulación de políticas deben tener en cuenta la economía no remunerada en que las personas producen bienes y servicios para sus familias, amigos y vecinos sobre la base de la obligación social, el altruismo y la reciprocidad y, en algunos casos, de la coacción. En esta economía no remunerada, las personas producen alimentos y ropa, traen combustible y agua, cocinan y limpian y se encargan de los demás, especialmente de los niños, de las personas de edad en estado frágil y de los enfermos (Elson, 1998; 2011; Folbre, 1994; 2001; PNUD, 1995; UNRISD, 2010). Hay dos razones que ponen de relieve la importancia que reviste la economía no remunerada para los encargados de la formulación de políticas: la primera, porque contribuye de manera fundamental al bienestar de las personas, que es crucial para la sostenibilidad social, y, la segunda, porque, aunque el trabajo asistencial no remunerado no se mide en las estadísticas ni se tiene en cuenta en la formulación de políticas de forma adecuada, afecta al funcionamiento de otros sectores de la economía, incluidas las empresas privadas

(grandes y pequeñas), el sector público y el sector no gubernamental, dado que influye en la cantidad y la calidad de la mano de obra necesaria para mantener esas entidades; como tal, sienta las bases de la sostenibilidad económica (Elson, 1998; 2011). Estas formas alternativas de concebir el éxito y el fracaso económicos centran la atención en dos series de cuestiones que son fundamentales en la formulación de políticas.

129. En primer lugar, los encargados de la formulación de políticas deben abordar la forma de garantizar a las personas el ejercicio de sus capacidades y derechos humanos (a estar bien nutridos y sanos, alfabetizados, capaces de formar parte en la vida de la comunidad) cuando los recursos que obtienen mediante su forma de generar ingresos, mediante el trabajo remunerado o la agricultura de subsistencia, por ejemplo, no son suficientes. La insuficiencia de beneficios basados en el mercado puede ser el resultado de trabajar en sectores de la economía con una remuneración baja, o de tener obligaciones asistenciales no remuneradas que no les permiten obtener ingresos suficientes, o de no poseer capital ni tierras que generarían ingresos suficientes a partir del empleo por cuenta propia. No obstante, también existen factores estructurales que a menudo explican algunos de esos problemas: por ejemplo, relaciones de propiedad muy desiguales y discriminatorias que evitan que un importante número de personas, especialmente mujeres, accedan a la tierra y a otros bienes productivos; niveles elevados de desempleo estructural, subempleo e informalidad que no permiten a las personas, particularmente a las mujeres, realizar su derecho al trabajo y sus derechos laborales.

130. En respuesta a estas deficiencias detectadas en los últimos años, los encargados de la formulación de políticas de distintas partes del mundo han concentrado su atención en los sistemas de seguridad social<sup>23</sup>. Se han extraído numerosas conclusiones de las redes de protección social específicas de principios de los años noventa que pretendían identificar a los necesitados mediante distintos tipos de determinación de los medios de vida: en un contexto en que la capacidad administrativa está debilitada, la determinación de los medios de vida puede ser costosa desde el punto de vista administrativo; la insuficiencia de información sobre las circunstancias de los hogares se suma también a esta complejidad y puede excluir a los pobres (mediante los denominados errores por omisión); las medidas de asistencia social deben institucionalizarse, en lugar de adoptar medidas *ad hoc*, y financiarse cuando sea posible mediante sistemas sólidos de impuestos y transferencias; y, en casos de pobreza generalizada, los sistemas universales y amplios pueden ser más accesibles, más transparentes y más efectivos que las medidas específicas (Mkandawire, 2005; UNRISD, 2010; Sepúlveda y Nyst, 2012).

---

<sup>23</sup> Las definiciones y el uso de la seguridad social y la protección social varían en gran medida, tanto en las distintas disciplinas como en las organizaciones internacionales. El *Estudio Mundial* se basa en el planteamiento de la OIT (2014) de utilizar ambos términos de forma intercambiable para referirse a las medidas que garantizan la protección frente, entre otros: la falta de ingresos procedentes del trabajo (o los ingresos insuficientes) debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, desempleo, vejez o muerte de un familiar; la falta de acceso a la atención de la salud o los gastos excesivos de esta; el apoyo familiar insuficiente, en particular el destinado a los hijos y los familiares a cargo, pobreza general y exclusión social.

131. De hecho, la necesidad de contar con sistemas de seguridad social que puedan adaptarse a las circunstancias cambiantes es ahora más acuciante que nunca, según se reconoce en la Iniciativa sobre un nivel mínimo de protección social. Las crisis múltiples y recurrentes han puesto de relieve la importancia de la protección social como amortiguador de las reducciones repentinas de los ingresos y el empleo. Además, las rápidas tasas de urbanización, los cambios en las estructuras de la familia y los hogares, las transiciones demográficas, la migración y las crisis sanitarias de distintos tipos exigen que se adopten enfoques innovadores que sean capaces de proteger a las personas y ayudarlas a adaptarse en vista de los nuevos desafíos. Al hacer eso, las medidas de protección social pueden reforzar la realización de los derechos económicos y sociales, pero también pueden promover la transformación y el desarrollo económicos (UNRISD, 2010).

132. Sin embargo, el potencial de las medidas de protección social sigue estando lejos de hacerse realidad. Solo el 27% de la población mundial goza de acceso a sistemas de seguridad social integrales, al tiempo que el 73% está cubierto parcialmente o carece de cobertura (OIT, 2014). De forma similar, se estima que alrededor de un tercio de la población mundial carece de acceso a sistemas de atención médica y, para una parte todavía mayor, los costes sanitarios son la mayor carga y un factor importante que empuja a los hogares a la pobreza y al endeudamiento. También es variable el progreso relativo a la asistencia de las niñas a los centros de enseñanza secundaria, el número de partos asistidos por profesionales sanitarios cualificados y el acceso a recursos hídricos e instalaciones de saneamiento mejorados. Aunque muchos países han experimentado mejoras considerables en relación con esos indicadores en los dos últimos decenios, el acceso de las mujeres y las niñas con bajos ingresos es bastante inferior al de las mujeres y niñas con ingresos más altos (Naciones Unidas, 2013b). Es inquietante que las desigualdades entre las mujeres de distintos grupos de ingresos hayan aumentado, en lugar de disminuir, en una serie de países (Elson, 2014).

133. En comparación con los hombres, las mujeres se ven afectadas desproporcionadamente, de distintas formas, por la falta de acceso a los servicios sociales y a la seguridad social (Razavi y Hassim, 2006). La desigualdad de género es especialmente visible en contextos en que el suministro público es escaso, porque el acceso más limitado de las mujeres a los ingresos, los ahorros y los bienes implica que tienen menos posibilidades de acceder a los sistemas de seguros privados y, también, que se ven más afectadas por las tasas de los servicios sociales. La falta de suficiente apoyo público también refuerza la dependencia de los sistemas de seguridad social informales. La dependencia de los familiares y las redes comunitarias puede ser muy problemática desde la perspectiva del género. Por una parte, esas redes suelen basarse, en gran medida, en el trabajo asistencial no remunerado de la mujer. Por otra parte, las normas sociales y las relaciones de poder entre los géneros predominantes en los hogares y las comunidades puede limitar el reconocimiento y la respuesta que reciben las necesidades de las propias mujeres.

134. Una mayor implicación del Estado no puede resolver por sí sola esos problemas. Son muchos los ejemplos que existen de brechas de género en el acceso a los sistemas de seguridad social pública y la prestación de servicios sociales indiferentes a las cuestiones de género. En algunos contextos, la seguridad social y los servicios se prestan de formas que marginan, estigmatizan o sobrecargan a las mujeres, especialmente a las que proceden de entornos pobres o minorías étnicas y a las que son discapacitadas o indígenas (Sepúlveda y Nyst, 2012). Como resultado, el

disfrute de las mujeres de los derechos humanos básicos, incluido el derecho a un nivel de vida adecuado, se ve gravemente obstaculizado. Una mayor implicación del Estado en la regulación, la financiación y el suministro de bienes sociales no es una condición suficiente para la igualdad sustantiva entre los géneros. Desde la perspectiva de los derechos humanos, el Estado es el responsable de garantizar su disfrute. El sistema de los derechos humanos subraya las responsabilidades positivas del Estado de respetar, proteger y garantizar los derechos<sup>24</sup>. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha empleado esos principios en sus observaciones generales sobre derechos específicos, incluidos los derechos a la educación, la sanidad, el agua, el trabajo y la seguridad social<sup>25</sup>.

135. El segundo elemento que requiere atención política es el sistema de producción y consumo. Es importante para analizar de forma crítica los sistemas predominantes de producción y crear nuevos sistemas productivos que respalden la realización de los derechos, la igualdad entre los géneros y la integridad ecológica.

136. Un elemento importante de este sistema de producción alternativo es la necesidad de prestar más atención a la producción, la inversión y el consumo sociales (Elson, 2011). Eso implicaría la producción por parte de instituciones con fines de lucro o sin fines lucrativos, como cooperativas y empresas comunitarias, sistemas de gestión comunitaria de los bosques y de riego, así como cocinas comunitarias y guarderías infantiles. Aunque los Estados pueden participar en algunos de estos planes, no serían los únicos agentes implicados. La ventaja que presentan estos sistemas híbridos es que pueden tener en cuenta las necesidades y exigencias de todos, sin tener en cuenta sus ingresos o su riqueza. Suele sostenerse que la producción privada tiene más en cuenta la demanda de los consumidores, pero la respuesta va dirigida únicamente a los consumidores que tienen el dinero suficiente (Elson, 2011). Es importante que la producción social no responda únicamente a los derechos e intereses de los productores, sino también a los derechos de los usuarios. Esto exigiría que se reforzasen los derechos de los usuarios y se establecieran vínculos directos entre ellos y los productores.

137. La producción y la inversión sociales son cruciales para garantizar una cantidad suficiente de bienes públicos, esto es, bienes cuyos beneficios repercutan en aquellos que no los utilizan directamente: educación, salud pública, buenos sistemas de transporte público, agua y saneamiento y sistemas de energías limpias. Cada vez existe más reconocimiento en torno al hecho de que un clima sostenible es un importante bien público. Lo que no se reconoce suficientemente es que un sistema sostenible de asistencia también es un bien público importante (Folbre, 2001). Una parte importante de esa asistencia se presta de forma no remunerada (Budlender, 2010). Sin embargo, los servicios de asistencia remunerados también constituyen una parte creciente de la economía y del empleo en muchos países, especialmente de empleo para las mujeres (Razavi y Staab, 2010)<sup>26</sup>. La

---

<sup>24</sup> La expresión parece tener su origen en el informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación (E/CN.4/Sub.2/1987/23).

<sup>25</sup> Véanse E/2000/22 y Corr.1, anexo I, observación general núm. 13; E/2001/22, anexo IV, observación general núm. 14; E/2003/22, anexo IV, observación general núm. 15; E/2006/22, anexo C, observación general núm.18; y E/2008/22, anexo VII, observación general núm. 19.

<sup>26</sup> El trabajo asistencial remunerado incluye profesiones en que se supone que los trabajadores prestan servicios cara a cara que desarrollan las capacidades humanas del receptor. Las "capacidades humanas" se refieren a la salud, las aptitudes o las tendencias que resultan útiles para uno mismo o para los demás. Entre ellas se incluyen la salud física y mental, las

disponibilidad de servicios de asistencia, ya se presten por conducto de hogares y comunidades de forma no remunerada o de los mercados y el sector público que contratan a trabajadores sociales, es esencial para el bienestar de todas las personas. Cuando la asistencia recibe una protección y una remuneración decentes, puede satisfacer los intereses tanto de trabajadores sociales como de los usuarios de los servicios. También puede reducir la carga que recae sobre las mujeres y niñas en su papel de cuidadoras no remuneradas.

138. A día de hoy, la economía asistencial se ha aislado en gran medida de los actuales debates políticos sobre economía ecológica. Una parte del problema reside en la forma en que los economistas conciben el crecimiento. Según los principios de un modelo de crecimiento típico, el proceso de desarrollo es simplemente un proceso de acumulación de capital y crecimiento de la productividad. Aunque la mayoría de los modelos de crecimiento actuales incorporan alguna medida de capital humano, además de capital material, el primero rara vez se considera un componente de la inversión<sup>27</sup>. Y, aunque las prescripciones de crecimiento casi siempre apelan a la inversión en capacidades, suelen hacer referencia únicamente a la educación formal. Este enfoque del crecimiento y el desarrollo obvia el considerable número de trabajos asistenciales remunerados y no remunerados que se destinan a apoyar a las personas día a día y de una generación a la siguiente.

139. Una forma de que la normativa preste apoyo a la economía asistencial es pasar a desempeñar actividades que requieran más asistencia y más servicios sociales, lo que también aportaría beneficios ambientales, dado que la prestación de asistencia no suele acarrear un uso muy intensivo de recursos ambientales (Jackson, 2011). El sector de los servicios contrata al mayor número de mujeres y hombres en los países de ingresos altos y contribuye de forma cada vez más importante al aumento de la productividad en las economías en desarrollo. Sin embargo, el sector de los servicios es muy desigual. Los servicios con más valor añadido (por ejemplo, la tecnología de la información y las comunicaciones) tienden a generar muy poco empleo en relación con su valor añadido en las economías emergentes (UNCTAD, 2010). Los servicios relacionados con la asistencia, además de su valor añadido, son muy intensivos en mano de obra y fuentes tradicionales de empleo para las mujeres y, por lo tanto, ofrecen la posibilidad de aumentar el empleo de la mujer.

140. Los gobiernos reconocen cada vez más este potencial. En la República de Corea, por ejemplo, desde el año 2000, el Gobierno ha aumentado considerablemente la prestación de asistencia social en forma de sistemas de seguros universales a largo plazo para las personas de edad y guarderías que reciben subvenciones públicas. Estas y otras medidas de política social, como las licencias reglamentarias de paternidad, que se aprobaron para respaldar la economía asistencial, se consideran un motor del crecimiento económico porque redistribuyen las responsabilidades asistenciales de forma más equitativa entre el Estado, el mercado, la familia y la comunidad (Peng, 2012).

---

habilidades físicas, las capacidades cognitivas y las emocionales, como la autodisciplina, la empatía y la atención. Algunos ejemplos de atención son la labor de los profesores, enfermeros, puericultores y terapeutas (England, Budig y Folbre 2002).

<sup>27</sup> Dos excepciones importantes son los modelos que se presentan en Braunstein, van Staveren y Tavani (2011) y Seguino (2010).

141. Otro ejemplo es el programa de trabajadoras sanitarias del Pakistán, que establece un vínculo crucial entre los hogares y los servicios sanitarios, especialmente para las mujeres de las zonas rurales, cuya movilidad es restringida. El programa también es una de las fuentes principales de empleo de las mujeres en un país en que sus oportunidades laborales son bastante limitadas. Las mujeres que se contratan reciben formación de un médico cualificado en el centro de atención primaria más cercano durante 15 meses. Pueden trabajar desde casa, donde asisten a los miembros de la comunidad, celebran reuniones y guardan medicinas básicas, incluidos los anticonceptivos. Las trabajadoras sanitarias trabajan una media de 30 horas semanales. El programa es una fuente importante de ingresos regulares y predecibles para ellas. También les proporciona mayor movilidad y mejora la visibilidad y credibilidad de las trabajadoras (Khan, 2014). Como tal, puede considerarse que es un catalizador del cambio positivo y una fuente de empoderamiento mediante la expansión patrocinada por el Estado de los puestos de trabajo en el sector de la atención de la salud. Cabe destacar, sin embargo, que el salario que reciben estas trabajadoras es inferior al mínimo nacional.

142. No obstante, la experiencia de las trabajadoras sanitarias del Pakistán, en lo que se refiere a la remuneración, está lejos de ser única. El sector asistencial se caracteriza por ingresos relativamente bajos e impone lo que se denomina una sanción asistencial en la remuneración. Esta sanción se refiere a los salarios sistemáticamente bajos que reciben los trabajadores asistenciales en comparación con los de los trabajos no asistenciales que exigen niveles similares de capacidad y formación (Budig y Misra, 2010; England, Budig y Folbre, 2002). La comparación realizada entre los salarios de las profesoras de escuelas primarias y las enfermeras en más de 20 países en desarrollo revela que, en 2009, muchas de ellas se encontraban cerca del umbral de pobreza (Chai, Ortiz y Sire, 2010). Las condiciones laborales de los trabajadores del sector asistencial deben regularse mejor y mejorarse (Folbre, 2006). Eso exige una regulación y un control efectivos por parte de los Estados, pero también que las organizaciones de trabajadores sanitarios y usuarios de servicios asistenciales, que deben aumentar la confianza pública en tales servicios y mantener suficiente financiación, desempeñen un papel importante.

143. El aumento del empleo de la mujer en las profesiones del sector de los servicios, especialmente en los servicios asistenciales, debe incluir políticas que aborden la segregación general por géneros en los mercados laborales y la remuneración relativamente baja de estos trabajadores. La ausencia de tales políticas entraña el riesgo de limitar a la mujer a unas cuantas profesiones y de aumentar la segregación ocupacional. Por lo tanto, la inversión pública en el sector asistencial debe acompañarse de políticas que reduzcan la segregación ocupacional y sectorial y que mejoren las condiciones del mercado laboral y la remuneración de esta profesión de forma que las mujeres tengan cada vez más opciones. Para ser realmente sostenible, una estrategia económica que tenga en cuenta las necesidades asistenciales y la igualdad entre los géneros también debe ocuparse de que el trabajo asistencial sea un trabajo decente. Recae en el Estado la responsabilidad de liderar el cambio de un estrategia basada en la prestación de asistencia “voluntaria” y basada en el mercado extremadamente informal y explotadora a una que nutra las formas profesionales de la asistencia con salarios decentes (UNRISD, 2010).

144. Un paso importante para lograrlo es el Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189) de la Organización Internacional del Trabajo. Este, que entró en vigor en septiembre de 2013, aplica los derechos laborales básicos por primera vez en la historia a unos 53 millones de trabajadores domésticos, el 83% de los cuales son mujeres, muchas de ellas pertenecientes a minorías raciales y étnicas (OIT, 2013). Hasta la fecha, 14 países han ratificado el Convenio, que ha entrado en vigor en 9 de esos países. Aunque el aumento de las ratificaciones constituye una prioridad, cabe reconocer que otros países también han adoptado medidas importantes para regular el trabajo doméstico y garantizar condiciones y salarios dignos a estos trabajadores vulnerables. En Namibia, a diferencia de muchos países, la legislación laboral abarca a los trabajadores domésticos, que tienen el mismo derecho a la protección del empleo, el descanso semanal y la licencia de maternidad (OIT, 2013). Sin embargo, la aplicación de esos derechos sigue constituyendo un problema. En respuesta a esto y para avanzar en la ratificación del Convenio, el Gobierno de Namibia creó una Comisión de Salarios en 2012 para recomendar un salario mínimo para los trabajadores domésticos e investigar otras condiciones laborales (Hammerton, 2013).

145. Estos son algunos de los elementos comunes entre los servicios ambientales y los asistenciales. Ambos existen principalmente fuera de la esfera laboral tradicional, pero cada vez se comercia más con ellos y su valoración en el mercado está lejos de reflejar con precisión su valor social. En ese sentido, son bienes públicos con factores externos positivos que vuelven al mecanismo del mercado un árbitro ineficaz de su uso desde un punto de vista económico. Como resultado de estos fracasos mercantiles, tanto los recursos humanos como los naturales corren el riesgo de ser sobreexplotados, teniendo en cuenta los incentivos que produce el sistema económico predominante.

146. Estos paralelismos señalan la necesidad de emprender acciones estatales, tanto para regular los mercados de forma que se establezcan precios más equitativos y precisos para el valor de los servicios de los ecosistemas y la asistencia, como en lo que respecta al suministro social y la inversión en infraestructura y servicios que reflejen su carácter de bienes públicos. A menos que se realice tal intervención, las operaciones mercantiles darán lugar a deficiencias en los servicios asistenciales y ecológicos, que conducen en última instancia al terreno de la crisis.

## **E. Ampliación del enfoque de la economía verde**

147. Los modelos de desarrollo predominantes presentan desafíos formidables para la sostenibilidad social, ambiental e incluso económica, como han dejado patente las múltiples crisis de los últimos años. Los modelos económicos actuales han sido limitados en lo que respecta a reducir las desigualdades de género y posibilitar la realización de los derechos humanos. Los encargados de la formulación de políticas deben dirigir sus economías y sociedades por nuevas vías, en que la sostenibilidad y la igualdad de género puedan reforzarse mutuamente. A tal fin, las políticas deberían tener como objetivo la creación de empleos ecológicos que ofrezcan salarios y condiciones laborales dignos y proporcionen protección social y perspectivas de adelanto, en el contexto de una política macroeconómica activa.

148. Las iniciativas actuales destinadas a promover los empleos verdes suelen pasar por alto el potencial que entraña, en el contexto de la creación de una economía verde, el hecho de ofrecer trabajo decente y medios de vida sostenibles a las mujeres. Para su alcance e impacto, los planes de empleos verdes también deben ser más inclusivos con las mujeres e integrar las cuestiones de género en mayor medida. Eso significa que debe asegurarse que las políticas de crecimiento verde aumenten el acceso de las mujeres, especialmente de las pobres y marginadas, a trabajos de gran calidad en sectores sostenibles y con bajas emisiones de carbono. El potencial de integrar las economías verdes y asistenciales sigue estando ampliamente desaprovechado, pero, si recibiera los recursos y el apoyo necesarios, constituiría una importante estrategia para lograr la sostenibilidad económica, social y ambiental.

149. Para que esta estrategia promueva la igualdad entre los géneros y los derechos humanos, la ampliación de las capacidades de las mujeres y el reconocimiento, la reducción y la redistribución de la asistencia tendrían que pasar a ser criterios clave para el éxito de las políticas. Para alejarse de los modelos actuales de consumo y producción debe hacerse especial hincapié en la inversión, la producción y el consumo sociales mediante sistemas híbridos que impliquen a las instituciones con ánimo de lucro y a una amplia variedad de instituciones sin fines lucrativos que puedan dar respuesta a las necesidades y exigencias de las personas, sin tener en cuenta sus ingresos o su riqueza. Una prioridad clave serían las inversiones en una serie de bienes públicos, como la salud, la educación, la alimentación, el agua, el saneamiento y la energía sostenible, así como sistemas de asistencia sólidos que tengan en cuenta las cuestiones de género para garantizar la sostenibilidad social.

## IV. Seguridad alimentaria e igualdad entre los géneros

### A. Introducción

150. La consecución de la seguridad alimentaria es una parte central del desarrollo sostenible, en sus tres dimensiones. La capacidad de las personas de ejercer su derecho a la alimentación, de alimentarse, es fundamental hoy en día, como también lo es la capacidad de las generaciones futuras de ejercer su derecho a la alimentación. Para garantizar el fin de la malnutrición y el hambre, es necesario centrarse en la agricultura y los sistemas de producción alimentaria, en cuanto a su relación con los recursos naturales, por un lado, y con las estructuras y políticas económicas mundiales y nacionales, por el otro. Para lograr ese objetivo, también es imprescindible analizar las relaciones sociales específicas para cada contexto, como las relaciones de poder desiguales entre géneros que limitan el acceso a la alimentación de las personas y los hogares.

151. A partir de la crisis alimentaria de 2007, los problemas del hambre y la malnutrición han vuelto a captar la atención de los líderes mundiales, pero el origen de esas dificultades se encuentra en los fracasos de las políticas a corto y largo plazo. En este capítulo se aborda la seguridad alimentaria como un aspecto esencial del desarrollo sostenible, con la igualdad de género como eje central, porque no padecer hambre es un derecho humano y estar debidamente alimentado, una capacidad básica sin la cual no se pueden aprovechar muchas otras oportunidades para lograr una vida satisfactoria. Debe apoyarse en especial el derecho a la alimentación y la nutrición de las mujeres y las niñas.

152. El derecho a la alimentación fue reconocido por primera vez en la Declaración Universal de Derechos Humanos (resolución 217 A (III) de la Asamblea General), aprobada en 1948 y desarrollada más tarde en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (véase la resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo). El Pacto Internacional reafirma el derecho a la alimentación y los importantes elementos de la disponibilidad, la accesibilidad y la utilización, así como el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre. En su observación general núm. 12, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales explica el contenido normativo del derecho a una alimentación adecuada (artículo 11 del Pacto). Recalca, entre otros elementos, la importancia de la idoneidad cultural, la suficiencia nutricional y la sostenibilidad del acceso, y esboza las obligaciones de los Estados y la comunidad internacional en relación con el refuerzo del derecho a la alimentación (véase el documento [E/2000/22](#) y Corr.1, anexo V, observación general núm. 12).

153. La definición de seguridad alimentaria adoptada en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996<sup>10</sup> refleja la necesidad de dar prioridad al acceso y afirma que existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana. Los cuatro componentes o pilares de la seguridad alimentaria son la disponibilidad de alimentos; el acceso económico, físico y social a los alimentos; la utilización de los alimentos; y la estabilidad de estas tres dimensiones a lo largo del tiempo. El documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible refuerza el derecho a la alimentación (resolución [66/288](#) de la Asamblea General, anexo, párr. 108) y resalta

“la necesidad de promover, potenciar y apoyar una agricultura más sostenible, comprendidos los cultivos, el ganado, la silvicultura, la pesca y la acuicultura, que mejore la seguridad alimentaria, erradique el hambre y sea económicamente viable, al tiempo que conserva las tierras, el agua, los recursos genéticos vegetales y animales, la diversidad biológica y los ecosistemas y aumenta la resiliencia al cambio climático y a los desastres naturales” (resolución 66/288, anexo, párr. 111).

154. A pesar de que se han logrado progresos sustanciales en la reducción de la incidencia del hambre y la malnutrición durante los dos últimos decenios, las tendencias actuales de consumo y producción de alimentos suscitan preocupaciones en relación con las perspectivas de alcanzar una seguridad alimentaria sostenible. La desnutrición y la malnutrición persisten en sus antiguas formas, aunque también han aparecido nuevas formas, que van en aumento. El cambio climático y la degradación ambiental influyen en la producción alimentaria, sobre todo en los hogares más afectados por la inseguridad alimentaria. Mientras la competencia relativa al uso de la tierra para la producción de biocombustibles, junto con el uso de nuevos instrumentos financieros, contribuye a la volatilidad de los precios en los mercados mundiales de cereales, el aumento de la demanda de tierras de cultivo por parte de inversores extranjeros puede entorpecer el acceso de los pequeños agricultores y pastores a dichas tierras para ganarse la vida.

155. En los debates actuales sobre las inversiones prioritarias para combatir el hambre y la malnutrición se habla de un problema de desequilibrios entre la producción y la población, o de escasez mundial, más que de imposibilidad de las personas de adquirir alimentos en cantidades adecuadas y con la debida calidad. Una amplia variedad de agentes e investigadores de las políticas nacionales y mundiales han pedido un aumento de la producción alimentaria del 70% en 2050, a fin de alimentar a una población mundial estimada de 9.000 millones de personas. La atención se centra en los agregados mundiales, más que en la situación de los países y los grupos subnacionales. Este enfoque predomina en los debates populares sobre las políticas, así como en los académicos y públicos, y explica el hambre como un problema de escasez de producción, atribuible a factores como la superpoblación, la guerra y la sequía, a los que se añaden nuevas presiones con el cambio climático y la creciente producción de biocombustible (Tomlinson, 2013).

156. La producción alimentaria constituye sin duda alguna un elemento esencial de la seguridad alimentaria, pero no es el único. Como indicó Amartya Sen hace más de tres decenios, el hambre consiste en que hay personas que no tienen alimentos suficientes para comer. No es la característica resultante de que no haya suficientes alimentos para comer (Sen, 1982). La seguridad alimentaria depende del acceso a los alimentos. En un contexto de cambio climático y degradación ambiental, el acceso a los alimentos puede verse más limitado, tanto para los productores como para los compradores de alimentos. Por tanto, un enfoque normativo sobre la seguridad alimentaria debe basarse en un análisis de los límites existentes para la adquisición de alimentos en cantidades adecuadas y con la calidad adecuada. La seguridad alimentaria debe considerarse un bien público, cuya provisión deben garantizar los Estados en el contexto de un entorno internacional propicio.

157. Para poder entender las causas del hambre y la malnutrición, son relevantes los análisis basados en el género, ya que las mujeres desempeñan papeles fundamentales en el sistema alimentario, en la producción, la transformación, la preparación, el consumo y la distribución de alimentos (FAO, 2011). A pesar de todo,

las mujeres se enfrentan a la discriminación y suelen tener un poder de negociación limitado en estos papeles. Además, la discriminación se ve reforzada cuando la desigualdad de género se cruza con otras desigualdades. Las relaciones de género existentes dentro del hogar y la sociedad en su conjunto determinan la distribución de los alimentos y el acceso a estos para su consumo. La desigualdad de género determina el acceso a las tierras y otros recursos necesarios para producir alimentos, así como la asignación de los ingresos de los hogares a alimentos y otros determinantes de la seguridad alimentaria, como la salud. Asimismo, las relaciones de género determinan las consecuencias de las condiciones cambiantes del mercado para la producción y la distribución de alimentos.

158. El hecho de abordar el desafío de la seguridad alimentaria como una cuestión de desequilibrios entre la producción y la población oculta la compleja dinámica de género del mercado de alimentos local y mundial, la asignación de alimentos dentro del hogar y los sistemas de producción que constituyen las causas fundamentales del hambre y la malnutrición. No se puede lograr una seguridad alimentaria sostenible sin la mediación y la adopción de decisiones de las mujeres en el sistema alimentario, y tampoco sin el reconocimiento y la superación de las limitaciones a las que se enfrentan como productoras y consumidoras. El desafío normativo es evaluar el enfoque productivista de la seguridad alimentaria, además de volver a introducir la perspectiva de género y de los derechos humanos que favorece el acceso a los alimentos, como un componente esencial del desarrollo sostenible. Para volver a introducir dicha perspectiva, en el capítulo se resaltan los factores estructurales en múltiples niveles, desde el ámbito del hogar al mundial, incluidas las relaciones de poder entre géneros y el impacto del cambio climático, que conducen a la inseguridad alimentaria. Además, se centra la atención en las políticas que se necesitan para hacer frente a estas limitaciones como prioridades para acabar con el hambre.

## **B. Inseguridad alimentaria: tendencias recientes**

### **1. Persistencia del hambre y la malnutrición**

159. El primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, en concreto la meta de reducir a la mitad la incidencia mundial del hambre en 2015, ha sido considerado relativamente poco ambicioso. El seguimiento del progreso de este Objetivo muestra una disminución constante entre 1990 y 1992 y entre 2011 y 2013, con un descenso del 18,9% al 12% en el porcentaje de personas que sufre subalimentación<sup>28</sup>. Según estos datos, se calcula que 842 millones de personas, o 1 de cada 8, siguen sufriendo subalimentación (FAO, 2013c). Sin embargo, esto minimiza la gravedad del hambre y la malnutrición. De acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el 26% de los niños, o 1 de cada 4, presenta retraso en el crecimiento, lo cual es la prueba de una desnutrición a largo plazo que pone en riesgo el desarrollo mental y físico del niño<sup>29</sup>. Se estima que 2.000 millones de personas sufren carencias de micronutrientes, como carencia de vitamina A, cinc y hierro (Von

<sup>28</sup> Definido como el porcentaje de personas que no alcanza un nivel mínimo de consumo de energía alimentaria. Este indicador mide la inseguridad alimentaria a nivel nacional y está definido por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

<sup>29</sup> Véase *Childinfo*, del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), disponible en <http://data.unicef.org/nutrition/malnutrition> (consultado el 8 de mayo de 2014).

Grebmer *et al.*, 2013). La anemia, causada por la mala nutrición y la carencia de hierro y otros micronutrientes, afecta al 42% de todas las mujeres embarazadas del mundo y contribuye a aumentar los casos de mortalidad materna y de peso bajo al nacer (Organización Mundial de la Salud (OMS), 2008; UNICEF, 2008).

160. Los datos agregados sobre la subalimentación calórica reflejan el promedio de los resultados nutricionales durante un año y, por tanto, los datos no recogen el progreso desigual entre las distintas regiones y países, sobre todo en el plano subnacional. Los datos de los estudios sobre las evaluaciones de la seguridad alimentaria revelan una imagen más clara de las dificultades a las que se enfrentan los hogares para satisfacer sus necesidades alimentarias. Los estudios muestran niveles importantes de inseguridad alimentaria en todo el mundo, incluso en países con niveles relativamente bajos de inseguridad alimentaria, según las mediciones del suministro de alimentos agregado. Por ejemplo, el estudio sobre la seguridad alimentaria en el hogar realizado en 2012 en los Estados Unidos reveló que un 14,5% de todos los hogares (17,6 millones de hogares) declaraba estar afectado por la inseguridad alimentaria y experimentar dificultades a la hora de conseguir suficientes alimentos para abastecer a todos sus miembros, y 7 millones de los 17,6 millones de hogares presentaban un nivel muy bajo de seguridad alimentaria (Coleman-Jensen, Nord y Singh, 2013). Los hogares con niños encabezados por una sola mujer representaban el 35,4% de todos los hogares afectados por la inseguridad alimentaria, mientras que los hogares encabezados por un solo hombre suponían el 23,6%. El estudio reveló que las mujeres de color, en especial, se encontraban en una situación de extrema desventaja (Coleman-Jensen, Nord y Singh, 2013). En Sudáfrica, el estudio de hogares de 2012 mostró que el 22% de los hogares (un 26% de la población) experimentaba un acceso inadecuado a los alimentos (Statistics South Africa, 2013). Estos datos contrastan claramente con el indicador utilizado por la FAO en relación con la prevalencia de la desnutrición, que mostró que un porcentaje muy bajo de la población sudafricana (menos del 5%) se encontraba en esta categoría durante el período comprendido entre 2010 y 2012 (FAO, 2013a).

161. Además, ha surgido una nueva forma de malnutrición que supone un desafío urgente y afecta a países de todas las regiones del mundo: la obesidad. La obesidad como forma de malnutrición coexiste con frecuencia con la desnutrición y es consecuencia de los cambios de dietas locales y tradicionales a otras con un alto contenido en sales, azúcares y grasas, característico de los alimentos elaborados. La obesidad aumenta el riesgo de padecer enfermedades cardiovasculares y diversos tipos de cáncer. En todas las regiones ha aumentado la prevalencia mundial del sobrepeso y la obesidad combinados, con un aumento de esta prevalencia en los adultos del 24% al 34% entre 1980 y 2008. La prevalencia de la obesidad en los niños ha aumentado aún más rápido, del 6% al 12% en el mismo período (FAO, 2013b). El sobrepeso puede darse junto con la insuficiencia de peso en un mismo hogar, y va en aumento en países con un alto nivel de desnutrición, como Filipinas y la India (FAO, 2006).

## **2. Detección de los afectados por la inseguridad alimentaria**

162. La inseguridad alimentaria se concentra en Asia Meridional y África Subsahariana. Juntas, las dos regiones representan aproximadamente el 60% de las personas que sufren subalimentación en el mundo (FAO, 2013a) y tres cuartas partes de los niños que presentan retraso en el crecimiento (UNICEF, 2013). Si bien en Asia Meridional se ha experimentado un progreso considerable, este ha sido más

lento en África Subsahariana, donde el número total de personas que sufren subalimentación no ha empezado a descender hasta hace poco.

163. Sin embargo, los países en los que la inseguridad alimentaria constituye una profunda preocupación no se limitan a estas regiones. Hay varios países de América Latina y el Caribe (por ejemplo, Guatemala y Haití), Asia Sudoriental (por ejemplo, Camboya, la República Democrática Popular Lao y Timor-Leste) y Asia Central (por ejemplo, Tayikistán) que figuran entre los 56 países que tienen situaciones graves, alarmantes o muy alarmantes en la clasificación del Índice Global del Hambre de 2013 (Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, 2013), un indicador compuesto que incluye la subalimentación, la insuficiencia de peso en los niños y la mortalidad en la niñez. En Guatemala, casi se duplica la prevalencia de la subalimentación entre la población, con un aumento del 16,2% al 30,4% entre 1990 y 1992, y 2010 y 2012 (FAO, 2013a). Además, la tasa de malnutrición de los niños indígenas menores de cinco años es casi el doble de la tasa de niños no indígenas (el 65,9%, frente al 36,2%) (UNICEF e Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2011). Aunque los estudios llevados a cabo en la India muestran un descenso de una tercera parte en el porcentaje de los niños que sufren subalimentación, del 26% al 17% durante el mismo período, existen datos más detallados que muestran una gran persistencia del retraso en el crecimiento y otras formas de desnutrición, insuficiencia de peso y anemia en hombres y mujeres, que afectan a entre una cuarta parte y más de la mitad de la población (FAO, 2013a). Las limitaciones de los conjuntos de datos nacionales e internacionales dejan ver que existe muy poca información sobre las dimensiones de género en relación con el hambre (véase el recuadro II).

164. Las personas que padecen hambre se encuentran sobre todo en zonas rurales, donde se calcula que viven el 80% de las personas que padecen hambre del mundo, entre las que hay pequeños agricultores (50%), campesinos sin tierra (20%) y personas que dependen del pastoreo, la pesca y los recursos forestales (10%) (PNUD, 2005). La perversidad del hecho de que los productores de alimentos y sus hijos padezcan hambre queda reflejada sobre todo en el caso de las campesinas y sus hijos en las plantaciones agrícolas comerciales de Sudáfrica, que experimentan una inseguridad alimentaria generalizada. Los agricultores comerciales, que se enfrentan a una gran subida del precio de los insumos, han tratado incesantemente de ahorrar en los costos laborales con la precarización de la mano de obra. Esta situación ha tenido consecuencias devastadoras para las campesinas, en lo que respecta a la disponibilidad de trabajo remunerado y a los bajos salarios que reciben<sup>30</sup>. En otros lugares, las mujeres también se ven afectadas de forma desproporcionada por la inseguridad alimentaria. Más de un tercio de las adultas de Bangladesh, la India y el Pakistán sufren insuficiencia de peso (Von Grebmer *et al.*, 2013). El hambre se superpone a otras formas de vulnerabilidad y exclusión. En la India, se concentra en las mujeres que proceden de castas bajas y tribus registradas, de los dos quintiles de riqueza inferiores, así como en las que viven en zonas rurales (Gillespie, Harris y Kadiyala, 2012; FAO, 2011).

---

<sup>30</sup> Véase, por ejemplo, “Las trabajadoras agrícolas mueren por falta de seguridad alimentaria”, de Fatima Shabodien, la serie de trabajos de debate en línea de Oxfam sobre un sistema alimentario que funcione para las mujeres (2012), disponible en <http://blogs.oxfam.org/es/blogs/las-trabajadoras-agricolas-mueren-por-falta-de-seguridad-alimentaria> (consultado el 18 de julio de 2014).

## Recuadro II

**Datos sobre la seguridad alimentaria: un obstáculo clave**

Las lagunas de datos constituyen uno de los principales obstáculos para llevar a cabo análisis basados en el género y un seguimiento de la aplicación del derecho a la alimentación. En las series de datos internacionales que se usan y recopilan con más frecuencia, por ejemplo, el porcentaje de niños menores de cinco años que sufren subalimentación o insuficiencia de peso, no existen prácticamente datos desglosados por sexo. Los datos desglosados por sexo solo se recopilan a nivel nacional mediante un número limitado de indicadores comparables internacionalmente, como el peso de la masa corporal y ciertas carencias de micronutrientes.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha desarrollado un exhaustivo indicador que analiza múltiples determinantes de la seguridad alimentaria (disponibilidad, acceso económico, acceso físico, utilización, vulnerabilidad) y resultados (acceso, utilización) (FAO, 2013a). Sin embargo, solo 1 de los 40 indicadores puede considerarse un indicador de género: la anemia en las mujeres embarazadas. Para poder evaluar cómo ejercen las mujeres su derecho a la alimentación, es importante incluir los factores que determinan su seguridad alimentaria, desglosados por sexo, como el acceso de las mujeres a las tierras y otros recursos, el empleo del tiempo y la capacidad de adopción de decisiones.

Además, los datos económicos sobre los mercados y los precios de los alimentos están bien desarrollados para los agregados mundiales: se controlan y publican los precios mensuales del maíz, el arroz, el azúcar y otros productos básicos en los mercados mundiales. Estos datos son de gran valor para poder entender el entorno del mercado en su conjunto. Sin embargo, se necesita información más desglosada en las zonas en que se lleva a cabo un seguimiento mucho menos constante, pero que son fundamentales para controlar el acceso de las personas a los alimentos, con datos sobre los precios en los planos nacional y local, y sobre la relación entre los ingresos y los precios.

## C. Determinantes y límites estructurales de la seguridad alimentaria

### 1. La paradoja de la abundancia

165. Durante la mayor parte del siglo XX, el hambre se ha considerado un problema de escasez de suministro en los planos nacional y mundial. Por ejemplo, en la Conferencia Mundial de la Alimentación, celebrada en 1974, se definió la seguridad alimentaria como: disponibilidad en todo momento de un adecuado suministro mundial de alimentos básicos para respaldar una expansión progresiva del consumo de alimentos y para compensar las fluctuaciones en la producción y los precios (Naciones Unidas, 1975).

166. Sin embargo, como el hambre persistía, incluso a pesar del aumento en la producción mundial y del descenso de los precios de los alimentos de la década de 1970 a la de 1990, varios expertos en políticas y seguridad alimentaria pusieron en duda esta visión de la seguridad alimentaria (Hoddinott, 1999; Longhurst, 1988; Sen, 1982). De este modo, el hambre pasó a entenderse cada vez más como un problema de distribución y acceso, y no únicamente de producción y suministro. El enfoque del hambre y la hambruna basado en los derechos que desarrolló Amartya Sen (Sen, 1982; Drèze y Sen, 1991), así como los ofrecidos por las normas internacionales de derechos humanos, proporcionaron una base intelectual y ética para el enfoque de la seguridad alimentaria basado en los derechos humanos. Sen argumentaba que la hambruna se da incluso cuando existe un suministro abundante, debido a que las personas y los hogares pierden el medio de adquirir alimentos (derechos). Se identificaron tres medios de acceso o derechos: el intercambio salarial, la producción propia y las transferencias sociales, que también serían aplicables en situaciones de desnutrición y hambre endémicas, o profundamente arraigadas y persistentes (Drèze y Sen, 1991).

167. La capacidad de estar bien alimentado no depende únicamente del acceso a los alimentos y su utilización, sino también de otras capacidades, como estar sano e informado, participar en la adopción de decisiones del hogar y muchas otras. El hambre y la desnutrición dependen de diversos factores económicos, sociales y políticos que afectan a la capacidad de la persona de consumir y utilizar alimentos en cantidades adecuadas y con la debida calidad. La estabilidad del acceso es el otro componente esencial (Drèze y Sen, 1991).

168. Los ingresos de los hogares, los ingresos nacionales y el crecimiento económico son importantes factores impulsores de la seguridad alimentaria. Los gastos en alimentos constituyen aproximadamente la mitad o más de la mitad de los gastos domésticos en hogares de bajos ingresos que se encuentran por debajo del umbral de pobreza. Una producción abundante causa el descenso de los precios, tanto en la oferta nacional como en la de importación. Sin embargo, estas relaciones no son automáticas: es paradójico, pero el hambre y la malnutrición persisten en contextos con una producción y unos ingresos abundantes y en crecimiento. Esta paradoja se puede explicar por tres tendencias, descritas en los párrafos 171 a 173.

169. En primer lugar, la producción de alimentos ha conseguido seguir el ritmo del crecimiento de la población en todas las regiones<sup>31</sup> y la disponibilidad de alimentos por persona ha mejorado en el mundo durante los dos últimos decenios. En el plano nacional, la idoneidad del suministro de alimentos está estrechamente relacionada con la prevalencia de la subalimentación, ya que esta última es un cálculo estimado basado en la ingesta calórica. Sin embargo, el suministro no está relacionado con otros indicadores nutricionales, como el retraso en el crecimiento (FAO, 2013c). Los países con un suministro de energía alimentaria suficiente pueden poseer altos niveles de retraso en el crecimiento, como ocurre en Bangladesh, Ghana y Nepal. La persistencia de la malnutrición se atribuye con frecuencia a la utilización ineficaz de los alimentos que se consumen. No obstante, también puede reflejar una distribución desigual de los alimentos disponibles dentro del país y del hogar.

170. En segundo lugar, el hambre y la malnutrición persisten, y esta última va en aumento, en forma de obesidad, en países ricos como los Estados Unidos, así como en países de ingresos medianos altos, como Sudáfrica. El aumento de la malnutrición pone de manifiesto lagunas en la capacidad de los hogares de acceder a los alimentos, debidas a la distribución actual de los ingresos, los niveles de precios, las transferencias sociales y la disponibilidad física de alimentos nutritivos, cuyo suministro depende cada vez más de las industrias alimentarias y las cadenas de supermercados mundiales. Las dietas están cambiando debido a que las personas se inclinan cada vez más por la compra de alimentos elaborados, en lugar de por las dietas tradicionales, más ricas en fibra, minerales y vitaminas. En algunos países de ingresos medianos, como Ghana, Guatemala y Namibia, entre otros, se han vivido algunos de los problemas de hambre más graves. La situación ha empeorado en Guatemala, donde el valor del Índice Global del Hambre es peor en 2013 que en 1990 (Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, 2013).

171. En tercer lugar, aunque en los países en desarrollo los ingresos de los hogares constituyen una forma primordial de acceder a los alimentos, el descenso de la subalimentación desde 1990 (9 puntos porcentuales, del 24% al 15%) no ha conseguido seguirle el ritmo al descenso de la incidencia de la pobreza económica (23 puntos porcentuales, del 47% al 24%). Además, los análisis comparativos entre países muestran una relación entre los niveles más altos de pobreza y una mayor prevalencia de la subalimentación, aunque con una gran variación. La desconexión entre los niveles de ingresos y el hambre se hace incluso más patente si se consideran el retraso en el crecimiento y las carencias de micronutrientes. Por ejemplo, Ghana ha experimentado un rápido progreso en la reducción de la incidencia de la pobreza económica de los hogares y la subalimentación calórica. Sin embargo, sigue habiendo malnutrición, con una prevalencia del retraso en el crecimiento que todavía afectaba a cerca de una cuarta parte de los niños menores de cinco años en 2011, si bien esta situación suponía una mejora con respecto a la tercera parte de niños menores de cinco años afectada en 1994 (FAO, 2013c).

---

<sup>31</sup> El índice de producción de alimentos, establecido en 100 en el período comprendido entre 2004 y 2006, era de 118 en 2012, frente al valor de 75,3 correspondiente a 1994.

172. La persistencia de la malnutrición a pesar de las mejoras de los ingresos de los hogares se atribuye con frecuencia a la utilización deficiente de los alimentos debido al estado de salud y a las condiciones ambientales subyacentes, como la falta de acceso al agua limpia y al saneamiento (FAO, 2013c). Sin embargo, un análisis de los límites estructurales basado en el género podría, además, revelar otras razones, en particular la distribución desigual de alimentos adecuados desde el punto de vista nutritivo dentro de los hogares (Drèze y Sen, 1991; Harriss, 1995).

## **2. Seguridad alimentaria e igualdad entre los géneros**

### **a) Igualdad de género, derechos y capacidades**

173. Los principios de la capacidad de actuar y la igualdad forman parte integrante del derecho a la alimentación y del enfoque basado en los derechos. Al igual que el enfoque basado en los derechos se centra en que la causa del hambre es la pérdida por parte de una persona de los medios de obtener alimentos, el derecho a la alimentación no consiste en el derecho a una ración mínima de calorías... ni en el derecho a recibir alimentación. Consiste en que se garantice el derecho de la persona a alimentarse... (De Schutter, 2011). Un aspecto inherente al concepto de los derechos humanos es la elección del individuo para satisfacer esas necesidades nutricionales, así como su capacidad de actuar para lograrlo. Así pues, la capacidad de las personas de obtener alimentos nutritivos guarda estrecha relación con otros aspectos de sus capacidades y derechos.

174. Al permitir que esta cuestión se centre en el individuo en lugar de en un conjunto (por ejemplo, país, comunidad u hogar), la perspectiva de los derechos humanos se adapta a un análisis de la seguridad alimentaria basado en el género. Además, facilita la investigación de la dinámica intrafamiliar de asignación de alimentos en función del género y de la edad, al estudiar el papel de las mujeres en la producción alimentaria en la comunidad y en el hogar, la gestión y la adopción de decisiones.

175. La función central de las mujeres en la producción alimentaria y en la gestión de los alimentos en el hogar y las importantes consecuencias de las relaciones de género para la seguridad alimentaria se han documentado ampliamente (Agarwal, 2012). Las pruebas obtenidas en diversos estudios realizados durante varios decenios muestran claramente que, como productoras, las mujeres se enfrentan a restricciones desiguales para poder acceder a bienes productivos, como tierras, bienes comunes, maquinaria y ganado, crédito y otros servicios financieros y mejores insumos (Agarwal, 2012; FAO, 2011). Las estructuras restrictivas (Folbre, 1994) y las desigualdades que obstaculizan la capacidad de las mujeres de adoptar decisiones y su control de los bienes y ganancias se deben en gran medida a las instituciones sociales y económicas, principalmente: a) leyes, normas sociales, valores y prácticas discriminatorios que asignan de manera desigual los derechos y responsabilidades y el acceso a los recursos; b) la división del trabajo en función del género dentro de la agricultura, que deposita sobre los hombros de las mujeres y las niñas las cargas pesadas y desiguales del trabajo asistencial no remunerado y del trabajo no remunerado en la familia; c) la discriminación por motivo de género en los mercados de trabajo, que limita el acceso de las mujeres a un trabajo decente; y d) las desigualdades en las relaciones de poder basadas en el género, que impregnan tanto el ámbito público como el privado y que limitan la capacidad de adopción de decisiones de las mujeres y las niñas. Como se analiza más adelante, en muchos

casos, estas restricciones se están intensificando dentro del contexto de la degradación ambiental y el cambio climático.

176. Estas desventajas sistémicas a las que se enfrentan las mujeres se cruzan con otras formas de desigualdad y de exclusión basadas en los bajos ingresos, la identidad de grupo (étnica o racial) y la ubicación. Por ejemplo, las mujeres indígenas que viven en zonas rurales suelen resultar especialmente desfavorecidas en lo que respecta al acceso a la tierra y a la vivienda (Hernández Castillo, 2002). Del mismo modo, las mujeres pertenecientes a las castas inferiores con frecuencia se ven limitadas a los segmentos con menor nivel de remuneración del mercado de trabajo (Harriss-White y Gooptu, 2001).

177. Estas desigualdades estructurales transversales se alían para obstaculizar el acceso de las mujeres a una alimentación adecuada, independientemente de que esta se obtenga mediante producción propia, la capacidad de adquirir alimentos con sus ingresos o la capacidad de solicitar eficazmente transferencias sociales (por ejemplo, transferencias de efectivo o provisión de alimentos en especie). Además de estas tres vías, la distribución intrafamiliar de alimentos puede situar a las mujeres y niñas en una posición de desventaja, al recibir alimentos de peor calidad y en menor cantidad que los hombres y los niños, hecho que se ha documentado ampliamente, especialmente en Asia Meridional (Harriss, 1995). Una serie de poderosas normas sociales y reglas implícitas configuran estas transferencias intrafamiliares. Sin embargo, el problema reside en que, cuando estas normas y reglas implícitas son injustas, las mujeres no pueden reivindicar sus derechos humanos porque no se han establecido mecanismos de rendición de cuentas y a menudo no existe compensación (Elson, 2002).

#### **b) Medios de vida rurales y estructuras restrictivas por cuestión de género**

178. La producción propia de los pequeños agricultores es una fuente importante de seguridad alimentaria y de medios de vida, en general, en muchas partes del mundo. La agricultura aún representa el 47% del empleo total en Asia Meridional (entre 2010 y 2012) y supera el 50% en la mayoría de los países de África Subsahariana de los que se dispone de datos pertinentes relativos a la fuerza de trabajo, aunque el sector contribuye mucho menos al PIB (18% en Asia Meridional y 14% en África Subsahariana) (Banco Mundial, 2014).

179. A diferencia de las transiciones clásicas de la agricultura a las manufacturas (y de ahí a los servicios) que se dieron en los países industrializados de ingresos altos, en las condiciones de globalización actuales, el sector manufacturero de los países en desarrollo es incapaz de absorber la fuerza de trabajo que se ve desplazada de la agricultura (UNRISD, 2010; Li, 2011). Al mismo tiempo, la actividad de los pequeños agricultores se encuentra sometida a una presión cada vez mayor como medio de vida viable, lo que genera unos niveles elevados de pobreza rural y de emigración. En el contexto de la degradación ambiental, sucede con frecuencia que los hombres emigran en las épocas de dificultad, mientras que las mujeres deben quedarse para trabajar una tierra cada vez menos productiva, a la vez que se hacen responsables del bienestar del hogar y la familia (Skinner, 2011). Además de las causas ambientales, otro factor en este proceso, tal como se indica más adelante, ha sido el cambio en el entorno normativo, por el que las políticas de liberalización han llevado a la retirada de la inversión y del apoyo públicos a la agricultura.

180. Las agricultoras se enfrentan a restricciones, tanto tradicionales como nuevas, para lograr la seguridad alimentaria. Muchas tienen una naturaleza sistémica y guardan relación con la retirada del apoyo del Estado para acceder a tecnología, crédito, insumos y mercados mejores en las décadas de 1980 y 1990. Otras restricciones se encuentran incorporadas a las estructuras sociales y las relaciones de poder, entre otras, la inseguridad del derecho a la tierra, la debilidad de las posturas para negociar dentro del hogar y la desigualdad en el acceso a los recursos y mercados (FAO, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y Oficina Internacional del Trabajo, 2010). En los países en desarrollo, la mayoría de los agricultores operan o trabajan en explotaciones pequeñas, a menudo en entornos marginales o como trabajadores sin tierras. Las restricciones históricas institucionalizadas respecto de la propiedad de la tierra por parte de las mujeres — ya sea por herencia, compra o programas de reforma del suelo— se han documentado ampliamente y aún persisten (Jacobs, 2010). A pesar de que no se dispone de conjuntos de datos a nivel mundial que reflejen las desigualdades basadas en el género con respecto al acceso a la tierra y la propiedad de esta, la información disponible sobre las disparidades entre los géneros en cuanto a la propiedad de la tierra en diversos países muestra lagunas considerables en distintas partes del mundo: en Nepal, las mujeres poseen tierras solo en el 14% de los hogares rurales titulares de tierras; en China, el 70% de los productores agrícolas sin tierras propias son mujeres; en Kenya, solo el 5% de los terratenientes registrados son mujeres; en Bangladesh y el Pakistán, el tamaño de las tierras de los hogares encabezados por un hombre era más del doble que el de las propiedades de los hogares encabezados por una mujer (Agarwal, 2012).

181. Las encuestas de investigación recientes en tres contextos regionales distintos proporcionan datos relativos a los bienes a nivel individual para el Ecuador, Ghana y Karnataka (India) que ilustran la magnitud del problema de las desigualdades basadas en el género con respecto a la propiedad de la tierra. En el Ecuador, las mujeres constituyen el 52% de los propietarios de tierras a nivel nacional; en Ghana, el 36%; y en el estado de Karnataka, en la India, tan solo el 20% (Doss *et al.*, 2011). Las diferencias entre estos contextos ilustran las poderosas repercusiones del régimen marital y del régimen de sucesiones en la propiedad de la tierra por parte de las mujeres. El Ecuador cuenta con un régimen matrimonial de “comunidad parcial de bienes”, lo que significa que, a excepción de las herencias, todas las propiedades adquiridas por cualquiera de los cónyuges durante el matrimonio pertenecen a ambos de manera conjunta. Tanto Ghana como Karnataka (India) tienen regímenes matrimoniales de “separación de bienes”, según los cuales los bienes adquiridos durante el matrimonio pertenecen únicamente a la persona que los adquirió. En el Ecuador, los niños de ambos sexos heredan la tierra, mientras que tanto en Ghana como en la India existe un fuerte sesgo a favor de los varones en las herencias. Asimismo, los resultados de las encuestas de esos tres contextos sugieren que existe una asociación entre la propiedad de la tierra por parte de las mujeres y su grado de participación en la adopción de decisiones acerca de cuestiones agrícolas (qué cultivar, cuánto vender, qué insumos utilizar, etc.) (Deere *et al.*, 2013). Así pues, las mujeres tienen más probabilidades de controlar lo que producen y de decidir si utilizarlo para satisfacer las necesidades alimentarias de sus hogares cuando poseen la tierra.

182. La proporción de mujeres que forman parte de la fuerza de trabajo agrícola ha ido en aumento a lo largo de los últimos decenios en todas las regiones, salvo en Europa, y en Asia ha alcanzado el 43% (lo cual probablemente se debe al hecho de que los hombres, en mayor medida que las mujeres, estén abandonando la agricultura y buscando trabajo en otros sectores). Las mujeres dependen de la agricultura más que los hombres; del total de la fuerza de trabajo en 2008, el 57% de las mujeres en Asia y el 63% en África tenían trabajos relacionados con la agricultura (Agarwal, 2012). Más concretamente, por lo que respecta a la producción alimentaria, las encuestas relativas al uso del tiempo en algunas partes de África Subsahariana, la India y China sugieren que las mujeres aportan una proporción considerable de la mano de obra necesaria para llevar alimentos a la mesa, si se acumula el tiempo empleado en la producción, la transformación y la preparación de los alimentos (Doss, 2011). La mayoría de las mujeres, no obstante, se dedican a la agricultura de subsistencia y se encuentran atrapadas en ciclos de baja productividad (Agarwal, 2014).

183. Las mujeres desempeñan una función importante como productoras agrícolas, y su trabajo repercute positivamente en la productividad agrícola a nivel nacional. Puede que la idea aceptada de que las mujeres producen entre el 60% y el 80% de los alimentos del mundo resulte familiar a muchas personas, pero no se puede verificar empíricamente (Doss, 2011). No obstante, quizá la afirmación estadística oculte la compleja realidad subyacente de que el trabajo de las mujeres en la agricultura no se puede separar con nitidez de sus otros usos del tiempo; tampoco se puede separar del trabajo de los hombres; ni se puede comprender adecuadamente el trabajo de las mujeres en la agricultura sin comprender también la diferencia en el acceso a la tierra, el capital, los bienes, el capital humano y demás recursos productivos (Doss, 2011). Se necesitan mejores datos, no solo para entender la contribución de las agricultoras a la producción alimentaria, que en cualquier caso es importante, sino también el sinfín de restricciones a las que se enfrentan, con el fin de formular políticas que aborden esas restricciones directamente.

184. El cambio climático está teniendo consecuencias diferenciadas en función del género y, en muchos casos, está intensificando las restricciones que ya sitúan en una posición de desventaja a las mujeres que dependen de la agricultura como medio de vida. La inseguridad de la tenencia de la tierra por parte de las mujeres implica que en ocasiones se vean obligadas a trabajar en tierras menos productivas y que se las excluya de la capacitación agrícola. Las precipitaciones menos predecibles, las inundaciones y sequías más frecuentes y el mayor número de malas cosechas conllevan que se necesite una inversión mayor en tecnología o fertilizantes, recursos a los que las mujeres tienen menos acceso que los hombres. Los servicios de divulgación agrícola han ganado aún más importancia para ayudar a los agricultores a adaptarse al cambio climático y adquirir prácticas con más capacidad de adaptación a este, pero muy pocas mujeres disfrutan de esos servicios. A medida que el trabajo agrícola se vuelve más intensivo en mano de obra, la carga de trabajo adicional recae, en muchos casos, en las mujeres. Los riesgos para la salud relacionados con el clima se suman al trabajo no remunerado de las mujeres, en su calidad de principales cuidadoras de su familia. Eso repercute en la salud y el bienestar de las mujeres y reduce el tiempo que pueden dedicar a otras actividades que generan ingresos. Con menos bienes a los que recurrir y con un acceso limitado a fuentes alternativas de ingresos, las repercusiones del cambio climático para las poblaciones con un nivel más elevado de inseguridad alimentaria, y para las mujeres

en particular, son abrumadoramente negativas y hacen que resulte aún más difícil escapar del trabajo poco productivo, de la pobreza y de la inseguridad alimentaria (Skinner, 2011).

185. Tanto para los miembros femeninos de los hogares agrícolas como para los trabajadores sin tierras en zonas rurales, periurbanas y urbanas, el derecho a la alimentación depende en gran medida de la suficiencia de sus salarios lo que Sen (1982) denomina derechos de intercambio. Los mercados de trabajo rurales muestran una marcada segregación por géneros y las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de trabajar en sectores mal remunerados y que no proporcionen suficientes medidas de protección social. El acceso de las mujeres a un trabajo remunerado en estos contextos en ocasiones está motivado por la angustia asociada a unos niveles de endeudamiento más elevados o a la pérdida de ingresos de otros miembros del hogar (FAO, 2011). Incluso en sectores relativamente nuevos, como la producción hortícola para la exportación, en diversos países como Chile y México en América Latina o Kenya y Uganda en África Subsahariana, las mujeres constituyen una parte desproporcionada de los trabajadores informales mal remunerados y de los temporeros (Barrientos y Evers, 2014).

186. Aunque las ganancias de las mujeres pueden marcar la diferencia en lo que respecta a sacar a su hogar de la pobreza, las condiciones adversas que caracterizan los mercados de trabajo rurales informales no auguran nada bueno en relación con la capacidad de las mujeres de intercambiar sus salarios y ganancias por un nivel de vida digno, entre otros, un suministro de alimentos adecuado y sostenible. También existen restricciones basadas en el género con respecto a la capacidad de las mujeres de controlar sus ganancias y decidir cómo gastarlas (Kabeer, 2007). Los esfuerzos por regular los salarios y ganancias de los trabajadores informales y mal remunerados son decisivos para que este derecho de intercambio funcione. Eso no resulta fácil en todos los casos, dado el limitado alcance de los sindicatos locales en las zonas rurales. En Uganda, sin embargo, las trabajadoras de la floricultura, con el apoyo de una organización no gubernamental internacional, Women Working Worldwide, han desarrollado con éxito una campaña para obtener una mayor remuneración por las horas extraordinarias, un horario de trabajo mejor y libertad de asociación, a pesar de que sus salarios reales sigan siendo bajos debido a las elevadas tasas de inflación en 2010 y 2011 (Barrientos y Evers, 2014).

187. Una cuestión relacionada desde la perspectiva de género es la distribución intrafamiliar de los alimentos. Puede que esta no sea susceptible a la influencia de las políticas, pero aliviar las presiones en los hogares con inseguridad alimentaria, ya sea mediante apoyo financiero general, subsidios alimentarios o programas de alimentación escolar, puede reducir las repercusiones negativas del sesgo de género intrafamiliar en la distribución de alimentos. Por el contrario, cuando los hogares no tienen acceso a suficientes alimentos, existen más probabilidades de que este sesgo se refuerce, con consecuencias nefastas para la salud y la nutrición de las mujeres y niñas. Por tanto, en el contexto actual del aumento de los precios de los alimentos, los recortes en los subsidios alimentarios como parte de los programas de austeridad emprendidos en numerosos países en desarrollo suponen una grave preocupación (Hossain, King y Kelbert, 2013; ONU-Mujeres, 2014). Un enfoque más amplio del gobierno y la sociedad civil consiste en promover la concienciación acerca del derecho a la alimentación de las mujeres y las niñas y en empoderarlas para que exijan ese derecho y se enfrenten al sesgo de género y a la discriminación en la asignación intrafamiliar de alimentos.

188. Las restricciones históricamente arraigadas que se han mencionado anteriormente, combinadas con nuevos desafíos impulsados por las transformaciones del sistema y los mercados alimentarios, que se expondrán en la siguiente sección, afectan a las personas y los hogares con inseguridad alimentaria en diversos contextos, ya sea como consumidores o como productores. No obstante, tienen unas repercusiones especialmente negativas para los pequeños agricultores, que, como se ha observado anteriormente, son también el grupo más numeroso respecto de la población con inseguridad alimentaria.

#### **D. Nuevos desafíos: el sistema alimentario mundial**

189. Los sistemas de producción y distribución de alimentos del siglo XXI son notablemente diferentes de los del siglo pasado y representan nuevas amenazas para la seguridad alimentaria, especialmente en los hogares pobres en países pobres, lo que a menudo tiene consecuencias por cuestión de género (Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición, 2011; Von Braun, 2014).

190. La primera razón de esta transformación es que el mercado mundial ha cambiado drásticamente. A pesar de que las décadas de 1970, 1980 y 1990 se caracterizaron por la abundancia de la producción y por unos bajos precios de los alimentos a nivel internacional, el contexto actual viene marcado por unos precios volátiles y cada vez más altos en el mercado mundial y por las restricciones a la producción. La asistencia para el desarrollo de la agricultura cayó en picado entre las décadas de 1980 y de 2000, incluida la década de 1990. Simultáneamente, las instituciones financieras internacionales aconsejaron a los gobiernos de los países en desarrollo que redujesen el ámbito de la inversión estatal en agricultura y en investigación agrícola. Eso se ha asociado a un bajo rendimiento, especialmente en la agricultura tropical, y a un descenso en la productividad de la tierra. Al mismo tiempo, el aumento de apertura comercial y la creciente orientación a los mercados de los agricultores han fomentado un alejamiento de los cultivos alimentarios que mejor se adaptaban a las condiciones ecológicas y sociales locales en favor de cultivos comerciales, que requieren la adquisición de insumos. Con el recorte de la financiación pública de los insumos agrícolas, los agricultores, en especial las agricultoras, han quedado a merced de las grandes empresas de semillas y fertilizantes, de los agentes de comercialización y de los prestamistas (Gosh, 2010). Estos factores han contribuido a la prolongada crisis agraria en numerosos países en desarrollo.

191. Tras decenios de precios bajos desde la década de 1970, los precios de los alimentos a nivel mundial comenzaron a subir a partir de principios de la década de 2000 y aumentaron bruscamente durante el período entre 2007 y 2008. Aunque en el mercado interno no siempre se reflejan con fidelidad las tendencias y los niveles internacionales, el alza de precios entre 2007 y 2008 provocó fuertes subidas en el precio de los alimentos en la mayoría de los países en desarrollo (Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición, 2011). Así pues, los incrementos de precios del mercado mundial amenazan la seguridad alimentaria de los hogares pobres. Por ejemplo, la subida en 2011 del precio de los cereales básicos supuso que, en muchos países en desarrollo, el costo de un kilogramo de trigo se duplicara y pasara de cerca de 0,15 dólares de los EE.UU. a 0,30 dólares de los EE.UU., una diferencia fundamental para las personas que viven con poco más de un dólar al día (Von Braun, 2014). Los alimentos representan una parte sustancial

del gasto de los hogares pobres en los países pobres. En los países de Asia y África de los que se dispone de datos, el gasto en alimentos superaba por lo general el 50% a comienzos de la década de 2000, antes de la crisis de 2007 y 2008 (por ejemplo, 76% en Kenya, 75% en el Pakistán y 63% en Filipinas), en comparación con una escala del gasto en alimentos entre el 10% y el 25% en Europa Occidental y América del Norte (por ejemplo, 24% en Francia, 18% en los Estados Unidos y 11% en los Países Bajos) (FAO, 2013a).

192. Aunque, en teoría, unos precios más elevados pueden incrementar los ingresos y estimular la producción, en realidad, cuando los agricultores carecen de los insumos y recursos necesarios, son menos capaces de responder a esos incentivos en materia de precios. Además, el aumento de los precios repercute directamente en provecho de las explotaciones. Los hogares se adaptan a esa reducción de su capacidad de adquirir alimentos de diversas maneras, por ejemplo, adoptando dietas con un costo y una diversidad menores, en las que a menudo hay carencias de nutrientes esenciales que son especialmente importantes para las mujeres embarazadas y para los niños de corta edad. Los estudios de 11 países de cuyos datos se dispone concluyeron que en 8 de ellos la malnutrición había aumentado o los progresos en materia de nutrición se habían ralentizado durante el período entre 2007 y 2010 (Von Braun, 2014). Las mujeres llevan la peor parte de encarar la inseguridad alimentaria, dado que a menudo reducen su propio consumo en favor de otros miembros del hogar y emplean más tiempo en la preparación y la transformación de los alimentos, lo que aumenta el volumen de trabajo asistencial no remunerado que realizan (Quisumbing *et al.*, 2008). La FAO calcula que al número de personas subalimentadas se han sumado alrededor de 173 millones entre 2007 y 2009 (Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición, 2011).

193. El segundo factor que se debe tener en cuenta es que el cambio climático probablemente impulsará transformaciones en el potencial de producción en todo el mundo, lo que afectará a la productividad y a los precios. Los estudios apuntan sistemáticamente a que eso repercutirá muy negativamente en los agricultores en los entornos más vulnerables (Nelson *et al.*, 2009). Tal como observa el Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición (2012), la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria se debe tanto a factores biofísicos como socioeconómicos: “[l]as condiciones preexistentes de vulnerabilidad hacen que las personas pobres estén más expuestas a los efectos del cambio climático puesto que las circunstancias sociales, económicas y agroambientales pueden agravarse debido al cambio climático”. Desde 1975, los desastres se han cobrado la vida de más de 2,2 millones de personas debido a tormentas, inundaciones, sequías y olas de calor vinculadas al clima y demás fenómenos meteorológicos responsables de dos tercios de las muertes y de las pérdidas económicas por desastres (Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de los Desastres (secretaría), 2009).

194. El aumento de las temperaturas, el cambio en la distribución de las precipitaciones y los fenómenos meteorológicos extremos aumentarán la probabilidad de malas cosechas, reducirán el rendimiento y favorecerán las plagas y las malas hierbas. Los estudios prospectivos realizados por el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias prevén importantes pérdidas de rendimiento y producción de trigo, arroz y maíz en las zonas con mayor inseguridad alimentaria: Asia Meridional y África Subsahariana (Nelson *et al.*, 2009). La agricultura de secano en las regiones áridas y semiáridas, donde vive más del 40%

de la población mundial y más de 650 millones de las personas más pobres y más afectadas por la inseguridad alimentaria, es especialmente vulnerable a los riesgos del cambio climático y la variabilidad del clima, la sequía en particular. En algunas regiones del mundo, una proporción considerable de la producción agrícola tiene lugar en zonas costeras bajas, donde la densidad de población es actualmente elevada. En estas regiones, y en particular en los pequeños Estados insulares, las principales amenazas derivadas del cambio climático son la intrusión salina, el aumento del nivel del mar e inundaciones más frecuentes (Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición, 2012). Asumiendo que no se realicen inversiones en materia de adaptación al cambio climático, la malnutrición infantil podría aumentar un 20% de aquí a 2050, lo que acabaría con los avances logrados en los decenios pasados (Nelson *et al.*, 2009). Las consecuencias probablemente serían más graves para las pequeñas agricultoras, que son las que están peor equipadas para adaptarse al cambio de las condiciones, en gran medida debido a las restricciones a las que se enfrentan para acceder a recursos tales como crédito, información e insumos que faciliten las estrategias de producción adaptativas (Agarwal, 2012; Quisumbing *et al.*, 2008).

195. El contexto del cambio climático y de la demanda de mitigación de las emisiones en los países de ingresos altos también ha llevado al aumento del sector de los biocombustibles; la producción de biocombustibles ha crecido drásticamente desde comienzos de la década de 2000. Por ejemplo, entre 2000 y 2002 y entre 2007 y 2009, la producción de etanol aumentó más del quíntuple en los Estados Unidos y en la Unión Europea y más del doble en el Brasil. Aunque la Unión Europea, los Estados Unidos, el Brasil, China y la India son los mayores consumidores de biocombustibles, la producción la dominan los Estados Unidos y el Brasil, que conjuntamente representan el 75% de la oferta de etanol a nivel mundial, mientras que la Unión Europea produce casi el 80% de los biocombustibles generados a partir de la colza. El Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición (2011) explica que este avance “ha sido posible únicamente gracias al masivo apoyo público: subvenciones, exenciones fiscales y uso obligatorio en gasolinas [que] en 2009... llegó a los 8.000 millones de dólares de los EE.UU. en la Unión Europea y los Estados Unidos... al mismo tiempo que han reducido su apoyo a la producción agrícola, tanto en el ámbito local como en el marco de la asistencia oficial a los países pobres”.

196. Un tercer factor que ha provocado el cambio es que los alimentos, en calidad de productos básicos comercializados a nivel mundial, se han integrado en un mercado financiero más complejo, estrechamente relacionado no solo con el combustible, sino interrelacionado con otras fuerzas del mercado financiero. Las subidas de precios de 2007 y 2008 estuvieron relacionadas con el combustible y con las crisis financieras de 2008. A pesar de que no fueron los únicos factores que impulsaron los precios y de que los cambios en la oferta y la demanda explican en gran medida la presión alcista sobre los precios en el mercado mundial, muchos afirman que es probable que las actividades especulativas hayan contribuido a forzar las subidas de algunos productos básicos (Ghosh, 2010; Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición, 2011).

197. Un cuarto aspecto en este contexto es el relativo a los entornos normativos en materia económica tanto a nivel interno como internacional, que han cambiado, pero de una manera desequilibrada. Durante el siglo XX, los productores de todo el mundo se beneficiaron del apoyo interno del Estado mediante diversas intervenciones normativas, inversiones públicas y medidas de estabilización y de apoyo de los precios, entre las que se incluye el establecimiento de reservas estratégicas (De Schutter, 2011). La mayor parte de los países en desarrollo eliminaron esas intervenciones durante las décadas de 1980 y 1990, como parte de las medidas de liberalización y de ajuste estructural. No obstante, los cambios en materia de política agrícola fueron menos drásticos en los países pertenecientes a la OCDE, que han mantenido sus estructuras de apoyo a los agricultores. Las subvenciones a la exportación y el apoyo financiero a las explotaciones, que benefician a los agricultores del mundo desarrollado, reducen los precios en los mercados mundiales y generan una competencia desleal para los agricultores pobres y los países pobres. Los resultados de estas presiones del mercado pueden tener unas consecuencias especialmente duras para la seguridad alimentaria.

198. El Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, de 1994, en virtud del cual se establecieron la Organización Mundial del Comercio (OMC) y una serie de acuerdos comerciales multilaterales, tuvo importantes consecuencias para estas políticas internas de apoyo agrícola. Las restricciones a las medidas internas de apoyo que distorsionan el comercio en el Acuerdo sobre la Agricultura han sido objeto de controversia. Los países en desarrollo se han opuesto siempre a esas disposiciones, argumentando que las medidas son contrarias a los objetivos en materia de seguridad alimentaria y reducción de la pobreza (De Schutter, 2011). La cuestión se destacó nuevamente en la Novena Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio, celebrada en Bali (Indonesia) en 2013, en la que 33 países en desarrollo con una proporción importante de pequeños agricultores presentaron una propuesta para reformar las disposiciones relativas a la capacidad de los gobiernos de adquirir alimentos para las reservas públicas a los productores nacionales a unos precios razonables.

199. El quinto elemento que ha provocado el cambio, estimulado por el incremento de la volatilidad y el aumento de los precios en los mercados mundiales de alimentos, es la inversión en tierras agrícolas, frecuentemente denominada “acaparamiento de tierras”, y que ha ido creciendo con rapidez desde el auge de los precios de los alimentos y de los productos básicos entre 2006 y 2008 (Borras *et al.*, 2011; GRAIN, 2008). Entre los inversores se incluyen entidades financieras extranjeras, como los fondos especulativos y las cajas de pensión que diversifican sus carteras, pero también gobiernos que tratan de garantizar el suministro de alimentos para su población. Dichas inversiones han supuesto un factor importante en la expansión de la tierra cultivada, que alcanzó un total de 5,5 millones de hectáreas al año en los países en desarrollo a lo largo del período entre 1990 y 2007 (Deininger *et al.*, 2011). Asimismo, dificultan que los agricultores pobres y marginados, así como los pastores, conserven su acceso a la tierra, lo que en muchos casos ocasiona la expropiación. Esos agricultores, especialmente las mujeres, no suelen gozar por lo general de seguridad en el derecho a la tierra que su familia ha cultivado durante generaciones, debido a la ausencia de registro o a ambigüedades relativas a la naturaleza de los derechos sobre la tierra, que a menudo se interpretan como limitados al usufructo (FAO, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y Oficina Internacional del Trabajo, 2010). Las inversiones a gran escala en tierra

agrícola podrían tener ventajas para el crecimiento agregado del PIB, la producción de alimentos a nivel nacional y la creación de empleo. También podrían proporcionar al sector agrícola nuevos mercados y tecnologías que repercutieran en los pequeños agricultores (Deininger y Byerlee, 2011). Sin embargo, queda claro que sus consecuencias para los agricultores marginados a los que se expropia probablemente serán negativas. Además, la experiencia histórica y la contemporánea proporcionan lecciones coherentes acerca de las repercusiones negativas de las expropiaciones para las mujeres: su falta de poder para adoptar decisiones relativas a los programas de reasentamiento; el carácter discriminatorio de las indemnizaciones; la exclusión de los bienes comunes, de los que dependen de forma desproporcionada; y el deterioro general de su bienestar y su situación (véase recuadro III).

### Recuadro III

#### **Efectos por cuestión de género del “acaparamiento de tierras”**

A pesar de que desde hace mucho tiempo los Estados han despojado a la población rural de sus tierras con fines de desarrollo, el denominado “acaparamiento de tierras” atrae en la actualidad una atención sin precedentes. El acaparamiento de tierras van en aumento a nivel mundial, su carácter está cambiando y está generando una oposición política considerable. Las estimaciones indican que entre 50 millones y 66 millones de personas fueron desplazadas de sus tierras en China entre 1980 y 2002, y que alrededor de 60 millones de personas han sido desplazadas en la India desde 1947, con una tasa que ha aumentado en los últimos dos decenios, que representa a la mayoría de las personas desposeídas del mundo (si bien no la mayoría de la superficie de tierra expropiada). En el siglo XX, la mayoría de los “desplazamientos inducidos por el desarrollo” se debieron a proyectos industriales y de infraestructuras públicas de gran envergadura, por ejemplo, represas, minas e industrias pesadas pertenecientes al sector público. En muchos países de África, América Latina y Asia Sudoriental, la agroindustria internacional, el capital financiero y los Estados extranjeros están adquiriendo grandes extensiones de tierra agrícola.

Un estudio sobre varios casos de acaparamiento de tierras y expropiaciones en todo el mundo puso de manifiesto unos beneficios escasos y limitados que se veían superados por una confluencia de exclusiones y desigualdades basadas en el género. Las consecuencias negativas de la expropiación de tierras en el contexto de los proyectos de desarrollo reaparecen con una regularidad extraordinaria, independientemente del tipo de proyecto y del contexto social. En primer lugar, en ninguno de los casos estudiados las mujeres tuvieron capacidad alguna de adoptar decisiones relativas a la planificación de los proyectos o a la negociación de los detalles del reasentamiento y la rehabilitación. En segundo lugar, el carácter discriminatorio de las indemnizaciones y del reasentamiento reprodujo de manera casi universal la ausencia de derechos sobre la tierra de las mujeres, o los socavó en caso de existir, al asignar las tierras o parcelas de la indemnización a los cabezas de familia varones. Además de la tierra, los Estados también dirigieron a los hombres otros tipos de indemnización, ya fuera en efectivo o mediante

empleos, con lo que socavaron la influencia de las mujeres en su asignación. En tercer lugar, puesto que las mujeres son las que más dependen de los bienes comunes para trabajar y obtener ingresos en la mayoría de los contextos agrícolas, son las más afectadas por el cercamiento de tierras, la destrucción de las tierras comunitarias y las pérdidas de ganado resultantes. En cuarto lugar, aunque la relación causal entre la expropiación de tierras y la violencia doméstica y el alcoholismo continúa estando infraespecificada, se ha observado el incremento de ambos en la práctica totalidad de los estudios sobre desplazados. En quinto lugar, puesto que las expropiaciones implican alejar a la población de las tierras en contra de su voluntad, los Estados recurren con frecuencia a la violencia para impulsar a toda costa los proyectos, lo que genera situaciones en las que la seguridad física de las mujeres se encuentra especialmente en riesgo. El registro de desplazamientos inducidos por el desarrollo está repleto de ejemplos de violencia sexual y de otros abusos contra los derechos humanos perpetrados por la policía, el ejército o malhechores contratados. Por último, en todos los casos, las mujeres reconocieron ampliamente las amenazas a su bienestar que planteaban o creaban en última instancia las expropiaciones y desempeñaron papeles relevantes en la oposición, tanto abierta como encubierta, al acaparamiento de tierras.

Aunque es importante reconocer que, con frecuencia, las consecuencias también fueron negativas para los hombres, en general, en ninguno de los casos en que el trabajo de las mujeres se vio marginado o cada vez más explotado tras la expropiación mejoraron ni el bienestar ni la posición social de las mujeres gracias a los proyectos de desarrollo por los que dieron sus tierras. De hecho, cabría decir que se incrementó el nivel de discriminación en las relaciones sociales y de género que estructuran el trabajo de las mujeres dentro y fuera del hogar.

Esto apunta a la necesidad urgente de mantener y defender las definiciones de bien público determinadas democráticamente, de limitar la adquisición por la fuerza de tierras a las que sean necesarias para llevar a cabo proyectos públicos con ventajas generalizadas para los pobres, especialmente las mujeres pobres, y de que el consentimiento previo e informado sea una condición para poner en marcha proyectos privados que requieran tierras. Huelga decir que dicho consentimiento se debe obtener de todos los miembros de la población afectada (incluidos los que oficialmente no poseen derechos sobre la tierra) y no solamente de los cabezas de familia: eso también contribuiría a asegurar que solo siguieran adelante los proyectos que pudieran beneficiar a las mujeres.

*Fuente:* Levien, 2014.

## **E. Iniciativas nacionales para garantizar el derecho a la alimentación**

200. A pesar de reconocer que el contexto mundial ha presentado unas condiciones adversas para la realización del derecho a la alimentación, los gobiernos de los países en desarrollo disponen de opciones normativas. Para los gobiernos nacionales, conceder prioridad a los derechos humanos puede implicar tomar decisiones difíciles cuando exista la posibilidad de que las políticas para promover la seguridad alimentaria entren en conflicto con los objetivos macroeconómicos y con las normas del comercio internacional (De Schutter, 2011). Los encargados de formular las políticas alimentarias y nutricionales coinciden ampliamente en varias prioridades normativas básicas para promover la seguridad alimentaria como bien público: a) revertir la insuficiencia de las inversiones en agricultura y del apoyo a los pequeños agricultores, por ejemplo, mediante investigación y desarrollo, inversión en agricultura adaptada al cambio climático, acceso al riego, crédito institucional y servicios de extensión asequibles, y garantía de que estos lleguen a las agricultoras; b) eliminar la discriminación por motivo de género en el acceso a la tierra y a los servicios agrícolas; c) medidas de protección social sólidas para incrementar el poder adquisitivo de los hogares; y d) inversiones sociales para mejorar la salud y la educación, en especial las de las mujeres y, de ese modo, mejorar la nutrición. En numerosos países en desarrollo cada vez es más frecuente que se adopten medidas que impliquen una mayor intervención gubernamental, como se explica a continuación.

201. En la actualidad se acepta ampliamente que es necesario que los gobiernos inviertan en agricultura adaptada al cambio climático. El Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición defiende que es muy probable que las políticas a nivel nacional para aumentar la resiliencia general del sistema alimentario contribuyan también a la adaptación al cambio climático, por lo que concluye que sería mejor centrar el aumento del gasto en adaptación en el incremento del gasto total en seguridad alimentaria sostenible, prestando particular atención a los desafíos concretos que plantea el cambio climático. Esos enfoques deben estar muy adaptados a cada lugar concreto y valerse de los conocimientos de los agricultores, incluidas las pequeñas agricultoras. Tal como ha observado el Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición (2011): no habrá agricultura ecológicamente sostenible sin la implicación y la iniciativa de los pequeños agricultores.

202. Los servicios de extensión, que con frecuencia no se dirigen a las mujeres de manera eficaz, deben ser revisados para integrar sus preocupaciones específicas en el contexto del cambio climático y para facilitar el intercambio de conocimientos y buenas prácticas. Los gobiernos también deberían aprovechar la oportunidad para abordar los obstáculos que dificultan el acceso de las mujeres a los servicios financieros, como el crédito y los microseguros, con el fin de permitirles realizar los cambios necesarios en las prácticas agrícolas que garanticen su acceso a los alimentos, a medida que cambia el contexto ambiental (Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición, 2012). Las buenas prácticas a nivel comunitario incluyen una mejor gestión del agua, entre otras cosas mediante la construcción de sistemas de riego y de captación, almacenamiento y uso del agua más eficientes; adoptar prácticas para conservar la humedad, la materia orgánica y los nutrientes del suelo; y establecer bancos comunitarios de semillas y cereales. En Malawi, por ejemplo, las pequeñas agricultoras de varias comunidades han

desarrollado estrategias para superar los períodos de escasez alimentaria grave empleando técnicas de cultivo ecológicas que les permitan aprovechar los cambios en las épocas de precipitaciones para producir una segunda cosecha de maíz (Skinner, 2011).

203. Será necesario movilizar los conocimientos y la capacidad de actuar de las mujeres en los intentos por fomentar prácticas agrícolas sostenibles y adaptadas al cambio climático. Women Organizing for Change in Agriculture and Natural Resource Management, una red mundial de profesionales y agricultoras de 83 países, ofrece un ejemplo destacado de cómo lograrlo. La red se dedica a aumentar el acceso a los recursos y su control por parte de las mujeres y a integrar las cuestiones de género en las políticas agrícolas. Funciona a nivel comunitario, pero también trata de lograr que las políticas, programas e instituciones nacionales respondan mejor a las necesidades y al potencial de las mujeres rurales y que los integren de manera más efectiva en el diseño, la aplicación y el seguimiento de las políticas. Los foros de este tipo son importantes, ya que los resultados de las investigaciones demuestran que cualquier suposición fácil relativa a los intereses de las agricultoras que esté armonizada perfectamente con las políticas en materia de agricultura ecológicamente sostenible, tanto a nivel local como nacional, puede estar injustificada (Agarwal, 2014). Así pues, la participación de las mujeres en la deliberación de las opciones normativas resulta fundamental.

204. Ciertas medidas, como las ayudas a los precios y las subvenciones a los insumos para la producción y la estabilización de los ingresos, los controles de los precios de alimentos esenciales para limitar el gasto de los hogares en alimentación, y las reservas públicas de alimentos para moderar la volatilidad de los precios, se han utilizado con frecuencia en los países en desarrollo, pero se suspendieron a partir de la década de 1980 con los programas de liberalización agrícola. No obstante, en varios países se han vuelto a examinar recientemente y se han rediseñado como instrumentos normativos para reducir el hambre y la inseguridad alimentaria. En muchas de estas experiencias se han obtenido resultados positivos.

205. Por ejemplo, las subvenciones a los insumos respecto de abonos y semillas se eliminaron en gran medida durante la década de 1980 como parte de las reformas de ajuste estructural en los países en desarrollo. Quienes critican las subvenciones argumentan que distorsionan los precios y que a menudo tienen unos efectos distributivos adversos, al beneficiar a los productores de más recursos y a las agroindustrias. Sin embargo, los debates más recientes han dado lugar a la tendencia inversa, que comenzó a finales de la década de 1990, de desarrollar subvenciones “inteligentes” que sean más específicas y que podrían tener unas ventajas sociales y económicas más amplias (Tiba, 2011). Ghana, Kenya, Malawi, Malí, Nigeria, la República Unida de Tanzania, Rwanda y el Senegal, entre otros países, han introducido recientemente nuevos programas de subvenciones a los insumos.

206. Otro enfoque normativo que está ganado terreno es el de las adquisiciones públicas de los pequeños agricultores, que aborda las restricciones institucionales a las que estos se enfrentan, especialmente extendidas en el caso de las agricultoras, para acceder a los mercados y obtener unos precios justos, al mismo tiempo que se ofrecen alimentos de más calidad a los programas sociales, como las escuelas, los hospitales y los comedores, lo que contribuye a diversificar la dieta con productos frescos. Se trata de un aspecto clave de la nueva política de la India en materia de seguridad alimentaria, iniciada en 2013. El Brasil ha utilizado ampliamente este

enfoque como elemento principal de la exhaustiva política sobre seguridad alimentaria del país, *Fome Zero* (Hambre Cero), que se viene aplicando desde 2003 y que ha contribuido a la constante disminución del hambre en las zonas rurales, en especial entre los hogares encabezados por una mujer. Este programa se está reproduciendo en varios países de África Subsahariana.

207. Las reservas públicas de alimentos fueron una de las principales políticas en materia de seguridad alimentaria a lo largo del siglo XX, pero en su mayor parte se eliminaron en la década de 1980, dentro de un contexto de reformas de ajuste estructural. Sus detractores sostienen que son ineficientes e ineficaces, caras y complicadas de gestionar, y que distorsionan los incentivos para el almacenamiento privado, que puede compensar de manera más eficaz las fluctuaciones en la oferta. Sin embargo, también se reconoce que las reservas de alimentos han resultado eficaces para estabilizar los precios, así como para estimular el crecimiento agrícola (FAO, 2011; Crola, 2011). Muchos países productores de arroz de Asia llevan mucho tiempo utilizando las reservas de estabilización, al igual que los monopolios de importación y exportación y la contratación pública como instrumentos complementarios para estabilizar los precios. En fecha más reciente, Burkina Faso, Indonesia y Madagascar han aplicado con éxito programas de reservas (Crola, 2011). Además, se están debatiendo propuestas de reservas internacionales de alimentos como mecanismo para reducir el riesgo de alza de los precios en los mercados mundiales de alimentos (Wright, 2012).

208. El otro mecanismo para garantizar el derecho a una alimentación adecuada funciona mediante transferencias sociales (por ejemplo, transferencias en especie, como en el caso de la provisión pública directa de alimentos subvencionados). Los pequeños agricultores y los trabajadores agrícolas sin tierras son particularmente susceptibles a los efectos socioeconómicos del cambio climático, en especial si el aumento de la variabilidad del clima no se acompaña de una mejora de las medidas de protección social. Numerosos gobiernos ofrecen subsidios a los alimentos tanto a la población rural como a la urbana con el fin de mejorar la seguridad alimentaria. La preocupación por el desperdicio de alimentos y por la “fuga” de subsidios respecto de los que no son pobres ha llevado a replantear esos programas y, en ocasiones, a argumentos en favor de sustituirlos por transferencias de efectivo. Aunque las transferencias de efectivo pueden ser más fáciles de manejar desde un punto de vista administrativo, el inconveniente que presentan es que el poder adquisitivo de esas transferencias puede verse mermado en un contexto de subida de los precios de los alimentos. Otra preocupación adicional desde la perspectiva de género es que las transferencias de efectivo se pueden gastar en otras prioridades o necesidades del hogar y en artículos como alcohol y tabaco. Con el fin de garantizar la seguridad alimentaria de las niñas y de las mujeres en particular, la provisión directa de alimentos asequibles debe ser, pues, la mejor opción; esta postura recibió un firme respaldo en una encuesta realizada a mujeres habitantes de un barrio marginal de Nueva Delhi (Ghosh, 2011).

209. La experiencia del Brasil a este respecto resulta instructiva. Los instrumentos normativos tratados, entre otros, la contratación pública, las reservas de alimentos y las ayudas a los precios, son elementos de *Fome Zero* que refuerzan cada una de las vías (producción, intercambio y transferencias) mediante las cuales los hogares pueden adquirir alimentos. El programa también apoya el acceso de los pequeños agricultores al crédito, a los insumos y a otros recursos, las transferencias de efectivo (*Bolsa Família*, un programa que está dirigido principalmente a las mujeres), la contratación pública de explotaciones familiares, el aumento de las inversiones sociales y un salario mínimo que ha aumentado más del doble desde 2003. La seguridad alimentaria es una prioridad en todo momento en las distintas políticas sociales y económicas, entre otras, las políticas de comercio exterior del Brasil y sus posturas en los foros internacionales sobre políticas.

210. En el Acuerdo sobre la Agricultura se abordan medidas de apoyo de ámbito nacional para la agricultura y se establecen niveles permisibles mínimos de medidas que distorsionen el comercio, que se evalúan mediante un conjunto de criterios complejo. En total, estas disposiciones dan cabida a un ámbito de aplicación de la política mucho más amplio para los países desarrollados que para los países en desarrollo. El nivel de apoyo a la agricultura en los países desarrollados sigue siendo muy alto, sobre la base de una amplia gama de subsidios gubernamentales que no se considera que distorsionen el mercado y que, por tanto, están permitidos (Demeke *et al.*, 2012). Para los países en desarrollo existen más restricciones con respecto a la formulación de un conjunto sólido de políticas en materia de seguridad alimentaria, en parte debido a que el Acuerdo sobre la Agricultura se diseñó en las décadas de 1980 y 1990, cuando se les animaba a liberalizar el sector con el fin de estimular la producción. La seguridad alimentaria en los países y hogares pobres no constituía la preocupación principal. Muchas de las medidas de apoyo se sitúan en una “zona gris” y los países se enfrentan a incertidumbres acerca de las consecuencias comerciales de adoptarlas y verse expuestos a posible litigios (De Schutter, 2011).

211. Aparte de los efectos negativos generales de estas medidas para los productores de los países en desarrollo, existen incoherencias evidentes entre estas medidas comerciales y el objetivo de acabar con el nivel inaceptablemente elevado de hambre y malnutrición. El apoyo de la productividad de los pequeños agricultores en los países en desarrollo, particularmente en África Subsahariana y en Asia Meridional, contribuiría a facilitar el logro de ese objetivo (De Schutter, 2011). Un segundo punto destacado es la desigualdad de estas normas comerciales mundiales, en las que el apoyo financiero a los agricultores de la Unión Europea y de los Estados Unidos no se enfrenta a las mismas restricciones que los subsidios a los consumidores de la India. Las normas comerciales dan cabida a medidas que surgieron en los países desarrollados para suprimir la producción en una época de baja excesiva de los precios y abundancia de la producción. Es necesario cambiarlas para satisfacer las necesidades del siglo XXI y el desafío de los altos precios y las nuevas presiones que probablemente supongan para la producción el cambio climático, las tecnologías contaminantes y la competencia por el combustible (De Schutter, 2011).

212. El derecho a la alimentación continúa siendo un derecho humano que no se ha hecho realidad y un desafío urgente a escala mundial. Las políticas en materia de seguridad alimentaria deberían abordar las causas estructurales que limitan la capacidad de las personas de acceder a los alimentos a nivel local, nacional y

mundial. Un marco basado en la oferta no aborda adecuadamente las desigualdades estructurales que limitan el acceso de las mujeres y las niñas a una alimentación adecuada, ya sea mediante la producción propia, el intercambio de ganancias o alimentos, la distribución intrafamiliar o las transferencias sociales. El nuevo enfoque en materia de seguridad alimentaria dentro del contexto del desarrollo sostenible debe volver a centrar su atención en las capacidades y los derechos de las personas, en los bienes públicos y en las cuestiones clave que determinan el acceso. Si el desarrollo sostenible ha de incluir la igualdad de género como núcleo, entonces las cuestiones del acceso y los derechos, así como las fuerzas estructurales que limitan el acceso y los derechos tanto a nivel micro como macro deben abordarse directamente. Para que este proceso tenga éxito, la capacidad de actuar, el liderazgo y el poder para adoptar decisiones de las mujeres resultarán fundamentales.

## V. Población, desarrollo sostenible e igualdad entre los géneros

### A. Introducción

213. La población representa un aspecto crucial del desarrollo sostenible en sus tres dimensiones. El crecimiento y la disminución de la población, la ubicación urbana o rural, la migración, la composición en función del sexo y de la edad y muchos otros factores tienen repercusiones en el crecimiento económico y en los mercados de trabajo, la salud, el medio ambiente y las perspectivas para las generaciones actuales y venideras. La dinámica de la población puede influir considerablemente en las posibilidades de alcanzar un enfoque del desarrollo sostenible que sea socialmente justo y que tenga en cuenta las cuestiones de género. El tema de la población suscita el debate acerca de las relaciones entre seres humanos y naturaleza, hombres y mujeres, personas de edad y jóvenes o ricos y pobres. Las políticas de población a menudo se centran en la salud, la reproducción y la sexualidad de las mujeres. Los paradigmas en materia de población atribuyen con frecuencia la pobreza a la superpoblación; encuentran las causas de la degradación ambiental y de la escasez de recursos naturales en el crecimiento de la población y en la mala administración de los pobres; y vinculan la reducción de la fecundidad de las mujeres a la mitigación del cambio climático o la prevención de la destrucción del medio ambiente (PNUD, 2011).

214. En una época de cambio climático, inestabilidad financiera y aumento de las desigualdades, las preocupaciones acerca de la superpoblación desempeñan una función importante. El crecimiento de la población tiene repercusiones en el medio natural, en la sociedad y en las perspectivas de desarrollo sostenible. Sin embargo, el hecho de que la prioridad principal sea el crecimiento de la población desvía la atención de unas modalidades y unos niveles de producción y de consumo insostenibles, particularmente en lo relativo a las notables diferencias en materia de distribución de los recursos y de niveles de consumo entre los países y dentro de ellos, que suponen unos desafíos destacados para la sostenibilidad. La relación entre la población y la sostenibilidad es específica a cada contexto y en ella influyen muchos otros factores económicos, políticos, sociales y culturales.

215. El hecho de centrarse en la superpoblación como causa fundamental de esos problemas a menudo da lugar a respuestas normativas problemáticas, lo cual resulta delicado, en especial desde la perspectiva de género. Las políticas de población que tienen un enfoque coercitivo con respecto a la reducción de las tasas de fecundidad comprometen el bienestar, la dignidad, la integridad física individual y la autonomía de los seres humanos y son incompatibles con las normas y principios internacionales. Desde 1994, la política y el marco normativo a nivel mundial han realizado un cambio importante, dado que han reconocido el papel de la salud sexual y reproductiva y de los derechos reproductivos de las mujeres como piedra angular de las políticas en materia de población y desarrollo. Tanto el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo<sup>9</sup> como la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing<sup>2</sup> y los documentos finales de sus conferencias de examen han reafirmado la importancia central de la salud sexual y reproductiva y de los derechos reproductivos para el desarrollo sostenible. En el reciente proceso de examen de los 20 años de ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo se destacó la necesidad de que las políticas de desarrollo sostenible se fundamentasen en los

derechos humanos, la no discriminación, la igualdad de género y la salud y los derechos sexuales y reproductivos (véase [A/69/62](#)).

216. El logro de la salud y los derechos sexuales y reproductivos de todas las personas precisará un nuevo contrato social, según el cual los gobiernos cumplan con sus obligaciones como garantes de derechos y los individuos exijan sus derechos. La salud y los derechos sexuales y reproductivos abarcan el derecho de todos a acceder a información, educación y servicios esenciales respecto de cuestiones como la sexualidad, las relaciones, los embarazos y los partos sin riesgo. Esto incluye el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre estos y a disponer de la información y los medios para ello. Los derechos humanos de la mujer incluyen su derecho a tener control sobre las cuestiones relativas a su sexualidad, incluida su salud sexual y reproductiva, y decidir libremente respecto de esas cuestiones, sin verse sujeta a la coerción, la discriminación y la violencia. El disfrute de la salud y los derechos sexuales y reproductivos abarca el derecho a acceder a unos servicios de salud sexual y reproductiva de gran calidad en todo el ciclo vital, entre otros, unos métodos de planificación de la familia eficaces y sin riesgos y la atención obstétrica de emergencia, reconociendo el derecho de la mujer y del hombre a la información y al acceso a métodos seguros, eficaces, asequibles y aceptables de planificación de la familia que elijan<sup>32</sup>. Entre los obstáculos para promover este enfoque se cuentan los argumentos que vinculan el crecimiento de la población con la degradación ambiental, que imperan en los medios de difusión, los debates acerca de las políticas y la educación ambientales y las decisiones en las esferas de la salud, la conservación y el clima. Estos argumentos han influido en el modo en que la dinámica de la población actual se relaciona con el género y la sostenibilidad y con la elaboración de políticas.

217. Este capítulo, en que se analizan los debates sobre superpoblación, igualdad de género y desarrollo sostenible, sirve de aviso a los encargados de la formulación de políticas para que superen los límites de los paradigmas de la superpoblación con el fin de comprender mejor la compleja interacción de los factores que contribuyen a los problemas mundiales. Eso supone responder a los factores impulsores más destacados de los desafíos ambientales, entre otros, las modalidades y los niveles de producción y consumo insostenibles, e incorporar firmemente las políticas en materia de desarrollo sostenible a los derechos humanos, incluidos la salud y los derechos sexuales y reproductivos.

---

<sup>32</sup> Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.96.IV.13), cap. IV, resolución 1, anexo II, párrs. 96 y 97.

## B. Dinámica demográfica

### 1. Panorama actual de la población

218. La realidad demográfica actual es muy distinta de la existente hace tan solo 50 años. A lo largo del siglo XX, la población mundial casi se ha cuadruplicado, al pasar de 1.650 millones de personas en 1900 a unos 6.100 millones en 2000 (Naciones Unidas, 1999; 2001). Sin embargo, en estos momentos, el fenómeno que se denominó “explosión demográfica” se está ralentizando. Las tasas de crecimiento de la población mundial han venido disminuyendo desde finales de la década de 1960, con una tasa de natalidad que se reduce más rápido de lo previsto. Los hogares más pequeños se están convirtiendo en la norma a nivel mundial.

219. Actualmente se calcula que la media de hijos por mujer, resultante de la tasa global de fecundidad<sup>33</sup>, se sitúa en 2,53 para el período entre 2005 y 2010, según *World Population Prospects: The 2012 Revision* (Naciones Unidas, 2013c). Esta cifra enmascara las diferencias entre países. África Subsahariana cuenta con 39 países con una tasa global de fecundidad superior a 4, y de estos, 10 países, a saber Angola, Burkina Faso, Burundi, el Chad, Malí, el Níger, Nigeria, la República Democrática del Congo, Somalia y Uganda, tienen tasas globales de fecundidad superiores a 6<sup>34</sup>. No obstante, las tasas de fecundidad se están reduciendo en la mayoría de estos países, especialmente en las zonas urbanas. En otros países, principalmente de Asia oriental y Europa oriental, las tasas de fecundidad han caído muy por debajo del nivel de reemplazo, que es de aproximadamente dos hijos por mujer. Sin embargo, la población sigue sin reducirse en muchos de estos países debido al impulso demográfico<sup>35</sup>, con la excepción de países como el Japón, que van más avanzados en la transición demográfica (Fischer, 2014). Durante el período comprendido entre 2005 y 2010, los 75 países con una fecundidad por debajo del nivel de reemplazo representaban el 48% de la población mundial (Naciones Unidas, 2013c).

220. El resultado de ello es la heterogeneidad de las experiencias demográficas en todo el mundo: “La transición demográfica asociada al descenso de los niveles de fecundidad y mortalidad, junto con la transición urbana que ha desplazado la actividad humana de las zonas rurales a las zonas urbanas, ha ocasionado cambios sin precedentes en cuanto al tamaño de la población, su estructura por edades y su distribución espacial” (A/69/62, párr. 760).

<sup>33</sup> La media de hijos que una cohorte hipotética de mujeres tendría al finalizar su período reproductivo si estuviesen sujetas durante toda la vida a las tasas de fecundidad de un período dado y no estuviesen sujetas a mortalidad. Se expresa en hijos por mujer (Naciones Unidas, 2013c).

<sup>34</sup> Véase Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población, Sección de Estimaciones y Proyecciones Demográficas, <http://esa.un.org/unpd/wpp/Excel-Data/fertility.htm> (consultado el 16 de junio de 2014).

<sup>35</sup> “La falta de equilibrio entre las tasas de natalidad y mortalidad es particularmente acusada en muchos países en desarrollo en los que se está registrando un ímpetu demográfico. Este fenómeno se produce cuando una gran proporción de la población de un país está en edad de procrear. Incluso si la tasa de fecundidad de las personas que viven en los países en desarrollo alcanza el nivel de reemplazo, es decir, si las parejas tienen el número de hijos suficiente para reemplazarlos cuando mueran, durante varias décadas el número absoluto de personas que nacen seguirá siendo superior al número de personas que mueren”, véase [www.worldbank.org/depweb/spanish/modules/social/pgr/index02.html](http://www.worldbank.org/depweb/spanish/modules/social/pgr/index02.html) (consultado el 22 de junio de 2014).

221. En el estudio *World Population Prospects: The 2012 Revision* se estima que la población mundial, que es de unos 7.200 millones de personas en 2014, alcanzará los 8.100 millones en 2025, los 9.600 millones en 2050 y los 10.900 millones en 2100. Estos cálculos se basan en la proyección de variante media, que es la más utilizada. La población mundial total prevista es mayor que en la revisión de 2010, en que se estimó que en 2100 la población sería de 10.100 millones. Eso se debe principalmente a que los niveles de fecundidad previstos se han ajustado al alza en varios países, especialmente en África Subsahariana (Naciones Unidas, 2013c).

222. La estructura por edades cuenta. Una amplia cohorte de personas en edad reproductiva en una población genera inercia demográfica, ya que hay más personas que tienen hijos que en una población que envejece. En la actualidad, en los países desarrollados en conjunto, el 23% de la población tiene ya 60 años o más, por lo que supera el porcentaje de niños con 15 años o menos (Naciones Unidas, 2013c). Aunque la mayoría de los países en desarrollo cuentan con poblaciones más jóvenes y, por tanto, con mayor inercia demográfica, el descenso de las tasas de fecundidad supone que también estos deberán afrontar cada vez más el fenómeno del envejecimiento de la población.

223. La proyección de que la población mundial podría crecer hasta casi 11.000 millones de personas se recibe con un llamamiento en pro de una mayor inversión en materia de planificación familiar con el fin de reducir el crecimiento de la población (Naciones Unidas, 2013c). Sin embargo, un enfoque limitado de la anticoncepción y de la planificación familiar hace que se pase por alto la compleja interacción de factores sociales, económicos y culturales en las transiciones demográficas hacia unas tasas de natalidad más bajas. Las políticas de planificación familiar deben situarse dentro de un marco más amplio en materia de salud y derechos sexuales y reproductivos y de igualdad de género, en lugar de centrarse exclusivamente en la reducción de la fecundidad.

## 2. Dinámica demográfica

224. Las poblaciones jóvenes y las que envejecen son dinámicas demográficas que suscitan un considerable debate normativo. Los niños y jóvenes constituyen la mayoría de la población del Sur Global, en que viven 1.700 millones de niños menores de 15 años y 1.100 millones de jóvenes entre 15 y 24 años, la cohorte de jóvenes más grande de la historia a nivel mundial. Las poblaciones jóvenes predominan en países a los que se considera los menos adelantados, por ejemplo, Malí, el Níger y Somalia, que también cuentan con las tasas de crecimiento de la población más elevadas (Naciones Unidas, 2013c).

225. Se prevé que el auge de la población joven en el Sur Global genere un cambio social considerable a escala internacional (A/69/62). Dos teorías, concretamente la del dividendo demográfico y la del aumento de la población joven, predominan en el ámbito académico y los debates normativos acerca de cómo influirá la juventud en la economía, la política y la seguridad internacional. El concepto de dividendo demográfico sugiere que las poblaciones jóvenes numerosas pueden generar crecimiento económico y desarrollo en las condiciones adecuadas, entre otras, un mayor acceso de los jóvenes a la educación y unas políticas económicas que apoyen la apertura del comercio. La política de población sería un instrumento clave para obtener dividendos, ya que influye en las tasas de fecundidad y obtiene una amplia

proporción de adultos en edad de trabajar con respecto a los adultos mayores y niños dependientes.

226. Por contra, la teoría del aumento de la población joven predice que las poblaciones jóvenes numerosas son propensas a la violencia y al malestar en diversos niveles e intensidades. Urdal (2012) sugiere que la violencia por el aumento de la población joven no es inevitable, pero que se puede atribuir a una combinación de tensión de la población y de falta de empleo, recursos y educación para los jóvenes. Siendo así, los Estados pueden mitigar o aprovechar las repercusiones del aumento de la población joven ofreciendo más oportunidades educativas y de empleo.

227. Esta concepción binaria de las poblaciones jóvenes, ya sea como dividendos o como grupo numeroso, da lugar a respuestas normativas que los tratan como un grupo homogéneo, sin que se reconozca la diversidad. Reconocer y respetar la variedad de experiencias y aspiraciones de los jóvenes resulta necesario para elaborar políticas que permitan la realización de los derechos humanos y las capacidades.

228. Igualmente importante es reconocer la diversidad de las poblaciones que envejecen. El envejecimiento de la población, que sucede cuando aumenta el número de personas de edad y disminuye el de jóvenes, se está produciendo en todo el mundo. Se concentra principalmente en los países desarrollados, como la Federación de Rusia, Italia y el Japón, en los que la cifra de personas de edad supera la de menores de 15 años. El estudio *World Population Prospects: The 2012 Revision* informa de que en 2050 habrá prácticamente el doble de personas de edad que de niños en los países desarrollados (Naciones Unidas, 2013c). La disminución de las tasas de natalidad en los países desarrollados, unida a la longevidad de las poblaciones que envejecen, está provocando miedo al estancamiento económico sobre la base de supuestos acerca de la falta de adultos en edad de trabajar y el aumento de los costos de los servicios de salud. Con frecuencia se considera que las poblaciones que envejecen son una sangría para las economías nacionales.

229. La vinculación popular entre una población envejecida numerosa y el declive económico obvia las múltiples funciones que las personas de edad desempeñan como trabajadores remunerados y no remunerados, por ejemplo, en la economía asistencial y como consumidores e inversores. La noción de que las poblaciones que envejecen actúan como una sangría para las economías nacionales, junto con la alarma por su tamaño y longevidad y el miedo a la escasez de las pensiones, se ha utilizado como argumento para la privatización de las pensiones en los países desarrollados. La privatización de las pensiones, no obstante, está motivada en gran medida por las oportunidades de abrir nuevos mercados y de aumentar la circulación de capitales. Tal como concluyen Minns y Sexton (2006), si existe una crisis de demasiadas personas de edad, es la de demasiadas personas en situación de pobreza en la vejez, tanto ahora como en el futuro. Los problemas de financiación de las pensiones no se deben tanto a los cambios demográficos como al desempleo, a los salarios bajos y a una transformación en la distribución de los ingresos de los salarios a los beneficios.

230. El envejecimiento de la población también plantea cuestiones urgentes acerca de la idoneidad de los sistemas de atención existentes (tanto remunerados como no remunerados), especialmente en el caso de aquellas personas cuyos escasos ahorros y pensiones no les permiten acceder a unos servicios asistenciales de mercado. Las mujeres tienen una representación desproporcionada dentro de este grupo, dado que por lo general su esperanza de vida es más alta, sus ahorros son más escasos y tienen un acceso limitado a las pensiones contributivas, lo que se une al hecho de que tengan más probabilidades de contraer matrimonio o de cohabitar con hombres de más edad que ellas; eso significa que las mujeres tienen más probabilidades de hacerse cargo de sus cónyuges, pero menos de recibir atención de ellos en la vejez (Abe, 2010; Arza, 2014). Dentro del contexto de los cambios en las estructuras domésticas (el aumento de la proporción de hogares unipersonales y de hogares que incluyen solamente a personas de edad, en algunos contextos) y, en cierto grado, de los cambios en el mercado de trabajo (el incremento de la participación femenina en la fuerza de trabajo), los encargados de la formulación de políticas deben establecer unos sistemas de atención adecuados, como los seguros de asistencia a largo plazo del Japón, que han tenido una repercusión pequeña pero considerable para reducir las largas horas de trabajo asistencial no remunerado proporcionado por los familiares, especialmente las esposas y las hijas (Abe, 2010).

### **3. Transiciones demográficas y planificación familiar**

231. La transición demográfica es un proceso por el cual las reducciones de la mortalidad van seguidas por reducciones de la fecundidad. Juntas, estas reducciones dan lugar a la larga a menores proporciones de niños y a partes proporcionales de mayor tamaño de personas de edad en la población (Naciones Unidas, 2013d). El proceso de transición demográfica ocasiona que las poblaciones experimenten un período de crecimiento de la población debido a su aumento natural, además de los procesos de urbanización y de envejecimiento de la población (Dyson, 2010).

232. A pesar de que inicialmente los demógrafos postularon que la industrialización acarrearía descensos en la mortalidad y en la fecundidad de los países en desarrollo, en la década de 1960 comenzaron a considerar el rápido crecimiento de la población en los países pobres un grave freno al desarrollo económico; de ahí que el descenso de la fecundidad haya llegado a considerarse una condición, en lugar de una consecuencia, del éxito de la industrialización (Hodgson, 1983; Szreter, 1993). Así pues, de la década de 1960 a la de 1990 surgieron respuestas normativas basadas en la idea de que la planificación familiar podía inducir la transición demográfica.

233. El supuesto vínculo entre la planificación familiar y la transición demográfica generó varios argumentos en favor del control demográfico, entre otros, la opinión de que las inversiones en este ámbito resultaban mucho más eficaces en función del costo que otras estrategias de desarrollo (Connelly, 2008). Los programas de planificación familiar y la anticoncepción desempeñan su función como parte de muchos factores inmediatos que influyen en el momento y la rapidez del descenso de la fecundidad. Sin embargo, otros factores contextuales o más amplios, por ejemplo, las diferencias económicas, sociales y culturales entre los países, incluso dentro de la misma región, influyen en la forma y el momento en que suceden los descensos de la mortalidad y la fecundidad, y no solo la planificación familiar.

234. Es necesario considerar también el descenso de la mortalidad desde una perspectiva de género. En muchos países de bajos ingresos y de ingresos medianos, las mujeres y las niñas tienen más probabilidades de morir que los hombres y los niños, en comparación con los países ricos, con alrededor de 3,9 millones de muertes en exceso de niñas y mujeres de menos de 60 años<sup>36</sup>. De esos 3,9 millones de muertes en exceso, una quinta parte de las niñas muere durante la infancia y la niñez, dos quintas partes de las niñas y las mujeres mueren durante su edad reproductiva, y alrededor de dos quintas partes representan los abortos en función del sexo del feto cuando este es de sexo femenino (las niñas “desaparecidas”), y las cifras aumentan en África Subsahariana y en los países más afectados por el VIH/SIDA (Banco Mundial, 2012).

235. Las causas de la mortalidad materna son complejas y varían en función de cada región. Entre 2003 y 2009, el 73% de todas las muertes maternas se debió a causas obstétricas directas (por ejemplo, hemorragia, enfermedad hipertensiva, sepsis o embolia), incluido el 8% causado por complicaciones relacionadas con abortos en condiciones de riesgo, mientras que el 27% se debió a causas indirectas (por ejemplo, problemas de salud existentes con anterioridad o relacionados con el VIH) (Say *et al.*, 2014). Por tanto, aunque la planificación familiar representa un aspecto de la respuesta necesaria para reducir la mortalidad materna, es necesario un enfoque más amplio en materia de salud y derechos sexuales y reproductivos, que incluya el acceso a unos servicios de salud sexual y reproductiva de calidad.

### C. Población y medio ambiente: políticas y consecuencias

236. Las preocupaciones acerca de la superpoblación desempeñan una función central en los principales discursos en materia de desarrollo sostenible y respuestas normativas. Estas preocupaciones recurren a teorías y modelos anteriores acerca de la relación entre la población, los recursos y el medio ambiente que han resultado ser notablemente resistentes. Entre estas ideas están la de la capacidad máxima, que guarda relación con los límites planetarios, como ya se trató en el capítulo I, la de “la tragedia de los bienes comunes”, que se preocupa por la gestión de los bienes comunes, y las narrativas sobre la degradación, que hacen referencia a la destrucción del medio ambiente por parte de los pobres.

237. Existen varias razones para la resistencia de las preocupaciones por la superpoblación. En primer lugar, a pesar de que estas ideas hayan sido desmentidas por los datos históricos (Ostrom, 2000; Boyce, Narain y Stanton, 2007), los paradigmas de la superpoblación prevén situaciones de escasez por razones demográficas en el futuro. Dado que el desarrollo sostenible requiere una visión a largo plazo y orientada al futuro, esas previsiones resultan atractivas, ya que aparentemente arrojan luz sobre lo que le espera a la humanidad.

<sup>36</sup> “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” (Banco Mundial, 2012).

238. En segundo lugar, los paradigmas de la superpoblación hacen que el hambre, la pobreza, la degradación ambiental e, incluso, la guerra parezcan consecuencias inevitables de que existan demasiadas personas compitiendo por unos recursos muy escasos. Al evitar las negociaciones políticas sobre el uso y el control de los recursos, la competencia y el conflicto, esos paradigmas tienen la capacidad de apartar la responsabilidad de las élites poderosas y los intereses creados para hacerla recaer sobre los hombros de los pobres.

239. En tercer lugar, esos paradigmas recurren a las visiones dominantes y estereotipadas de las mujeres y de los hombres y las refuerzan. Las mujeres importan únicamente en la medida en que reproducen el problema demográfico. En algunos casos, se reconoce la capacidad de actuar de las mujeres, pero solo con ciertas limitaciones, como gestoras ilustradas de su propia fecundidad y de los entornos locales. Se tiende a pasar por alto las diferencias de poder entre los géneros, así como las diferencias entre mujeres sobre la base de otros factores.

240. La dinámica de la población es, sin duda, compleja. El problema de los paradigmas que se presentan a continuación radica en que obvian esta complejidad y reducen la dinámica de la población al funcionamiento de leyes abstractas que son capaces de justificar medidas coercitivas y respuestas normativas limitadas. El análisis de los paradigmas demográficos es un paso inicial necesario para replantear las relaciones entre el género, la dinámica de la población y el medio ambiente con el fin de elaborar unas políticas más eficaces.

#### **1. Perspectivas sobre población, sostenibilidad e igualdad entre los géneros**

241. Las narrativas que vinculan la población, la pobreza y la degradación ambiental fueron adquiriendo cada vez más fuerza a finales del siglo XX y han tenido unas repercusiones muy importantes en el ámbito del desarrollo sostenible. Una de las principales consecuencias de estos paradigmas de la superpoblación han sido las políticas para reducir la fecundidad de las mujeres, que en algunos casos se han aplicado a través de medidas coercitivas de control demográfico. Aunque el marco normativo a nivel mundial reconoce actualmente que las políticas de población deben estar incorporadas en el ámbito de la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos, la persistencia de las preocupaciones relativas a la superpoblación continúan configurando políticas de población que centran demasiado su atención en reducir la fecundidad de las mujeres.

242. La premisa básica de las narrativas sobre la degradación es que en las zonas rurales de los países en desarrollo, la presión demográfica, unida a la pobreza, constituye la causa principal de la degradación de la tierra. En otras palabras, los pobres son los principales responsables de la destrucción de su propio entorno (Fairhead, 2001; Hartmann, 2010). Estas narrativas están enraizadas en políticas coloniales que justificaban las expropiaciones de tierras al culpar a las prácticas agrícolas nativas y a las presiones demográficas de la erosión del suelo, la deforestación y la desertificación (Fairhead y Leach, 1996; Adams, 2004). Más adelante se utilizaron para justificar intervenciones externas, como la aplicación descendente de proyectos de desarrollo rural y programas de control demográfico (Williams, 1995; Roe, 1995).

243. Las narrativas sobre la degradación se han ampliado hasta incluir una visión negativa de la migración. Según esta perspectiva, después de que los pobres agotan sus entornos inmediatos, muchos migran a otras tierras marginales, lo que pone en marcha el mismo círculo vicioso. A partir de la década de 1990, esta perspectiva ha incluido a los pobres que se aglomeran en ciudades ya superpobladas y, más recientemente, a los denominados refugiados climáticos —los nuevos refugiados ecológicos— (Doyle y Chaturvedi, 2011).

244. El concepto de la capacidad máxima es básico para la opinión de que el crecimiento de la población supera la capacidad del planeta de producir alimentos y, por tanto, degrada el medio ambiente y ocasiona guerras, y también se ha utilizado con la finalidad de influir en los esfuerzos normativos para limitar el crecimiento de la población en los países en desarrollo (Sayre, 2008; Vogt, 1948). Igualmente, la idea de la curva en S, en que las poblaciones de animales, plantas y seres humanos experimentan un crecimiento exponencial hasta que se encuentran con la resistencia del medio ambiente y después decrecen, también ha reforzado el concepto del punto de saturación como el nivel superior tras el que no puede suceder ningún otro aumento de la población (Odum, 1953).

245. El enfoque de la tragedia de los bienes comunes, basado en la preocupación por la capacidad máxima del planeta, ha defendido el control demográfico y los derechos de propiedad privada y ha tenido repercusiones duraderas en las respuestas y debates normativos (Hardin, 1968). Sin embargo, las personas llevan siglos gestionando cooperativamente los bienes comunes y son capaces de negociar con éxito las tensiones entre el beneficio privado y el bien público y el del medio ambiente. Por ejemplo, en los trabajos sobre bienes comunes se han documentado numerosos casos en que los individuos crean instituciones estables de gobierno autónomo que elaboran y hacen cumplir normas que protegen los recursos naturales y ofrecen protección mutua frente a los riesgos (Ostrom, 2000).

246. Las relaciones de género a menudo son fundamentales en los procesos de gestión de los bienes comunes. Tal como explicaba Ostrom: sin duda es cierto que, cuando las mujeres participan activamente en la elaboración de las normas e influyen en la forma en que funciona un patrimonio común, es probable que las repercusiones a largo plazo sean mejores y que la equidad de los resultados sea mucho mejor. En los entornos en que disminuye la desigualdad de género, existe mucha más consideración por las futuras generaciones y menos preocupación por los beneficios monetarios inmediatos (Ostrom, en May y Summerfield, 2012).

247. Las ideas y las narrativas sobre la superpoblación han tenido unas repercusiones de amplio alcance en las respuestas normativas en materia de población, salud, desarrollo, medio ambiente y migración, a menudo con consecuencias importantes para el disfrute de los derechos humanos y de la igualdad de género. Aunque los defensores del desarrollo sostenible han admitido la función que desempeñan la desigualdad y otros factores, algunos continúan considerando la presión demográfica como la causa más importante tanto de la pobreza como de la degradación ambiental (Myers y Kent, 1995).

248. En este contexto, los esfuerzos de los defensores de la igualdad de género y los movimientos de mujeres motivaron un cambio considerable del enfoque en materia de población en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo en 1994. La Conferencia supuso un importante cambio de la política internacional, que pasó del control demográfico al empoderamiento de la

mujer y a un enfoque más amplio en materia de salud sexual y reproductiva y derechos reproductivos. El Programa de Acción adoptado en la Conferencia, también conocido como “consenso de El Cairo”, obtuvo la aprobación de la mayoría de los gobiernos del mundo y en él se condenó el uso de la coacción, por ejemplo, los incentivos y las medidas disuasivas en la prestación de la planificación familiar. En cambio, promovió la planificación familiar voluntaria como parte de la salud reproductiva, incluida la atención materna, la educación sexual y la prevención de las infecciones de transmisión sexual.

249. En el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo se mantuvo que el rápido crecimiento de la población era una causa importante de la pobreza y la degradación ambiental, y que era necesario reducir las tasas de fecundidad para lograr un desarrollo sostenible. Al mismo tiempo, se defendieron un enfoque positivo del empoderamiento de la mujer y unos programas de salud reproductiva más amplios como soluciones a las elevadas tasas de natalidad, en lugar de los antiguos programas de planificación familiar descendentes y orientados a la consecución de objetivos.

250. A pesar de las promesas realizadas en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, los compromisos en materia de salud sexual y reproductiva y de derechos reproductivos no se reflejaron por completo en los Objetivos de Desarrollo del Milenio con posterioridad. Inicialmente, los Objetivos no incluían ninguna meta específica para promover la salud y los derechos reproductivos, sino que incluían la meta 5 (actualmente 5A), en que se exhortaba a reducir la mortalidad materna. La meta 5B se añadió en 2005, con ocasión del examen quinquenal, con el fin de promover el acceso universal a la atención de la salud reproductiva. No obstante, el quinto Objetivo de Desarrollo del Milenio, tanto en su meta A como en la B, limita el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, al pasar de un enfoque amplio en materia de salud sexual y reproductiva y de derechos reproductivos a hacer hincapié en la reproducción. Puesto que la salud y los derechos sexuales y reproductivos son importantes para evitar la mortalidad y la morbilidad maternas, ese limitado enfoque ha obstaculizado incluso el logro de las metas del quinto Objetivo (véase [E/CN.6/2014/3](#)). Al centrarse excesivamente en la salud materna, el papel de las mujeres pasó de ser el de agentes del cambio social y sujetos de derechos, tal como se concebía en el Programa de Acción, al de madres y cuidadoras que están limitadas a su condición de embarazadas (Yamin y Boulanger, 2013). En esa línea, las corrientes de financiación internacionales, que ya eran escasas, se han canalizado en gran medida hacia la prestación de servicios de salud materno-infantil, mientras que otros aspectos de la salud y los derechos sexuales y reproductivos, como la anticoncepción, han experimentado una disminución de la financiación (Yamin y Boulanger, 2013).

## **2. Modalidades de consumo y producción**

251. Para los partidarios de los paradigmas de la superpoblación, la escasez es una conclusión previsible e impulsar el descenso de las tasas de crecimiento de la población, la única solución. Los entusiastas de la tecnología y de los mercados se muestran más optimistas. En el caso de los alimentos, por ejemplo, ponen sus esperanzas en la expansión del comercio y la producción agrícolas (véase el cap. IV, sobre seguridad alimentaria). Sin embargo, entre esos dos polos hay diversas cuestiones que merecen tenerse en cuenta en la formulación de políticas.

252. El reconocimiento de los problemas respecto de las narrativas relativas a la población y al medio ambiente no supone negar las presiones tan reales que el crecimiento de la población puede ejercer en la disponibilidad de recursos vitales, concretamente alimentos, agua, saneamiento, energía, vivienda, empleo y servicios sociales, especialmente en una época de rápida urbanización y cambio climático. La previsión del crecimiento de la población y de las emisiones de gases de efecto invernadero hasta el año 2010 en un modelo integrado reflejó que ralentizar el crecimiento de la población reduciría las emisiones en el futuro: al final del siglo, el efecto de un crecimiento de la población más lento sería considerable, dado que reduciría las emisiones totales por el uso de combustibles fósiles entre el 37% y el 41% (O'Neill *et al.*, 2010). No obstante, el problema radica en equiparar las poblaciones más numerosas con unas mayores emisiones, sin prestar atención a la cuestión más importante de los niveles de consumo ni a la distribución del consumo.

253. Aunque los legados de carbono —las emisiones de carbono previstas de los descendientes, que son el resultado de la fecundidad de cada mujer— pueden ser importantes cuando se juxtaponen a las emisiones de gases de efecto invernadero previstas, por lo general existe una relación inversa entre la procreación individual y las emisiones de gases de efecto invernadero *per capita*. Dicho de otro modo, los países en que las mujeres tienen menos hijos suelen ser los que presentan unas tasas más altas de emisiones de gases de efecto invernadero *per capita* y los legados de carbono más elevados (Murtaugh y Schlx, 2009).

254. En cambio, el estudio del consumo muestra que el crecimiento de la población (urbana o rural) no es lo que impulsa el aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero, sino el aumento de los consumidores y de sus niveles de consumo (Satterthwaite, 2009). En los países en desarrollo con un rápido crecimiento de la población, quienes pertenecen a las clases con ingresos más elevados tienen más capacidad de consumir recursos, como combustibles fósiles para vehículos y electricidad en el hogar, lo que convierte los niveles elevados de emisiones de gases de efecto invernadero *per capita* en el dominio de los más acomodados. Igualmente, en el caso de los países desarrollados de ingresos altos, los hogares más ricos emiten más carbono con diferencia que los que disponen de menos ingresos (Boyce y Riddle, 2007).

255. Las economías en desarrollo, que suponen el 80% de la población mundial, fueron responsables del 73% del aumento de las emisiones a nivel mundial en 2004. Sin embargo, representaron tan solo el 41% de las emisiones mundiales ese año y únicamente el 23% de las emisiones mundiales acumuladas desde el inicio de la Revolución Industrial (Raupach *et al.*, 2007). Estas perspectivas subrayan la necesidad de evaluar los vínculos entre el crecimiento de la población y el cambio climático en el contexto de las modalidades de consumo y producción y de la equidad mundial. Más allá del mero número de personas, las políticas de población y las respuestas al cambio climático deben adoptar una perspectiva a largo plazo con respecto a las emisiones y centrarse en cambiar las modalidades de producción y consumo. Sin duda, el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas atañe a la responsabilidad conjunta de todos los países de proteger el medio ambiente, a la vez que estos reconocen la necesidad de tener en cuenta sus distintas circunstancias, en especial la contribución de los países desarrollados y en desarrollo a la degradación ambiental y las diferentes capacidades de los países para abordar el problema.

### 3. Reducción de las tasas de fecundidad y “mujeres desaparecidas”

256. Desde finales de la década de 1960 hasta la de 1990, la reducción de la fecundidad en los países pobres era un componente importante de las políticas y programas de los organismos bilaterales y multilaterales, y también se impulsó enérgicamente mediante la planificación de la población a nivel nacional en los países en desarrollo<sup>37</sup>. La urgencia por limitar las tasas de natalidad dio pie a prácticas coercitivas, como la esterilización forzada y las presiones o sobornos a las mujeres para que utilizaran métodos anticonceptivos de más alto riesgo sin contar con consentimiento informado o apoyo médico adecuados. Eso supuso que la planificación familiar se convirtiera en un instrumento para controlar el crecimiento de la población y no para proteger y promover “el derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre estos y a disponer de la información y de los medios para ello y el derecho a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva”<sup>9</sup>.

257. La elaboración de un marco sobre la cuestión de la población en relación con las presiones sobre los recursos y el medio ambiente fue un factor decisivo para alcanzar un consenso público en materia de intervenciones de control demográfico (Connelly, 2008; Hartmann, 1995). En la Constitución de China se dispone que el Gobierno apoye la planificación familiar y que cada pareja la practique. La política de un solo hijo, introducida a finales de la década de 1970, se ha aplicado mediante un sistema de incentivos y medidas disuasivas, tanto económicos como sociales, junto con unos servicios gratuitos de control de la natalidad (Naciones Unidas, 2002). La aplicación de esta política varía en función de cada provincia y entre las zonas rurales y las urbanas, ya que las decisiones relativas a su ejecución se toman a nivel provincial. Por ejemplo, fuera de las ciudades, por lo general, se permiten dos hijos y en algunos grupos étnicos minoritarios, tres hijos (Hesketh, Lu y Wei Xing, 2005). Varios decenios después de que se introdujera esta política, durante el 15º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, celebrada en Copenhague en 2009, la Sra. Zhao Baige, Viceministra de la Comisión Nacional China de Población y Planificación de la Familia, señaló que la política de su país en materia de planificación familiar había evitado el nacimiento de 400 millones de chinos, por lo que había reducido las emisiones de dióxido de carbono en 18 millones de toneladas al año (Xing, 2009; Feng, Cai y Gu, 2013). En Viet Nam, en la década de 1980 se hizo obligatorio limitar las familias a dos hijos. Los incentivos por el uso de la anticoncepción, así como las sanciones por las infracciones relativas a la planificación familiar, se introdujeron con el propósito de promover la aplicación de la política de población (Naciones Unidas, 2002).

---

<sup>37</sup> Véase el ensayo de Sen (1990). El término “mujeres desaparecidas” hace referencia al exceso de mortalidad de las niñas y las mujeres de un país determinado en comparación con las zonas del mundo en que las mujeres y niñas y los hombres y niños reciben el mismo nivel de atención.

258. En los países en los que existe una clara preferencia por un hijo de sexo masculino, las políticas de un solo hijo y otras similares han dado lugar a una distorsión de la relación de masculinidad. Los datos demográficos muestran una relación de masculinidad al nacer de 117 varones por 100 mujeres en China, 110 varones por 100 mujeres en Viet Nam y 111 varones por 100 mujeres en la India (Naciones Unidas, 2013c). La relación de masculinidad normal al nacer desde una perspectiva biológica varía entre 102 y 106 varones por 100 mujeres (Organización Mundial de la Salud, 2011). Ese tipo de políticas han ocasionado la práctica muy extendida de los abortos en función del sexo del feto, así como el abandono, el ocultamiento y el descuido de las hijas. El Banco Mundial estima que tan solo en 2008 había alrededor de 1 millón de niñas menos que las previstas en China y 250.000 niñas menos en la India como resultado de esas prácticas (Banco Mundial, 2012, pág. 78). La política de un solo hijo también ha tenido resultados negativos para los hombres, en especial para los hombres pobres de zonas rurales, que no consiguen encontrar esposa y a quienes se estigmatiza como “ramas desnudas” (Greenhalgh, 2005).

259. Entre otros factores que han contribuido a esta positiva asociación entre el empoderamiento de la mujer y el descenso de la fecundidad se incluyen el acceso de las mujeres al empleo remunerado fuera del hogar y la oportunidad de obtener ingresos propios. Se dispone de numerosas pruebas estadísticas, basadas en la comparación de distintos países y regiones, que vinculan la educación de las mujeres con el descenso de la fecundidad (Sen, 1999). Algunos estudios recientes realizados por demógrafos chinos indican que la mayor parte de la transición de la fecundidad en China se logró en la década de 1970, antes de la aplicación de la política de un solo hijo. La tasa global de fecundidad del país se redujo de 5,8 en 1970 a 2,8 en 1979, y probablemente habría seguido descendiendo, incluso en el caso de no haber existido la política de un solo hijo, como consecuencia del descenso de la mortalidad, del aumento de la educación y de los rápidos cambios sociales y económicos (Feng, Cai y Gu, 2013). Ese análisis apunta a que, aunque puede que el desarrollo económico esté lejos de ser “el mejor anticonceptivo”, el desarrollo social —especialmente el empleo y la educación de las mujeres— puede resultar tremendamente eficaz (Sen, 1999). En algunos estados del sur de la India, como Kerala y Tamil Nadu, la tasa de fecundidad se redujo drásticamente entre 1979 y 1991 (de 3,0 a 1,8 y de 3,5 a 2,2, respectivamente), gracias a sus considerables logros en relación con la tasa de alfabetización de las mujeres, unos elevados niveles de participación femenina en la fuerza de trabajo y una mortalidad infantil relativamente baja, así como a un programa activo pero no coercitivo en materia de planificación familiar (Sen, 1999). Esta situación es muy diferente de la de otros estados de la India y también de la de otros países, que, a pesar de utilizar unos métodos agresivos de planificación familiar, no han sido capaces de lograr unos resultados parecidos. Debido a los contrastes regionales dentro de la India, se aboga fuertemente por los medios voluntarios (basados, entre otros, en la participación activa y la educación de las mujeres), frente a la coerción (Sen, 1999).

260. Las evaluaciones más recientes de otros países y regiones, que muestran descensos notables de la fecundidad vinculados a la educación y al empleo remunerado de las mujeres, corroboran esas conclusiones. En numerosos países de bajos ingresos y de ingresos medianos, el crecimiento sostenido, unido a la mejora de los servicios y de las oportunidades económicas para las mujeres en los últimos decenios, se ha vinculado con el descenso de la tasa global de fecundidad, la mejora de la educación de las niñas y las mujeres y una mayor participación de estas en la fuerza de trabajo. En Bangladesh, la economía prácticamente ha triplicado su tamaño desde 1980; la tasa global de fecundidad se redujo de 6,9 hijos en 1971 a 2,3 en 2009; el número de niñas en las escuelas aumentó del 33% al 56% de la tasa de escolarización total entre 1991 y 2005; y la participación en la fuerza de trabajo de las mujeres jóvenes entre 20 y 24 años de edad aumentó casi 2,5 veces entre 1995 y 2000. En Colombia, la economía ha crecido 1,5 veces desde 1980; la tasa global de fecundidad se redujo de 3,2 hijos en 1986 a 2,4 en 2005; las mujeres tienen actualmente unos índices de finalización de la enseñanza primaria, secundaria y terciaria más elevados que los hombres; y, entre 1980 y 2004, la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo en las 13 ciudades de mayor tamaño pasó de ser la segunda más baja de la región a la segunda más alta. En la República Islámica del Irán, la economía prácticamente se ha duplicado desde 1980; entre 1979 y 2009 se experimentó el descenso más rápido de la tasa global de fecundidad en todo el mundo, de 6,9 hijos a 1,8 (por debajo del nivel de reemplazo); hay 1,2 niñas matriculadas en la escuela primaria por cada niño, el número de mujeres en la escuela secundaria se ha duplicado y las mujeres representan más del 50% del total de los estudiantes universitarios y el 68% de los de ciencias; además, en la actualidad, las mujeres representan el 30% de la fuerza de trabajo (Banco Mundial, 2012).

261. Estos ejemplos de distintos países indican la importancia de contar con un enfoque exhaustivo de la igualdad de género y de la realización de los derechos humanos y las capacidades de las mujeres, entre otros aspectos, una educación de calidad, servicios de salud y acceso a un trabajo decente, junto con la disponibilidad de unos servicios de planificación familiar accesibles, como manera eficaz de reducir la fecundidad.

#### **D. Ampliación del enfoque en materia de población**

262. En este capítulo se han determinado muchos de los desafíos que plantea el legado perdurable de los paradigmas y modelos demográficos que están firmemente enraizados en la reflexión y la práctica sobre el desarrollo. Estos se centran en la fecundidad de las mujeres como la causa y la solución de los problemas mundiales graves, desde la destrucción del medio ambiente y el cambio climático hasta la inestabilidad económica y los conflictos políticos. El limitado enfoque de que la superpoblación es el factor impulsor de los desafíos ambientales distrae la atención de unas modalidades y niveles de producción y consumo insostenibles y de las desigualdades entre países.

263. Las políticas de población se deben ampliar de la reducción de la fecundidad a la realización de los derechos humanos y las capacidades de las mujeres y las niñas. No es posible lograr el desarrollo sostenible a menos que todas las mujeres y niñas disfruten de un acceso universal a la salud y los derechos sexuales y reproductivos en todo el ciclo vital que les permita tomar decisiones libres e informadas acerca del sexo y la reproducción. Para ello es necesario formular políticas y marcos jurídicos y fortalecer los sistemas de prestación de servicios de salud con el fin de proporcionar servicios, información y educación de calidad y acceso universal en materia de salud sexual y reproductiva durante todo el ciclo vital, entre otras cosas sobre métodos anticonceptivos modernos, eficaces y sin riesgo, aborto sin riesgo, educación sexual exhaustiva y atención de la salud materna.

264. Para la plena realización de la salud y los derechos sexuales y reproductivos, los gobiernos tienen la responsabilidad de garantizar que, junto con otros servicios esenciales, los servicios de salud estén disponibles, sean accesibles y aceptables y tengan una calidad adecuada para todos. Eso requiere una serie de medidas dirigidas a abordar las desigualdades estructurales, la estigmatización y la discriminación que limitan el acceso a los servicios de salud de las mujeres y niñas. La garantía de acceso a una educación de calidad a todos los niveles y a un trabajo decente también resulta fundamental para ampliar el enfoque en materia de población.

## VI. Inversiones en desarrollo sostenible con perspectiva de género

### A. Introducción

265. En este capítulo se elabora una agenda de desarrollo sostenible, haciendo especial hincapié en las prioridades locales, la erradicación de la pobreza y la igualdad de género. Se amplía el argumento de los capítulos anteriores de que el desarrollo sostenible debería mejorar las capacidades de las mujeres y las niñas, de modo que estas puedan llevar el tipo de vida que deseen y que tengan motivos para desear (Sen, 1999). La capacidad equivale a la libertad, en el sentido de libertad para llevar un tipo de vida en concreto en lugar de otro. Debido a que el marco relativo a las capacidades destaca la elección, además de los resultados, con respecto al bienestar (Nussbaum, 2000), está vinculado solamente de manera indirecta a conjuntos específicos de bienes y servicios. Sin embargo, a fin de ofrecer mejoras tangibles a las mujeres y las niñas, las inversiones se deben dirigir hacia los sectores que puedan beneficiarlas más. El término “inversión” se utiliza para designar los esfuerzos financieros, sociales e institucionales encaminados a lograr prestaciones para los seres humanos y su entorno en el futuro. En este capítulo se destacan cuatro ámbitos con un potencial especialmente sólido para transformar la vida de las mujeres y las niñas: agua doméstica, saneamiento sin riesgo, cocinas (más) ecológicas y servicios domésticos de electricidad. La ampliación del acceso a estos bienes y servicios puede mejorar la igualdad de género tanto directa como específicamente, ya que las mujeres sufren la carencia de estos de manera desproporcionada (Antonopoulos y Hirway, 2010; Anenberg *et al.*, 2013). Hay abundantes pruebas, por ejemplo, de que la carga física asociada a la recolección de alimentos, combustible y agua reduce las capacidades de las mujeres con respecto a su propio potencial y en relación con el de los hombres (p. ej., Cecelski, 1984; Ray, 2007).

266. El acceso al agua, el saneamiento, las cocinas ecológicas y la electricidad constituye la piedra angular de una calidad de vida digna y la base sobre la cual es posible escoger o no otras opciones de vida. Y, sin embargo, sigue habiendo una considerable escasez de inversiones en estas esferas, en comparación con la necesidad mundial. Los cuatro ámbitos están directamente conectados con la sostenibilidad ambiental. Por ejemplo, las elevadas tasas de defecación al aire libre, que contribuyen a la contaminación de las aguas y a los riesgos para la salud, están vinculadas directamente con unos servicios de saneamiento inadecuados. Se necesitan, por tanto, mayores inversiones en estas esferas en pro de la sostenibilidad ambiental y social. Sin embargo, no todas las inversiones en estos sectores son sostenibles ni tienen en cuenta las cuestiones de género. En este capítulo se proponen dos dimensiones para evaluar las inversiones en estos ámbitos desde la perspectiva de la igualdad de género y del desarrollo sostenible:

a) Los riesgos y beneficios de las tecnologías, innovaciones e inversiones sociales, entre otros, la distribución por cuestión de género de esos riesgos y beneficios;

b) La medida en que los derechos humanos y las capacidades de las mujeres, en especial los de las mujeres y niñas pobres, se pueden promover (o se han promovido) como resultado de dichas inversiones.

267. La evaluación de la medida en que las inversiones específicas mejoran las capacidades de las mujeres y las niñas no resulta una tarea sencilla. Las mejoras en materia de mortalidad femenina en menores de cinco años y de paridad de los sexos en la enseñanza secundaria son indicadores útiles para valorar y evaluar las inversiones transformadoras en agua, saneamiento, cocinas y electricidad: son especialmente relevantes en los casos de comunidades o países de bajos ingresos; constituyen una condición para muchas otras capacidades; y se miden sistemáticamente en un gran número de países. Además, las inversiones deben evaluarse según su potencial y sus resultados con respecto a la reducción del trabajo asistencial no remunerado realizado por las mujeres y las niñas. Aunque este indicador no se calcula de manera rutinaria, existen datos relativos al uso del tiempo en muchos países y se podrían utilizar para medir los progresos. Si los resultados de las inversiones se miden con respecto a las capacidades, también deberían medirse de esta forma los procesos de adopción de decisiones que las llevan a cabo. Y, lo que es más importante aún, las inversiones en materia de desarrollo sostenible (ya sean locales o nacionales) deberían garantizar que los que asumen el riesgo de la intervención también tengan derecho a configurarla.

268. Aunque en los decenios pasados se han mejorado considerablemente las posibilidades tecnológicas básicas de estos servicios, entre otras, opciones más eficientes, con un coste menor y menores emisiones de carbono, no se puede ampliar su alcance únicamente sobre la base de intervenciones tecnológicas. No existen garantías de que la mejora de las tecnologías utilizadas por las mujeres mejore su vida automáticamente. En la amplia documentación acerca del acceso a los servicios básicos de los pobres se indica claramente que no se puede garantizar un acceso universal y que tenga en cuenta las cuestiones de género únicamente mediante mecanismos voluntarios (es decir, mediante el mercado o el sector no gubernamental). Se hace necesaria una actuación pública sólida por parte de la sociedad civil y del Estado con el fin de ampliar las capacidades de todos y de proteger los recursos ambientales.

269. En este capítulo se estudian cuatro conceptos. En la sección B se trata la cuestión de cómo examinar (*ex ante*) o evaluar (*ex post*) una intervención en materia de desarrollo sostenible desde el prisma de la igualdad de género. Recurriendo a la documentación sobre riesgo y percepción del riesgo, y sobre la puesta en marcha de las capacidades y el bienestar, se sugieren algunos criterios para examinar inversiones que transformen la sociedad. En la sección C se analizan por separado los cuatro ámbitos de inversión, junto con los enfoques tecnológicos y sociales para proporcionar unos niveles básicos de servicio. Existen obstáculos políticos e institucionales considerables que dificultan la prestación de servicios de mayor alcance a la población con bajos ingresos y, en especial, que se garantice la igualdad de género o la integridad ambiental en su prestación. La sección D se centra en los contextos institucionales que podrían habilitar vías para el desarrollo sostenible. En ella se destaca la relevancia de las alianzas de la sociedad civil requeridas para apoyar las inversiones sociales a la escala necesaria. La sección E abarca las formas y los medios de financiar esas inversiones.

## **B. Examen de las inversiones transformadoras para lograr la igualdad entre los géneros**

### **1. Examen de los riesgos de las inversiones**

270. Las tecnologías innovadoras y los programas que las aplican siempre suponen riesgos. Así pues, es importante averiguar qué tipo de riesgos se están afrontando y quién asumirá los posibles costos respecto de cada categoría de inversión en materia de desarrollo. El enfoque centrado en los derechos y los riesgos de la Comisión Mundial sobre Represas (2000) resulta de utilidad en este sentido. Ha servido para establecer un marco relativo a las inversiones públicas responsables para la construcción de represas, y se puede aplicar provechosamente a otros sectores. La Comisión Mundial distinguió claramente entre los que asumen los riesgos y los titulares de derechos, y argumentó que las personas a las que se les imponen los riesgos no suelen tener derechos con respecto a la adopción de decisiones de inversión que sean acordes a dichos riesgos.

271. Los miembros de la Comisión Mundial sobre Represas afirmaron que la existencia de diferentes perfiles y percepciones del riesgo dentro de una comunidad y entre comunidades exigen debates transparentes con todas las partes afectadas e interesadas, y reconocieron que ambas partes podían no coincidir y aceptaron que era posible que existieran consecuencias imprevistas en todo momento. En la documentación más extensa sobre los riesgos acerca de la tecnología y la aceptación social se ha demostrado efectivamente que no se puede entender el riesgo simplemente como una distribución de probabilidad de los resultados. Las personas aportan a sus estimaciones del riesgo no solo los atributos de una tecnología, sino también sus marcos de referencia culturales y políticos y sus incertidumbres y miedos sociales. Estas perspectivas subjetivas y localizadas no son meramente una cuestión de mejor comunicación de los riesgos técnicos; precisan de un análisis de los múltiples criterios en virtud de los cuales se perciben los riesgos (Stirling, 1998). Para el desarrollo sostenible, el marco de los derechos y los riesgos, con su insistencia en la percepción, la distribución y la naturaleza voluntaria o involuntaria de los riesgos, resulta especialmente importante en el caso de inversiones irreversibles y a gran escala. Por ejemplo, en el caso de las grandes represas, en que se basó el informe de la Comisión Mundial, se expuso que las comunidades afectadas y desplazadas a menudo soportaban los riesgos de la construcción de represas, pero raramente disfrutaban del derecho de configurar las decisiones o de beneficiarse de nuevas oportunidades de empleo. A las mujeres y demás personas sin títulos legales de propiedad de la tierra no se les asignaban tierras como indemnización por las inundadas. La Comisión Mundial argumentó que este resultado relativamente desfavorable desde una perspectiva de género se podría aplicar a muchas otras inversiones aparte de las represas (como las carreteras), en que los que asumen los riesgos no son los titulares de derechos.

## 2. Examen de los resultados de las inversiones

272. Es importante tener la capacidad de examinar las posibles inversiones con respecto a sus repercusiones en materia de igualdad de género, así como en lo que respecta a las prioridades y necesidades de los más pobres a nivel local. Si se va a promover la inversión X en lugar de la inversión Y, deben existir unos criterios claros para examinar sus repercusiones antes de invertir, o para evaluarlas después de que se haya realizado la inversión. Como criterio fundamental, las inversiones en aras del desarrollo sostenible se deberían examinar según su potencial de mejorar las capacidades de las mujeres y las niñas. Ninguna vía de desarrollo puede considerarse “sostenible” si reduce las capacidades de las mujeres. Así pues, si la inversión en una opción de alto rendimiento energético y con bajas emisiones de carbono destinada a los pobres aumenta involuntariamente el trabajo asistencial no remunerado de las mujeres, no se trata de una vía de desarrollo sostenible. Con esto no se pretende negar la necesidad urgente y evidente de descarbonizar la economía mundial, sino más bien defender, como ya se mencionó en el capítulo II, que una visión de la sostenibilidad centrada en las emisiones o en los límites planetarios resulta inadecuada desde la perspectiva del desarrollo local o la igualdad de género. Para evaluar las inversiones mediante un enfoque relativo a las capacidades se debe dejar de lado el indicador de la suma de los ingresos y la huella ecológica, que se suele emplear para medir el desarrollo sostenible. Se han propuesto diversas medidas con el fin de evaluar la mejora de la capacidad.

273. Una posibilidad para medir la mejora de las capacidades de las mujeres, a la vez que la medida sigue resultando práctica y selectiva, consiste en elegir entre los indicadores que ya forman parte del índice de desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, como por ejemplo la esperanza de vida y el sesgo de género<sup>38</sup>. El índice de desarrollo humano se deriva del influyente enfoque de Sen sobre las capacidades y los funcionamientos (Sen, 1985) y se puede considerar un modo de llevar a la práctica las capacidades. El índice en su conjunto es algo genérico y a gran escala; obviamente, las circunstancias socioeconómicas y las prioridades específicas deberían dictar qué indicadores de capacidad resultan más relevantes. Por ejemplo, en las inversiones comunitarias en saneamiento, un indicador relativo a la educación (como la escolarización de las niñas en la escuela secundaria) podría servir de sistema de medida para la evaluación. Para las inversiones en energía doméstica ecológica para las personas muy pobres, la mortalidad femenina e infantil puede ser un sistema de medida más adecuado. Los indicadores de interés deberían medirse respecto de la población en general, pero también respecto de los quintiles más bajos. Se pueden medir a múltiples escalas, bien para el conjunto del Estado o bien para una sola intervención local.

---

<sup>38</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe sobre desarrollo humano, Índice de desarrollo humano, <http://hdr.undp.org/en/statistics/hdi> (consultado el 27 de junio de 2014).

274. Como forma de ilustrar el enfoque, la tasa de mortalidad femenina en menores de cinco años y la relación de masculinidad de la escolarización en la enseñanza secundaria se podrían considerar medidas de la capacidad posiblemente útiles dentro del contexto de las cuatro esferas prioritarias que se analizan en este capítulo (Saith y Harriss-White, 1999; Unterhalter, 2013). Esos indicadores resultan relevantes para las comunidades o países de bajos ingresos. Junto con los indicadores antropométricos de nutrición, las tasas de mortalidad en menores de cinco años y la escolarización en la escuela secundaria se corresponden con capacidades importantes intrínsecamente y son la condición para la realización de muchos otros derechos humanos y capacidades. También son indicadores realistas, dado que los datos relativos a la mortalidad en la niñez y a la matriculación escolar, por imperfectos que sean, se miden rutinariamente en un gran número de países. Otros indicadores también podrían servir para este fin.

275. La medida de la escolarización es la relación de masculinidad, ya que es un indicador directo de la paridad; sin embargo, la tasa de participación femenina en la enseñanza secundaria constituye también un sistema verosímil de medida de la capacidad. La escolarización en la escuela secundaria se destaca por encima de la enseñanza primaria: en la documentación se ha mostrado de manera convincente que un mayor número de años en la escuela se asocia con que las niñas sean capaces de articular sus derechos y de protegerse mejor y proteger a su familia de la enfermedad (Unterhalter, 2013).

276. Puede que dos criterios sean un número reducido para medir la igualdad de género en múltiples ámbitos. No obstante, estos elementos se proponen por ser importantes e ilustrativos, más que por ser suficientes, de una vía sostenible; su selección es completamente específica para cada contexto. Está previsto que las inversiones reales se evalúen mediante criterios ecológicos y económicos adicionales. Pero la selectividad y la sencillez son esenciales para que los indicadores ganen fuerza en cuanto a las políticas. De hecho, un solo indicador puede ser un criterio de evaluación adecuado en contextos específicos, dependiendo de las condiciones de la base de referencia previas a la inversión.

277. Un indicador que, sin duda, es crucial para un desarrollo que tenga en cuenta las cuestiones de género es la reducción del trabajo asistencial no remunerado. Todas las economías dependen de la economía asistencial no remunerada (Razavi, 2007), que abarca la cocina, la limpieza, el cuidado de ancianos, el cuidado de niños y el voluntariado comunitario. En las economías de bajos ingresos, el trabajo asistencial también incluye la obtención de agua y combustible, para lo que a menudo hay que recorrer grandes distancias. El trabajo no remunerado está fuertemente feminizado, y la carga que este supone puede aumentar o disminuir como resultado de intervenciones aparentemente sostenibles. Incluso puede que se consideren sostenibles porque dependen de trabajo no remunerado que no se contabiliza; algunas intervenciones muy elogiadas, como la recogida del agua de lluvia o la gestión comunitaria de los recursos, han recibido críticas por este motivo (Jackson, 1993; Kabeer, 2005). La reducción del trabajo asistencial no remunerado, especialmente en los hogares con ingresos bajos, es esencial para que las mujeres y niñas desarrollen todas sus capacidades. Este indicador no se calcula rutinariamente en el índice de desarrollo humano. Aunque los países recopilen cada vez más datos sobre el uso del tiempo, la falta de información en diversas esferas, como las experiencias de pobreza de las mujeres, el trabajo asistencial no remunerado, la participación de las mujeres en la adopción de decisiones a todos los niveles y el

acceso de las mujeres a bienes y recursos productivos, su propiedad y su control, limita el examen de la igualdad de género y de las capacidades de las mujeres. Se hacen necesarios mayores esfuerzos por parte de los Estados Miembros por dar prioridad a la recogida, la comunicación y el análisis sistemáticos de datos relativos al conjunto mínimo de indicadores de género aprobado por la Comisión de Estadística<sup>39</sup>.

### C. Categorías de inversión para el desarrollo sostenible con perspectiva de género

278. El abastecimiento fiable de agua para uso doméstico, el saneamiento en condiciones limpias y dignas, el uso de cocinas más ecológicas y el suministro de electricidad a los hogares constituyen las categorías básicas. Todas las personas, independientemente de su edad, género o clase, necesitan beber agua, respirar, comer alimentos cocinados, orinar, defecar y ver en la oscuridad. Las inversiones en estas esferas afectan a todas las personas cada día y, por lo tanto, contribuyen a la realización de las capacidades y de los derechos humanos. Son factores determinantes de la salud y la subsistencia para todos y constituyen la piedra angular de lo que se ha denominado el “ecologismo de los pobres” (Martínez-Alier, 2002). Resultan especialmente importantes para las mujeres pobres, debido a sus responsabilidades sociales de satisfacer las necesidades de otros miembros del hogar, así como las suyas propias. Por lo tanto, deberían ser un elemento central de los esfuerzos normativos por alcanzar el desarrollo sostenible.

279. Las cuatro categorías de inversión tienen efectos secundarios que benefician tanto a los usuarios como a los no usuarios (por ejemplo, el acceso de las mujeres al saneamiento sin riesgo incrementa la salud general de las comunidades y el uso de cocinas eficientes mejora la salud y el presupuesto de los hogares). El agua no apta para el consumo, el saneamiento en condiciones de riesgo y la contaminación del aire en locales cerrados a causa de los combustibles sólidos ocasionan el 11% de las muertes en los países de bajos ingresos (OMS, 2009). Las cuatro inversiones tienen una base tecnológica, pero la inversión en tecnología no puede garantizar, por sí sola, que las innovaciones provoquen efectos de transformación. Las cuatro generan importantes factores externos positivos, lo que significa que los beneficios sociales obtenidos de su prestación tienden a superar los beneficios privados. Por lo tanto, es probable que los mercados no proporcionen satisfactoriamente estos bienes y servicios, lo que los convierte en candidatos para las inversiones en el dominio público. Eso no excluye la participación del sector privado, pero exige coordinar los esfuerzos para orientar las inversiones privadas hacia objetivos sociales más amplios, mediante subsidios y reglamentos específicos para cada contexto. La inversión en las cuatro categorías puede canalizarse a través de vías no sostenibles, que tal vez no promuevan la igualdad entre los géneros, o a través de vías de innovación más sostenibles y equitativas, mediante las cuales se puedan mejorar las capacidades. Por lo tanto, el hecho de centrar la atención en estas categorías no implica que conduzcan inevitablemente a la igualdad entre los géneros ni que

<sup>39</sup> El conjunto mínimo de indicadores de género aprobado por la Comisión de Estadística en 2013 proporciona una guía para la elaboración a nivel nacional y la recopilación a nivel internacional de estadísticas de género. Véase Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Estadística, *Gender Statistics*, disponible en <http://unstats.un.org/unsd/gender/default.html> (consultado el 16 de julio de 2014).

constituyan las únicas inversiones válidas en favor del desarrollo sostenible. Numerosas inversiones pueden tener efectos transformadores en favor de la erradicación de la pobreza y de la igualdad entre los géneros, como las buenas infraestructuras, las tecnologías móviles para el desarrollo o la inclusión financiera de quienes no tienen acceso a los servicios bancarios. Debe hacerse hincapié en las categorías de inversión que puedan mejorar la igualdad entre los géneros de forma directa y específica, especialmente para las mujeres más pobres, dado que, en ausencia de dichas inversiones, recae sobre ellas la carga desproporcionada de la mala salud y el trabajo asistencial no remunerado (Antonopoulos y Hirway, 2010).

280. Las inversiones en saneamiento en las zonas urbanas de Asia Meridional o África, que facilitan una proporción baja de inodoros respecto del número de usuarios, a menudo impiden que las mujeres los utilicen, dado que no pueden soportar largas esperas por la mañana o caminar hasta esas instalaciones por la noche. Por otro lado, numerosas iniciativas de saneamiento total liderado por la comunidad en África, por ejemplo, en Kenya y Sierra Leona, han demostrado que las mujeres pueden asumir sin reparos funciones directivas respecto del fomento de la construcción de letrinas y de las actividades de movilización de las comunidades necesarias para el saneamiento total liderado por la comunidad (Hickling y Bevan, 2010). Diversas iniciativas de mejora de las cocinas, en China, la India y Kenya, han mejorado simultáneamente la contaminación del aire en los hogares y han mejorado potencialmente la salud respiratoria de las mujeres, aunque esto último ha sido difícil de medir. Un programa que ha tenido especial éxito es el de mejora de las cocinas de China para sustituir las de combustión de carbón (Sinton y otros, 2004), que se tratará con más detalles más adelante.

## 1. Agua

281. Unos 748 millones de personas en todo el mundo no disponen de acceso a las mejores fuentes de agua (OMS/UNICEF, 2014), definidas por la OMS como agua de un pozo protegido, un manantial protegido, agua de lluvia, pozos de sondeo o el grifo. La diarrea provocada por la contaminación microbiana (incluso en las “mejores” fuentes de agua) es la causa de la muerte de 1,6 millones de niños menores de cinco años de edad cada año (OMS/UNICEF, 2006). Se han desarrollado y difundido numerosos enfoques innovadores para mejorar la calidad del agua. Esta sección se centra en el acceso fiable a cantidades suficientes de agua para el uso doméstico. El acceso básico es la prioridad, especialmente en el caso de las mujeres de los países en desarrollo.

282. Las expectativas sociales establecen que las mujeres y las niñas sean las principales encargadas de transportar el agua para su familia; en más del 70% de los hogares donde es necesario ir a buscar el agua, son ellas quienes lo hacen (OMS/UNICEF, 2012). En los lugares donde las fuentes de agua rurales están a una distancia considerable, las mujeres caminan hasta dos horas para acarrear el agua. Cuando el agua urbana procede de fuentes de agua compartidas, las mujeres pueden esperar en fila más de una hora (véase Ray, 2007). Los datos de una encuesta en 25 países subsaharianos indican que las mujeres pasan un total de 16 millones de horas al día recogiendo agua (OMS/UNICEF, 2012); cuanto más alejada esté la fuente de agua, menos agua se utiliza en el hogar. Los estudios de casos de todo el mundo demuestran que la pobreza de tiempo relacionada con el agua se traduce en la pérdida de ingresos para las mujeres y en la pérdida de escolarización para las niñas (PNUD, 2006). Además, cuando los derechos al uso del agua no son seguros,

se generan elevados niveles de estrés mental. Todo este trabajo de búsqueda y transporte provoca un desgaste acumulativo en el cuello, la columna vertebral, la espalda y las rodillas; en efecto, el cuerpo de una mujer se convierte en parte de la infraestructura de abastecimiento de agua, y ejerce la labor de las tuberías.

283. En muchos países en desarrollo, el acceso urbano a las mejores fuentes de agua es más elevado que el acceso rural y el acceso del quintil superior es bastante más elevado que el del quintil inferior. Estas tendencias se ajustan al Informe sobre desarrollo humano 2006, en que se estableció inequívocamente que la falta de acceso al agua es consecuencia de la desigualdad y de la falta de derechos y no de una noción generalizada de escasez (PNUD, 2006), algo similar a lo que se indicó en el análisis del capítulo IV sobre el derecho a la alimentación.

284. Incluso en las zonas urbanas, donde los porcentajes de acceso suelen ser superiores, la fiabilidad, calidad y disponibilidad del acceso para los quintiles inferiores no son nada seguras. El agua transportada por tubería de forma ininterrumpida produce los mayores beneficios para la salud y la menor carga física, pero únicamente es viable, desde el punto de vista tecnológico y financiero, en las comunidades densamente pobladas. La implantación del agua transportada por tubería con conexión al alcantarillado en los países en desarrollo habría requerido la inversión de 136.000 millones de dólares al año, desde 2000 hasta 2015, a fin de poder cumplir la meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; se ha calculado que el cumplimiento de la meta mediante tecnologías de abastecimiento más baratas, a saber, pozos de sondeo, tuberías de bajo costo y captura del agua de los tejados, sin añadir el tratamiento en los puntos de consumo para mejorar la calidad del agua, estaría por debajo de los 2.000 millones de dólares anuales (Hutton, Haller y Bartram, 2007). Según el Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento de Agua y del Saneamiento<sup>40</sup>, la meta relativa al acceso al agua a nivel mundial de los Objetivos se cumplió en 2013, pero dicha meta no abarca el acceso universal ni el hecho de que el agua sea apta para el consumo, se ha logrado principalmente mediante el acceso urbano y no mediante el acceso rural y es compatible con la pobreza de tiempo de las mujeres, los elevados costos de acceso y otros indicadores de pobreza hídrica (por ejemplo, calidad muy variable del agua, baja fiabilidad de las fuentes de acceso al agua, carga física de la recogida y el transporte).

285. En las zonas rurales, se necesitan cantidades modestas de agua, no solo para el consumo, sino para los medios de vida. Zwartveen (1997) sostiene que el hecho de centrarse exclusivamente en el sector del agua para uso doméstico a la hora de debatir las necesidades hídricas de las mujeres pasa por alto el creciente número de pequeñas explotaciones agrícolas dirigidas por mujeres y hace hincapié en el papel de estas como madres en lugar de como productoras. Los sistemas rurales que son “de uso múltiple”, es decir, que suministran agua para beber, para terrenos reducidos y para una cantidad pequeña de ganado bovino o caprino, tienen más posibilidades de responder a las diversas necesidades básicas que deben satisfacer las mujeres rurales. Estos sistemas ofrecen un mayor potencial para la recuperación de los

---

<sup>40</sup> El Programa Conjunto de Monitoreo del Abastecimiento de Agua y del Saneamiento de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el UNICEF es el mecanismo de las Naciones Unidas para supervisar los avances a nivel regional y nacional en el acceso al agua y el saneamiento. Utiliza como principal fuente de datos las encuestas por hogares a escala mundial y nacional y se considera el conjunto de datos más exhaustivo a nivel mundial en relación con el agua y el saneamiento.

gastos, ya que ayudan a generar ingresos, especialmente si hay crédito disponible. En cambio, una intervención centrada en el agua potable, como por ejemplo un pozo de sondeo con una bomba, podría tener un costo del ciclo de vida de entre 20 y 60 dólares por persona al año, con pocas probabilidades de recuperar los gastos a partir de su base de usuarios de bajos ingresos. Desde una perspectiva más basada en el pragmatismo que en los derechos humanos, los donantes y los gobiernos, en la economía mundial actual, están más dispuestos a invertir en los planes que ofrecen una posible recuperación parcial de los gastos que en los que no ofrecen ninguna.

286. Además de los grandes proyectos hídricos polivalentes basados en el almacenamiento, existen tecnologías descentralizadas de aumento del abastecimiento de agua, que han alcanzado de forma colectiva a muchos millones de personas. Muchas de ellas se considerarían “de uso múltiple” en la terminología actual. Varias consisten en enfoques tradicionales “modernizados”, a menudo a nivel de la comunidad. El ejemplo mejor conocido es la recogida del agua de lluvia, que están desarrollando las comunidades en alianza con los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales. Otro ejemplo es la bomba accionada por pedal, que es una bomba que se hace funcionar con los pies y que extrae aguas poco profundas con fines domésticos, así como para pequeñas explotaciones agrícolas y zonas de cocina. El restablecimiento y la modernización de estas técnicas se debe, por una parte, a las sequías recurrentes y, por otra parte, a los esfuerzos por contrarrestar el argumento de que las grandes represas son la única vía para lograr la seguridad hídrica. No obstante, la falta de financiación y de interés político ha impedido que estos enfoques provoquen efectos realmente transformadores (véase Sovacool, 2012).

287. En todos los lugares, el agua es sinónimo de vida; el acceso al agua para las mujeres pobres es una de las principales prioridades del desarrollo sostenible. En este sentido, resulta instructivo el historial de proyectos hídricos fallidos en las zonas rurales y urbanas. Una razón citada frecuentemente para explicar ese fracaso es que la voz y las opiniones de las mujeres se obviaron antes de dichos esfuerzos y durante su realización; y que las mujeres son las usuarias del agua y, por lo tanto, las únicas que saben lo que está en juego. La capacidad de actuar, la voz y el liderazgo de las mujeres resultan, por lo tanto, fundamentales para que el acceso al agua sea sostenible y tenga una perspectiva de género y debe ir más allá de la participación “simbólica”. Aunque sería ingenuo argumentar que el liderazgo de las mujeres es necesario o suficiente para que los proyectos hídricos a nivel comunitario sean sostenibles, numerosos estudios de casos, en Etiopía, la India, Kenya, Nepal, el Pakistán, la República Unida de Tanzania y Sudáfrica, entre otros países, han demostrado que situar a las mujeres en el centro de las decisiones relacionadas con el agua y el saneamiento produce como resultado un abastecimiento más eficaz en función del costo, más hogares con acceso al agua y menos corrupción en la financiación hídrica (Fisher, 2006; Chattopadhyay y Duflo, 2004)

## 2. Saneamiento

288. El saneamiento es una necesidad básica, pero, a pesar de ello, a miles de millones de personas en todo el mundo se les niega el acceso a las mejores instalaciones. Es importante entender que, por razones tanto sociales como biológicas, las mujeres y los hombres se enfrentan a diferentes riesgos y tienen diferentes necesidades en relación con el saneamiento. Por ejemplo, las niñas y las mujeres pueden correr el riesgo de sufrir violencia sexual al acceder a instalaciones compartidas y externas, y la falta de instalaciones adecuadas en los colegios puede impedir que las niñas acudan a ellos, especialmente durante la menstruación.

289. Las “mejores” instalaciones de saneamiento, según la OMS y el UNICEF, incluyen inodoros con cisterna o de cierre hidráulico hacia una alcantarilla, pozos mejorados y ventilados e inodoros de fertilizante orgánico, a través de cuyo uso es posible alejar los desechos patógenos del contacto humano. Existen numerosos diseños diferentes de inodoros para los hogares de bajos ingresos, desde el pozo simple con una losa hasta los inodoros secos (ecológicos), más complejos pero que pueden producirse a nivel local (Nelson y Murray, 2008). Sin embargo, más de 2.500 millones de personas siguen sin tener acceso a una letrina mejorada; de ellas, 761 millones utilizan instalaciones compartidas, algo que el Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento de Agua y del Saneamiento no considera como parte de las “mejores” instalaciones. Las tasas de defecación al aire libre se han reducido en todos los países en desarrollo (OMS/UNICEF, 2013), pero sigue siendo algo habitual para más de mil millones de personas, de las cuales el 90% viven en zonas rurales.

290. La defecación al aire libre constituye un grave riesgo para la salud pública, así como un peligro para el medio ambiente, que provoca enfermedades diarreicas generalizadas y la contaminación del agua. Los programas de saneamiento están recibiendo una atención creciente, en relación con el abandono previo de dichos programas en comparación con los de agua potable, y están siendo promovidos por los investigadores en materia de salud y por los gobiernos en sintonía con las comunidades locales y con las organizaciones no gubernamentales internacionales. En la actualidad, de cada cuatro dólares invertidos en programas de abastecimiento de agua y saneamiento, el saneamiento sigue recibiendo aproximadamente un dólar (OMS, 2012). No obstante, en los últimos años se ha producido un cambio radical en relación con el reconocimiento del saneamiento como un elemento indispensable para la salud y el desarrollo.

291. El saneamiento básico que es limpio, asequible de construir y mantener y de acceso sin riesgo constituye una inversión especialmente transformadora en lo que se refiere a la capacidad de las mujeres y las niñas. Las mujeres necesitan más intimidad que los hombres cuando utilizan las instalaciones debido a las normas sociales, necesitan pasar más tiempo que los hombres en los inodoros (ya que deben sentarse o ponerse en cuclillas), necesitan seguridad física para utilizar letrinas en el exterior de las viviendas y tal vez necesiten usarlas múltiples veces durante su período menstrual. Por estas razones, el acceso al saneamiento es tan pertinente para la igualdad entre los géneros y la dignidad como el acceso al agua. Al igual que con el acceso al agua, el acceso al saneamiento en los países de bajos ingresos es sumamente desigual; como con el agua, las tasas de cobertura del saneamiento en las zonas urbanas son considerablemente superiores que en las zonas rurales (OMS/UNICEF, 2013). Incluso dentro de las regiones rurales, el acceso es inferior

en las comunidades que están más alejadas de las carreteras principales. En general, se calcula que los niños de los quintiles más pobres de los países de bajos ingresos (en Asia Meridional y África Subsahariana) sufren hasta 20 veces más los problemas de salud ocasionados por el saneamiento inadecuado que los niños de los quintiles superiores de esos mismos países.

292. Las nuevas orientaciones en materia de investigación y promoción del saneamiento se han centrado principalmente en ampliar el acceso desarrollando nuevas tecnologías, promover la implantación de inodoros, mejorar la venta de los productos relacionados con el saneamiento, fomentar un papel más importante para los agentes no estatales y desalentar la defecación al aire libre (Black y Fawcett, 2008; [water.org](http://water.org)<sup>41</sup>; Fundación Bill & Melinda Gates). Diversos esfuerzos de los donantes (por ejemplo, la iniciativa “Reinvent the toilet” de la Fundación Bill & Melinda Gates) y esfuerzos de asociación entre los gobiernos y las comunidades (por ejemplo, las campañas de saneamiento total liderado por la comunidad) se centran en el saneamiento sostenible para los pobres. El saneamiento total liderado por la comunidad hace hincapié en el saneamiento rural, ya que refleja tanto el origen del concepto en las zonas rurales (Kar y Chambers, 2008) como el lugar donde la defecación al aire libre se produce más habitualmente. Es un enfoque libre de subsidios para la movilización de las comunidades en favor del saneamiento, que promueve que las personas construyan sus propios inodoros o letrinas con recursos locales para poner freno a la defecación al aire libre. El saneamiento total liderado por la comunidad anima a las mujeres a asumir funciones directivas, pero también se apoya en las nociones tradicionales de las mujeres como garantes de la limpieza y el orden en la familia y pueden incrementar sus labores (Mehta y Movik, 2011). Sin embargo, también existen ejemplos en las ciudades de saneamiento urbano liderado por la comunidad, que utilizan el saneamiento como un ejercicio para el desarrollo comunitario además de para la construcción de inodoros, en Asia Meridional, América Central y África Meridional. Estos métodos, que en su día fueron proyectos piloto pero que actualmente se han generalizado, representan un cambio importante respecto a los anteriores enfoques basados en la oferta y en las instalaciones. Todavía no está claro si estos medios basados en la demanda pueden mantenerse a lo largo del tiempo en múltiples entornos o si pueden adaptarse a las economías políticas de diferentes países de tal manera que puedan ampliarse (por ejemplo, Harris, Kooy y Jones, 2011, sobre Viet Nam).

293. La definición de las letrinas mejoradas (o reinventadas) en todos estos esfuerzos sigue estando orientada a los equipos, sin apenas mencionar el tratamiento de aguas residuales antes de la eliminación o la retirada del lodo residual si se trata de un inodoro seco. Las aguas residuales no tratadas y los lodos fecales procedentes de pozos rebosantes son altamente contaminantes y no sostenibles. Si el saneamiento “mejorado” requiriese que las aguas residuales fuesen tratadas antes de su descarga en el medio ambiente, 4.100 millones de personas, en lugar de 2.600 millones, se contabilizarían como desatendidas (Baum, Luh y Bartram, 2013). Los diseños de inodoros sostenibles deben incluir, por lo tanto, no únicamente la reducción de la defecación al aire libre, sino también la eliminación y reutilización de los desechos patógenos (Nelson y Murray, 2008). La financiación del saneamiento a la escala necesaria sigue siendo un desafío mundial sin cumplir, con una gran incertidumbre respecto a las estimaciones de los gastos existentes y casi

---

<sup>41</sup> Se puede obtener más información en <http://water.org/>.

ninguna estimación del gasto realizado por los hogares. En un estudio de Hutton y Bartram (publicado en 2008) se calcula que será necesario invertir unos 36.000 millones (de dólares de los EE.UU. de 2008) anuales durante diez años para cumplir (y mantener) la meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad la población sin acceso al mejor saneamiento. Si se añaden los costos del tratamiento primario de los desechos de los inodoros y el mantenimiento a largo plazo, el costo del “saneamiento sostenible” puede ser entre 5 y 20 veces superior al de la construcción de la letrina. Las innovadoras empresas sociales que convierten de forma segura los residuos humanos en fango residual reutilizable o en energía renovable están trabajando a título experimental en los barrios marginales urbanos (por ejemplo, Sanergy)<sup>42</sup>, explorando la posibilidad de lograr la recuperación de los gastos a partir de la reutilización productiva, pero esos esfuerzos todavía están en las fases piloto.

294. Es absolutamente fundamental hacer hincapié en la eliminación de la defecación al aire libre. Sin embargo, no es suficiente para el saneamiento sostenible o con perspectiva de género. El saneamiento en condiciones limpias y seguras puede facilitar la educación de las niñas, la movilidad de las mujeres y la seguridad física y sexual de las niñas y las mujeres. Sin embargo, la igualdad entre los géneros implica que los programas de inodoros tienen que ir más allá de la gestión de la defecación y las enfermedades y tomarse igualmente en serio los requisitos de la intimidad, la seguridad y la gestión de la higiene menstrual. La higiene menstrual se ha desatendido a menudo en la promoción nacional e internacional del saneamiento, lo que hasta ahora no se había reconocido como deficiencia fundamental en los programas respecto de las metas para el desarrollo después de 2015 (OMS/UNICEF, 2013). Las instalaciones y productos de saneamiento que son seguros y privados permiten a las niñas quedarse en el colegio y reducir su incomodidad y posible vergüenza durante la menstruación. Las pruebas obtenidas en la India, Nepal, Nigeria y la República Unida de Tanzania indican que la falta de instalaciones de saneamiento y de toallas limpias durante la menstruación aleja a las niñas de los colegios, mientras que los inodoros seguros y limpios, así como la educación en materia de higiene menstrual, mantienen a las niñas en los colegios. Otros estudios de la India y Kenya demuestran que la mala higiene menstrual y las instalaciones cambiantes avergüenzan a las niñas, les impiden realizar actividades físicas durante el recreo y las mantienen en casa, mientras que los productos de saneamiento mejorados y asequibles y la intimidad mejoran la experiencia del año escolar y también la calidad de la vida en general (House, Mahon y Cavill, 2012; McMahan *et al.*, 2011; Shah *et al.*, 2013). En resumen, los hombres y las mujeres tienen necesidades muy diferentes en relación con el saneamiento, por razones biológicas y sociales. Las inversiones en este ámbito tienen que diseñarse y aplicarse con estas necesidades corporales y con las normas sociales que las rodean como preocupación central y eso significa que los programas de implantación del saneamiento no pueden centrarse únicamente en la prevención de la defecación al aire libre.

---

<sup>42</sup> Puede consultarse más información en <http://saner.gy/>.

### 3. Cocinas

295. Sigue siendo habitual que las mujeres cocinen a diario para su familia. Eso constituye una parte fundamental de la economía asistencial no remunerada. Las mujeres y sus hijos, especialmente los más pequeños, que están con ellas todo el tiempo, sufren de forma desproporcionada la exposición al humo dañino emitido por las cocinas de quema de biomasa. El tiempo que pasan recogiendo leña o carbón vegetal, que también es una labor que se delega principalmente en las mujeres en los países en desarrollo, resulta oneroso y, en ocasiones, peligroso para las mujeres y también para los niños que las acompañan a menudo. Además, los hogares rurales tienen una capacidad de trabajo muy limitada durante la temporada alta agrícola y el tiempo que se invierte en recoger leña tiene elevados costos de oportunidad.

296. Las mujeres pasan numerosas horas al día buscando combustible y cocinando sobre llamas que emiten humo dañino. Por lo tanto, se ven afectadas desproporcionadamente por las técnicas de cocina sucias e ineficientes y por la confianza en los combustibles de biomasa (Alianza Mundial para la utilización de cocinas ecológicas, 2013). En el mundo, casi 3.000 millones de personas dependen de los combustibles sólidos para la cocina y la calefacción; el 78% de esta población es rural, según Energía Sostenible para Todos (véase [www.se4all.org](http://www.se4all.org)). Las cocinas tradicionales de quema de biomasa (por ejemplo, las cocinas que utilizan leña, carbón vegetal, estiércol animal o residuos de los cultivos), especialmente cuando se utilizan en zonas interiores, son el principal elemento que contribuye a la contaminación del aire en los hogares. A nivel mundial, esta contaminación es responsable de más de 4 millones de muertes, y la contaminación del aire en los hogares y la contaminación del aire ambiente representan, conjuntamente, el principal riesgo para la salud ambiental en el mundo. En Asia Meridional y China, las cocinas de combustible sólido (basadas en la biomasa en la India, pero mayoritariamente en el carbón en China) son el principal elemento que contribuye a la contaminación del aire en los hogares. La carga acumulativa de las enfermedades, del carbono negro y de la inhalación de partículas materiales se manifiesta en infecciones respiratorias, inflamación pulmonar, bajo peso al nacer y afecciones cardíacas (Fullerton, Bruce y Gordon, 2008).

297. Los beneficios en materia de salud e ingresos y el ahorro de tiempo si los hogares pudiesen utilizar cocinas más eficientes y de quema menos contaminante serían importantes para las comunidades en general. Al igual que en el caso del agua y el saneamiento, eso genera factores externos positivos que van más allá de los beneficios para las mujeres de forma individual. En Asia Meridional y África Subsahariana, por ejemplo, un porcentaje importante de las partículas materiales en el ambiente (no solo en zonas interiores) se atribuye a la cocina con combustibles sólidos.

298. La inversión a gran escala en cocinas de combustible sólido eficientes, especialmente en las regiones rurales y periurbanas, constituye simultáneamente una inversión con perspectiva de género y una inversión en favor del desarrollo sostenible. Por razones sanitarias y para impedir la contaminación del aire en locales cerrados, sería preferible dar el salto completo de estas cocinas a combustibles menos contaminantes, como el gas de petróleo licuado o el gas natural, pero se trata de una propuesta más ambiciosa.

299. En relación con los datos sobre el agua y el saneamiento, los datos por país y por quintil sobre el acceso a las cocinas eficientes son escasos (véase Anenberg *et al.*, 2013). Eso se debe, en parte, a que se acaba de empezar a prestar especial atención a las cocinas ecológicas en el gasto público o en la información pública recopilada de forma rutinaria. Las políticas nacionales en materia de energía y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza se centran a menudo en la electrificación y no reflejan de forma adecuada la importancia de la energía para cocinar. La excepción, hasta ahora, fue el enorme y organizado programa nacional de cocinas mejoradas de China, que se suspendió posteriormente, pero que introdujo 180 millones de cocinas mejoradas (Sinton *et al.*, 2004) mientras estuvo vigente.

300. A pesar de la creciente atención en materia de políticas, la inversión pública en cocinas menos contaminantes sigue siendo insuficiente. El primer factor que afecta al apoyo a las cocinas menos contaminantes es que los efectos de las intervenciones sobre el terreno han sido ampliamente diversos; algunas, según lo evaluado, no han tenido ningún efecto, otras han contribuido a modestas mejoras en materia de salud, que resultan difíciles de cuantificar, o a mejoras, inferiores a las previstas, en lo referido a la contaminación del aire en locales cerrados (véase Anenberg *et al.*, 2013). Los diseños y la eficiencia en la combustión de las cocinas “limpias” varían ampliamente, desde las que incluyen una chimenea para que el humo salga al exterior hasta las que simplemente utilizan menos combustible pero retienen las partículas contaminantes en el interior. Es más probable que los efectos de las cocinas eficientes sobre los ingresos sean positivos de forma sistemática, ya que muchas cocinas mejoradas consumen entre el 30% y el 60% menos de combustible que las anteriores; eso puede representar un ahorro considerable para los hogares rurales, que gastan casi el 10% de sus ingresos mensuales en energía (Miah *et al.*, 2010).

301. La segunda consideración es que la fabricación de cocinas que las mujeres deseen utilizar y su comercialización entre las familias de bajos ingresos ha supuesto un desafío. En la mayoría de las intervenciones relacionadas con las cocinas, aunque se observó satisfacción con ellas y con su utilización, también se observó el uso continuado de la cocina tradicional para los alimentos básicos (cuyo sabor, al parecer, cambia con las cocinas mejoradas). Además, se da la circunstancia anecdótica de que las mujeres no están dispuestas a renunciar a la conveniencia de utilizar dos cocinas, a pesar de los beneficios de utilizar la eficiente de forma habitual. Esta “acumulación” de dispositivos hace que resulte más difícil determinar los efectos para la salud y que resulte más difícil vender nuevas cocinas. En el ámbito de la cocina especialmente, los hombres y las mujeres pueden valorar diferentes aspectos de las cocinas ecológicas. Se ha formulado la hipótesis de que las mujeres valoran la estética y los entornos libres de humo más que los hombres, a quienes preocupa la puntualidad y el sabor tradicional de la comida. Estos puntos de vista no tienen por qué entrar necesariamente en conflicto, pero sí presentan dificultades para la comercialización. Se calcula que 166 millones de hogares utilizan actualmente cocinas mejoradas relativamente baratas, de los cuales 116 millones están en China y 22 millones en Asia Meridional. Aunque sigue sin lograrse un cambio a gran escala, numerosas organizaciones no gubernamentales han comunicado resultados alentadores en la implantación de cocinas; entre ellas están Practical Action, GERES (Grupo de Energías Renovables, Medio Ambiente y Solidaridad) Camboya y Potential Energy, que trabajan en Asia y África, con mujeres involucradas de manera fundamental en el diseño, la prueba y la

mercadotecnia social y convencional de las cocinas (véase Alianza Mundial para la utilización de cocinas ecológicas, 2013).

302. El ámbito de las cocinas está firmemente conectado con el debate sobre la mitigación del cambio climático. De forma habitual se asevera que las cocinas menos contaminantes pueden empoderar a las mujeres, mejorar la salud humana y mitigar el calentamiento del planeta y que, por lo tanto, existe un vínculo ventajoso para todos entre el clima, la energía y la pobreza. La reducción en el uso de combustibles sólidos disminuye las emisiones dañinas, a pesar de que todas las cocinas en total produzcan una fracción muy pequeña de las emisiones totales (entre una y tres toneladas de dióxido de carbono al año, por cocina) (Lee *et al.*, 2013). Más importantes que las emisiones de dióxido de carbono pueden ser las de carbono negro (hollín), un contaminante atmosférico, un agente que causa el calentamiento del planeta y que perturba los climas regionales, producido por las cocinas de quema de biomasa y de carbón y que genera una cantidad significativa de calentamiento a corto plazo. En Asia Meridional, se calcula que la mitad del carbono negro total emitido procede de las cocinas de quema de biomasa y que este afecta a los monzones y, por lo tanto, puede poner en peligro la disponibilidad de agua. No obstante, cabe observar que la investigación detallada sobre las fuentes del carbono negro demuestra que la cocina con biocombustible en las viviendas, en términos generales, podría o no causar un pequeño efecto de calentamiento a causa de los contaminantes de corta vida, pero el alcance de dicho efecto, si es que existe, es extremadamente incierto. La quema de carbón en las viviendas tiene un efecto de calentamiento a corto plazo ligeramente superior, pero con una certidumbre baja (Bond *et al.*, 2013).

303. Las evidentes consecuencias climáticas han hecho posible financiar y comercializar programas de cocinas a través de alianzas público-privadas, el mecanismo para un desarrollo limpio, el fondo de préstamos para cocinas ecológicas y otras nuevas formas creativas de financiación del carbono<sup>43</sup>. No obstante, los datos ofrecen pocas garantías de que la reducción en la quema de biocombustible vaya a mitigar de forma importante el cambio climático a corto plazo. Los supuestos beneficios asociados a la mitigación del cambio climático gracias a las cocinas ecológicas, como la mejora de la salud, en particular de las mujeres, y la reducción del costo del combustible, en términos del tiempo invertido en recogerlo o del costo financiero, superan los beneficios climáticos. Los beneficios en materia de salud para las mujeres y los niños y la reducción de su volumen de trabajo no remunerado deberían representar, por sí solos, una justificación suficiente para invertir en cocinas ecológicas como parte de una agenda de desarrollo sostenible.

---

<sup>43</sup> Puede consultarse más información en el sitio web de la *Alianza Mundial para la utilización de cocinas ecológicas*, <http://carbonfinanceforcookstoves.org>.

#### 4. Electricidad

304. El ejemplo final de una inversión transformadora es la electricidad. La iluminación fiable, sin riesgo y asequible transforma las vidas. La electricidad implica que los hombres y las mujeres puedan trabajar más tiempo o con horarios más flexibles si es necesario, que los niños o adultos puedan estudiar por la noche con buena iluminación, y que se pueda cargar la batería de los teléfonos móviles, que se han convertido en un medio fundamental de comunicación para los trabajadores pobres. La iluminación eléctrica implica muchos menos riesgos que las velas o lámparas de queroseno de llama abierta. La iluminación que está basada en una mecha, como las velas o lámparas de queroseno, también genera elevados niveles de carbono negro, pero, al contrario que las cocinas de quema de biomasa, las lámparas de queroseno emiten carbono negro casi puro con escaso carbono orgánico (Lam *et al.*, 2012). La carencia de electricidad básica sitúa automáticamente a un hogar en la categoría de “pobre” y, según esta medición, más de 1.300 millones de personas siguen siendo pobres.

305. A pesar de que los Objetivos de Desarrollo del Milenio no tenían ninguna meta u objetivo relacionado con la electricidad (o la energía), el acceso a los servicios básicos de electricidad es un requisito para la igualdad entre los géneros y no únicamente para el desarrollo general (Cabraal, Barnes y Agarwal, 2005). La meta principal del tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio, relativo a la promoción de la igualdad entre los géneros, era la eliminación de las disparidades entre los géneros en la educación, y el acceso a la electricidad ha permitido que más mujeres, correspondientes a todas las clases de ingresos, puedan leer y ver la televisión (Pereira *et al.*, 2011, y Programa de Asistencia para la Gestión en el Sector de la Energía, 2004, citado en ella). Las pequeñas empresas, dirigidas a menudo por mujeres, también necesitan electricidad. El acceso a la electricidad mejora la infraestructura de los servicios de salud en general, dado que las clínicas pueden funcionar después de que anochezca, las vacunas pueden mantenerse frías y los partos no tienen por qué llevarse a cabo en la oscuridad. La tasa de mortalidad materna, en particular, está fuertemente relacionada con el acceso a la electricidad (Sovacool, 2012). Las mujeres de entre 15 y 34 años de edad mueren en una proporción elevada debido a la mortalidad materna (Naciones Unidas, 2013a) y se sabe que los partos sin luz constituyen una causa importante de infecciones y muerte. El acceso básico a la electricidad resulta, por lo tanto, fundamental para ampliar las capacidades de las mujeres.

306. Las estimaciones de los gastos que supondría llevar los servicios modernos de electricidad a los 1.300 millones de personas que están desatendidas actualmente varían enormemente, pero en *World Energy Outlook* se calcula que se necesitan 49.000 millones de dólares al año hasta 2030 (Agencia Internacional de la Energía, 2012). La variación depende de cómo se calculen los costos de capital, pero también de las suposiciones sobre los precios del combustible y la eficiencia de los electrodomésticos. Los costos del mantenimiento permanente se incluyen habitualmente en la evaluación de los costos de las redes de suministro eléctrico, pero a menudo se excluyen de los cálculos para sistemas más pequeños basados en viviendas o basados en comunidades. La ampliación de la red de suministro centralizada sigue siendo la opción más eficiente para las zonas urbanas de ingresos medianos densamente pobladas, como las de China o Sudáfrica. Sin embargo, las consideraciones sobre los costos de capital y las malas perspectivas de recuperación de ingresos han impedido que el equipamiento del sector privado acceda a los

mercados rurales, de bajos ingresos y escasamente poblados (Bazilian *et al.*, 2012), incluso aunque muchos países en desarrollo hayan promovido, por razones de eficiencia pero también de ideología, la privatización de sus servicios energéticos.

307. Es importante tener en cuenta la tensión actual entre el suministro de electricidad a las personas desconectadas y el incremento de las emisiones de gases de efecto invernadero, dado que el modelo convencional es una red de suministro centralizada basada en la energía de los combustibles fósiles. En general, la mayoría de las personas sin electricidad residen en zonas rurales y su baja capacidad para pagar, el elevado nivel de necesidad y las consideraciones sobre el cambio climático mundial se han combinado para hacer que los sistemas descentralizados basados en energías renovables se hayan convertido en una destacada recomendación política para la energía sostenible, según *Energía Sostenible para Todos*. Existen varias opciones dentro de la categoría de sistemas descentralizados o de microrredes que utilizan la energía renovable. Entre ellos se incluyen los sistemas extremadamente pequeños con un promedio aproximado de 10W (“pico”), que admiten solamente un par de luces y la carga de un teléfono móvil; o los sistemas de energía solar para uso doméstico, que admiten ventiladores, de cuatro a cinco luces eficientes y una televisión, con un promedio de entre 30W y 40W en el caso de las unidades vendidas habitualmente; o los sistemas de minirredes, que ofrecen diversos servicios a escala comunitaria y requieren inversiones más elevadas por adelantado, pero generan electricidad a un costo más bajo que los sistemas para uso doméstico, según informa *Energía Sostenible para Todos*. Los sistemas de microrredes pueden ser más rápidos de ampliar y replicar que una red de suministro centralizada en las comunidades con escasos recursos, pero los estudios de casos demuestran que los costos y la capacidad para el mantenimiento permanente no pueden obviarse en los análisis costo-beneficio. También son posibles los sistemas híbridos de energía renovable-convencional, que combinan la energía fotovoltaica con la eólica, o incluso con el diésel, y ofrecen una fiabilidad similar a la de la red de suministro eléctrico y una diversidad de aplicaciones productivas que van más allá del mero uso residencial (Guruswamy, 2011).

308. El acceso a la electricidad básica se define actualmente como el hecho de disponer de una conexión en la vivienda. El suministro de un nivel mínimo de electricidad a los 1.300 millones de personas que carecen actualmente de acceso, de modo que dispongan de energía para la iluminación básica, un ventilador y una radio o televisión, incrementaría en una pequeña fracción el consumo actual de electricidad en el mundo, pero podría tener efectos transformadores. Por lo tanto, el clima no está en peligro inmediato a causa de la prestación de electricidad básica a los pobres, incluso aunque todo su consumo se alimentase mediante combustibles fósiles. No obstante, la integración de las energías renovables en la red de suministro y la ampliación de las opciones descentralizadas mediante fuentes de energía no contaminantes que minimicen los efectos sobre la salud local y el nivel de contaminación de partículas constituyen pasos importantes para impedir el estancamiento de las nuevas infraestructuras basadas en combustibles fósiles. La prestación de servicios básicos es solo el inicio. Para erradicar la pobreza será necesario llegar más lejos (Sovacool, 2012). Al igual que en el ámbito de las cocinas, la sostenibilidad en relación con los servicios eléctricos debe reflejar los efectos relativos sobre el clima y sobre la capacidad de las opciones centralizadas y descentralizadas y de las opciones convencionales y renovables.

309. Como todas las intervenciones, los programas de electrificación rural descentralizada han tenido éxito en algunas zonas, pero han fracasado en otras por razones financieras, políticas y sociales. Y, aunque los servicios básicos de electricidad siguen siendo fundamentales para el desarrollo sostenible, ninguna tecnología, independientemente de su costo, resiliencia al cambio climático o forma de distribución, puede garantizar que la electricidad generada y utilizada vaya a mejorar realmente la igualdad entre los géneros. Los estudios sobre las mujeres y la electricidad han informado de que, una vez que hay luces eléctricas, las mujeres disponen de más tiempo para estar con sus hijos, realizan sus tareas más rápido y pueden leer más. Sin embargo, en el caso de los sistemas extremadamente pequeños y limitados, la cocina, el estudio y la televisión compiten por la limitada electricidad (Jacobson, 2007); la asignación y el poder dentro de los hogares determinará quién utilice los vatios y con qué fines (véase Agarwal, 1997). Puede que, a pesar de los costos más elevados, se necesiten sistemas con más capacidad que la “pico” a fin de que los servicios de suministro de electricidad promuevan activamente la igualdad entre los géneros. Sobre la base de los criterios de mejora de las capacidades sugeridos en este capítulo, por lo tanto, los sistemas pequeños pero por encima de la capacidad “pico” pueden favorecer una vía de desarrollo más sostenible.

#### **D. Contexto institucional de las inversiones**

310. El contexto institucional de la inversión en la sostenibilidad y las capacidades resulta, indiscutiblemente, fundamental. Cada uno de los cuatro sectores prioritarios determinados depende de tecnologías innovadoras o asequibles y las tecnologías pueden considerarse fácilmente como el elemento primordial para convertir en un éxito las inversiones en agua, saneamiento, cocinas y electricidad. No obstante, las tecnologías solo constituyen una parte de cada inversión, ya que estas se difunden en un contexto institucional y financiero, entre usuarios con sus propios valores y puntos de vista y dentro de economías políticas concretas. El contexto institucional determina en gran medida quién tiene acceso y en qué condiciones. Muchos proyectos relacionados con el agua, el saneamiento y la energía involucran a las mujeres a todos los niveles, desde el diseño a la comercialización, pasando por la financiación. Eso se aplica en especial a las intervenciones que están más enfocadas a los mercados, como las cocinas ecológicas o la iluminación eficiente sin conexión a la red; también ocurre cada vez con mayor frecuencia en los sistemas de agua o saneamiento. Sin embargo, las exigencias institucionales que supone cubrir las necesidades de los 1.300 millones de personas sin electricidad o los 2.500 millones de personas sin saneamiento resultan verdaderamente desalentadoras.

311. El agua, el saneamiento y la electricidad se han extendido históricamente gracias a las inversiones del sector público, ya que las instalaciones y servicios en red han sido tradicionalmente monopolios. Desde los años ochenta, estos servicios se han abierto al sector privado en los países en desarrollo. La participación del sector privado se incrementó porque el sector público no proporcionaba servicios al sector de la población de bajos ingresos y porque la economía política mundial se volvió más favorable al mercado y más escéptica respecto al papel del Estado (véase, por ejemplo, Banco Mundial, 2003). Durante el mismo período, los agentes de la sociedad civil y la descentralización se generalizaron en estos sectores de servicios. El sector de las cocinas nunca estuvo plenamente integrado en el dominio público. Las cocinas se han considerado principalmente artículos de consumo independientes,

a pesar de los programas nacionales y de donantes de larga data (y cada vez más frecuentes) en favor de las cocinas mejoradas y la energía basada en el biogás.

312. Las alianzas público-privadas resultantes respecto de los equipamientos centralizados o semicentralizados para los países en desarrollo han tenido resultados desiguales (Bazilian *et al.*, 2011). En la bibliografía publicada en apoyo de las alianzas público-privadas se ha argumentado a menudo que dichas alianzas son el único camino hacia el futuro, ya que el sector estatal no dispone de los fondos ni de la capacidad y la credibilidad para ampliar la prestación. No obstante, un estudio exhaustivo reciente sobre la financiación del agua y el saneamiento en 17 países, llevado a cabo por el mecanismo interinstitucional de las Naciones Unidas sobre todas las cuestiones relacionadas con el agua dulce incluido el saneamiento (ONU-Agua) y la OMS, demuestra que el 80% de los fondos (no correspondientes a los hogares) para este sector siguen procediendo de los gobiernos centrales, regionales y locales (OMS, 2012). Los argumentos en contra de las alianzas público-privadas sugieren que la privatización está reduciendo el Estado al papel de mero defensor de la propiedad privada y garante de los contratos privados, pero pasan por alto el fracaso de muchos Estados a la hora de atender las necesidades de las personas pobres y las consecuencias de dicho fracaso. Los datos sobre si las alianzas público-privadas benefician a las mujeres de bajos ingresos, proporcionándoles un servicio fiable y eficiente y, de este modo, reduciendo los costos y la incertidumbre, o sobre si resultan perjudiciales para ellas, exigiéndoles contribuciones monetarias y tarifas que quizá las mujeres no puedan pagar, todavía son desiguales.

313. Si bien en los últimos decenios se ha hecho hincapié en las limitaciones de los programas dirigidos por los gobiernos, y a pesar de que los Estados se ven afectados a menudo por la mala gobernanza, los datos disponibles sugieren que siguen siendo fundamentales para las inversiones sociales a gran escala. Un ejemplo bien conocido es el proyecto de cocinas ecológicas en las zonas rurales de China; el programa transformó más de 100 millones de hogares mediante cocinas mejoradas, con un esfuerzo coordinado por parte de múltiples ministerios nacionales, múltiples funcionarios al nivel de los condados y las aldeas, empresas de energía rural y empresas de servicios energéticos locales (Sinton *et al.*, 2004). Un ejemplo de acceso a la electricidad rural dirigido a nivel nacional es el programa de electrificación nacional posterior al apartheid en Sudáfrica. El programa, de amplio alcance, tuvo éxito al duplicar con creces el acceso a la electricidad en un breve período de tiempo, y los concesionarios seleccionados del sector privado trabajaron por lograr un objetivo correspondiente en gran parte al sector público.

314. Estos ejemplos a gran escala son escasos si el Estado no desempeña un papel central. La empresa privada, los servicios y finanzas basados en la demanda, la presión de abajo hacia arriba de las organizaciones no gubernamentales y los efectos demostrativos de los proyectos piloto resultan fundamentales. Sin embargo, buena parte de la bibliografía publicada sobre la importancia y la innovación de los agentes privados en los servicios esenciales concluye que el Estado debe elaborar y aplicar un marco normativo propicio, prestar asistencia directa a los más pobres y orientar el flujo y enfoque de los bienes colectivos, a fin de que el agua y los servicios energéticos se proporcionen de forma universal. Se han sugerido diferentes razones para explicar el fracaso en la ampliación de las prometedoras intervenciones, como los insuficientes subsidios estatales, la infraestructura deficiente, la gobernanza deficiente y la escasa reglamentación (Zhang y Smith, 2007; Bailis *et al.*, 2009; Pereira *et al.*, 2011; Harris, Kooy y Jones, 2011; Sovacool, 2012). Los

agentes privados no pueden beneficiarse de los efectos secundarios, ni prestar servicios a una base de usuarios extremadamente pobre, ni garantizar las necesidades básicas o la integridad ambiental. Ese no es su mandato.

315. Al mismo tiempo, la naturaleza de la participación del sector privado en los ámbitos del agua, el saneamiento y la energía está cambiando rápidamente, especialmente para los proveedores que trabajan con personas de los quintiles con los ingresos más bajos. Al contrario que las grandes empresas, son entidades a pequeña escala, semirreguladas, en ocasiones puramente comerciales, en otras ocasiones sociales y comerciales, pero ágiles y emprendedoras. Es fundamental que el sector público colabore con el sector privado en los esfuerzos en favor del desarrollo sostenible y que lo regule, al mismo tiempo que se beneficia de su potencial para crear servicios y mercados. Aun así, la reglamentación y supervisión es una capacidad de la que muchos Estados pequeños pueden carecer, especialmente en comparación con las compañías bien financiadas con las que deben negociar en ocasiones. Por lo tanto, la reglamentación y supervisión de los sectores público y privado también es responsabilidad de los representantes de la sociedad civil y los movimientos sociales. Estas entidades, por muy heterogéneas que sean, a menudo actúan como eficaces grupos de presión o vigilantes en nombre de las comunidades desatendidas o marginadas.

316. En este complejo entorno institucional, donde diferentes proveedores operan unos junto a otros, las inversiones para el desarrollo sostenible únicamente pueden ampliarse con alianzas entre todos los participantes en el ámbito del desarrollo. Los esfuerzos actuales demuestran que dichas alianzas son posibles en los sectores del agua, el saneamiento y la energía. Grameen Shakti es uno de los principales agentes del sector privado (pero sin fines de lucro) en la electricidad sin conexión a la red en Bangladesh y ha instalado más de un millón de sistemas de energía solar para uso doméstico. Utiliza la financiación proporcionada por la Corporación Financiera Internacional y el Gobierno de Bangladesh para conceder microcréditos en condiciones generosas a sus compradores (Pachauri *et al.*, 2012). Las extensas redes de los sistemas de captación del agua de lluvia en la India, promovidas por primera vez por grupos como Tarun Bharat Sangh y Gravis, se están ampliando actualmente con el apoyo gubernamental, en algunos casos con mandatos gubernamentales, después de cientos de demostraciones de éxito (India, Ministerio de Recursos Hídricos, 2012). El saneamiento total liderado por la comunidad, un enfoque participativo sin subsidios para la construcción y el uso de letrinas, se está expandiendo rápidamente por África Subsahariana con el apoyo de organismos internacionales y gobiernos nacionales (por ejemplo, Rukuni, 2010). En los proyectos de cocinas con grupos de mujeres, grupos comunitarios, empresas sociales y fabricantes de cocinas con fines de lucro se está trabajando con millones de clientes en África, América Central y Asia Meridional y Sudoriental. Estos ejemplos prueban que las alianzas transformadoras pueden existir y existen, y que los nuevos tipos de vínculos entre el Estado, las empresas y la sociedad pueden permitir el desarrollo sostenible con perspectiva de género.

317. A pesar de las limitaciones de numerosos esfuerzos dirigidos por los Estados, los datos históricos apuntan a la necesidad de que estos suscriban contratos con su población y que dichos contratos se respeten, al menos en parte. Esto está relacionado con lo que se ha denominado el “Estado desarrollista”, que consiste en que el Estado, en sintonía con otros agentes sociales, es responsable ante todas las mujeres y todos los hombres (Evans, 1995). Eso es compatible con el llamamiento a los países a que honren sus compromisos con los derechos humanos, entre los que se incluyen la igualdad entre los géneros y un nivel de vida adecuado. Para un desarrollo sostenible y que amplíe las capacidades, a gran escala, se necesita un Estado activo y responsable.

## **E. Financiación de las inversiones para el desarrollo sostenible**

318. La financiación de las inversiones con perspectiva de género y en favor de los pobres en el ámbito de los servicios sostenibles de agua, saneamiento y energía es una propuesta formidable, especialmente para los países con un PIB *per capita* bajo. Se debe reconocer la dificultad de financiar tales inversiones a gran escala y también se debe hacer frente a la competencia presupuestaria con otros sectores, por ejemplo, la salud, la defensa, la educación, el reembolso de la deuda y la agricultura. La financiación de las inversiones en favor de los quintiles más bajos requiere un entorno propicio, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. La siguiente lista no es, ni mucho menos, exhaustiva, pero sirve para mostrar que existen fuentes de financiación, tanto tradicionales como no tradicionales, de los servicios de agua, saneamiento y energía y que se pueden aprovechar y reorientar hacia la sostenibilidad y la igualdad entre los géneros:

- a) La movilización de recursos internos por la administración central (por ejemplo, la tributación progresiva sobre los ingresos, entre otros en el sector empresarial) es fundamental en cualquier nuevo contrato social en favor de los pobres que tenga en cuenta la igualdad entre los géneros;
- b) La financiación de los gobiernos locales y municipales;
- c) La financiación pública de las infraestructuras, con la supervisión y vigilancia del gobierno central o local, pero con la prestación y el suministro subcontratados o en manos de las fuerzas del mercado;
- d) La reorientación del crédito para el desarrollo internacional para alejarlo del sesgo de las grandes infraestructuras;
- e) La financiación con bonos e inversión de cartera (cada vez más habitual para las grandes infraestructuras, lo que permite que los fondos se recauden a nivel nacional o internacional);
- f) La financiación para el desarrollo en función de la comunidad o los fondos sociales (estos pueden tener una escalabilidad limitada);
- g) El cumplimiento por parte de los países desarrollados de la meta de destinar el 0,7% del producto nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países en desarrollo (con sectores prioritarios diferenciados, como el agua y el saneamiento, dentro de ese 0,7%);
- h) La movilización de recursos a través de un impuesto sobre las transacciones monetarias mundiales;

- i) La reducción de los numerosos métodos existentes, y a menudo legales, para la evasión de impuestos;
- j) La reducción de los subsidios a los combustibles fósiles en el Grupo de los 20 (G20) y en los países de reciente industrialización;
- k) La reorientación de los presupuestos militares;
- l) La reducción de los subsidios agrícolas que distorsionan el comercio y de las exportaciones de los países desarrollados, que hacen que a los agricultores de los países pobres les resulte difícil competir, como se señala en el capítulo IV;
- m) La financiación climática de conformidad con las obligaciones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que se debe canalizar en parte a través del Fondo Verde para el Clima;
- n) Otras categorías de financiación, pequeñas pero potencialmente decisivas, como la financiación de la adaptación y la mitigación, incluido el Programa de Colaboración de las Naciones Unidas para Reducir las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal en los Países en Desarrollo y los procesos relacionados (REDD y REDD+), la microfinanciación verde y los posibles impuestos futuros sobre las emisiones de carbono (teniendo en cuenta que dichos instrumentos son importantes, pero imperfectos, y que puede que favorezcan menos a los pobres o que tengan menos perspectiva de género que la financiación gubernamental tradicional).

319. En la aplicación y vigilancia de dichos regímenes de financiación participan múltiples agentes, incluidos los gobiernos, las entidades de crédito multilaterales, los bancos regionales de desarrollo, las entidades de las Naciones Unidas, las instituciones tradicionales de asistencia para el desarrollo y el sector privado. Con el incremento de las alianzas público-privadas y la creciente participación del sector privado en el desarrollo, se necesitan marcos de rendición de cuentas más sólidos para garantizar el cumplimiento de las normas de derechos humanos, especialmente debido a que a menudo el dinero público se utiliza para atraer (o “rellenar”) inversiones privadas. Es importante resaltar el papel de las subvenciones frente al de los préstamos para el agua, el saneamiento y la energía no contaminante comunitarios y, de forma más amplia, para las medidas de adaptación. Los préstamos requieren que los países pobres y posiblemente las comunidades pobres los reembolsen. Cuando estos reembolsos provocan una reducción del gasto en el sector social, es posible que el resultado sea más trabajo no remunerado para las mujeres. Los criterios expuestos en este capítulo indican que dicha financiación no es apropiada para el desarrollo sostenible.

320. En resumen, para que el desarrollo sostenible sea compatible con las normas de derechos humanos aceptadas internacionalmente, la igualdad entre los géneros debe ser un componente necesario de cualquier camino elegido. Las inversiones en favor de un desarrollo socialmente transformador deben considerar como objetivo no negociable la mejora de las capacidades de las mujeres, especialmente en el quintil más bajo. Eso significa que los esfuerzos para el desarrollo sostenible, a nivel mundial o regional, deben orientarse hacia sectores cuyos principales beneficiarios sean las mujeres pobres. Con este telón de fondo, el agua, el saneamiento, las cocinas y la electricidad se consideraron ámbitos prioritarios para realizar inversiones que pueden fomentar el desarrollo sostenible con perspectiva de género. Cada uno de estos sectores puede tener efectos transformadores para la

salud y la dignidad de las mujeres y las niñas, especialmente de las de los hogares más pobres. Para que eso sea posible, las inversiones no pueden diseñarse de un modo neutro en cuanto al género, sino que deben tener en cuenta las necesidades específicas de las mujeres y las niñas, incluidas las circunstancias en las que estudian, trabajan y viven.

321. Las inversiones en las cuatro esferas seleccionadas constituyen, en efecto, inversiones en los factores determinantes de la salud y las oportunidades. Es fundamental elegir indicadores prácticos, selectivos y relevantes, como la reducción del trabajo asistencial no remunerado, a fin de evaluar los efectos que tienen estas inversiones concretas para las capacidades de las mujeres y las niñas. También se pueden elegir otros métodos de evaluación, como la calidad del agua o las emisiones de carbono o el crecimiento de los ingresos de los pobres, o medidas similares pertinentes para una inversión social específica. No obstante, el enfoque de tales inversiones pone en tela de juicio el enfoque basado, ante todo y sobre todo, en el carbono del agua, el saneamiento y la energía para los pobres, que no presta la debida atención a otras dimensiones del desarrollo sostenible.

322. Es importante reconocer que las inversiones efectivas a gran escala son difíciles e inciertas y que dependen de un diseño que tenga en cuenta las cuestiones de género y el contexto, así como de la financiación (Schalatek, 2012). Además, tales inversiones requieren alianzas transformadoras entre los encargados de la formulación de políticas, los donantes, el Estado y los sectores privado y civil. Las inversiones a gran escala (ya sean sostenibles o no) necesitan el alcance y la capacidad de organización del Estado; y el Estado necesita la capacidad de movilización y la vigilancia de la acción colectiva y los movimientos sociales para garantizar el cumplimiento de sus contratos. Las organizaciones no gubernamentales, los donantes y el sector privado pueden promover por primera vez el desarrollo sostenible, alentarlos y manifestarse a su favor, pero, en última instancia, no pueden encabezarlos. Las inversiones básicas pero transformadoras exigen mucho más que tecnologías y financiación innovadoras para ser sostenibles. Además, deben sustentarse en la capacidad de actuar y el liderazgo de las mujeres y las niñas a la hora de tomar las decisiones que son tan fundamentales para su vida, sus medios de vida y su comunidad en la labor en pro del desarrollo sostenible.

## VII. Conclusiones y recomendaciones normativas

323. En el presente *Estudio Mundial* se han examinado los importantes vínculos entre la igualdad entre los géneros y la sostenibilidad. El estudio se publica en un momento crucial, en que la comunidad internacional ha reconocido que las modalidades dominantes del desarrollo y el crecimiento son insostenibles en términos económicos, sociales y ambientales y está definiendo la agenda de desarrollo sostenible para el futuro. El Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, cuya creación se establecía en el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, lleva trabajando desde entonces en una propuesta de objetivos de desarrollo sostenible para el futuro. La importancia vital de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres como parte esencial de la agenda para el desarrollo después de 2015 ha sido un tema principal y recurrente en los debates del Grupo de Trabajo Abierto.

324. Las tendencias actuales en relación con el crecimiento, el empleo, la alimentación, la población, el agua y el saneamiento constituyen ejemplos de cómo el desarrollo no sostenible y la desigualdad entre los géneros se refuerzan entre sí. Las trayectorias del crecimiento económico continúan perpetuando las desigualdades entre los géneros y confinando a las mujeres a los trabajos de baja remuneración y al trabajo asistencial no remunerado, al mismo tiempo que explotan los recursos naturales y perjudican los ecosistemas y la biodiversidad. El hecho de que la política alimentaria se centre en la producción total no solo ha descuidado los urgentes desafíos que plantea el cambio climático, sino también cuestiones relativas al acceso y al derecho a la alimentación para todos, junto con las complejas dinámicas en función del género de los mercados de alimentos locales y mundiales, la asignación de la alimentación dentro de los hogares y los sistemas de producción que ocasionan hambre y malnutrición. Las políticas de población demasiado específicas pueden dictar medidas coercitivas para lograr la reducción de la fecundidad, lo cual puede repercutir de manera considerable en el goce de los derechos humanos por parte de las mujeres. Además, el paradigma dominante de la población desvía la atención de las modalidades de consumo y producción, que desempeñan un papel más importante que la población en lo que se refiere a la degradación ambiental. La falta de acceso universal al agua, el saneamiento y la energía en condiciones ambientalmente sostenibles y de buena calidad conlleva consecuencias importantes para los derechos humanos y las capacidades de las mujeres y las niñas.

325. Los desequilibrios de poder en las relaciones de género, en el ejercicio de los derechos, el acceso a los recursos y el control de estos y la participación en la adopción de decisiones, siguen representando un obstáculo considerable para que la mujer pueda contribuir plena y equitativamente al desarrollo sostenible y beneficiarse de él. De cara a la agenda para el desarrollo después de 2015, los esfuerzos por lograr la igualdad entre los géneros y el desarrollo sostenible deben basarse en los derechos humanos y sustentarse en los principios de la igualdad y la justicia para las generaciones presentes y futuras. Por definición, el desarrollo sostenible es el desarrollo económico, social y ambiental que garantiza el bienestar y la dignidad de los seres humanos, la integridad ecológica, la igualdad entre los géneros y la justicia social, ahora y en el futuro.

326. Todas las políticas y los marcos de desarrollo sostenible, a nivel mundial, regional, nacional y local, deben incluir un compromiso explícito de lograr la igualdad entre los géneros y la realización de los derechos humanos y las capacidades de las mujeres y las niñas. Para ello es necesario reparar la desigualdad, la discriminación y las desventajas por razón de género y abordar su relación con otras desigualdades. Debe apoyarse la acción colectiva y la participación plena y equitativa de las mujeres en todos los aspectos de la adopción de decisiones relacionados con la elaboración y el seguimiento de políticas, pues es fundamental para lograr resultados.

327. Es vital abordar de forma conjunta el desarrollo sostenible y la igualdad entre los géneros para aprovechar las sinergias entre ambos objetivos. La igualdad entre los géneros puede tener un efecto catalizador para lograr el desarrollo sostenible. El reconocimiento del conocimiento, la capacidad de actuar y la acción colectiva de las mujeres ofrece la posibilidad de mejorar la productividad y la eficiencia de los recursos; fomentar la conservación y la utilización sostenible de los ecosistemas; y crear sistemas de alimentación, energía, agua y saneamiento y salud más sostenibles, con menores emisiones de carbono y adaptados al cambio climático. Las mujeres han sido y deben seguir siendo agentes centrales en la promoción de la sostenibilidad y las transformaciones ecológicas. No obstante, los enfoques que hacen uso del conocimiento y el tiempo de las mujeres sin otorgarles los derechos y los beneficios del desarrollo sostenible pueden seguir reforzando los estereotipos de género y consolidar las desigualdades entre los géneros.

328. El logro del desarrollo sostenible implica reconciliar las preocupaciones y los objetivos económicos, sociales y ambientales. Siempre existen tensiones y compensaciones que se deben negociar y armonizar. Algunas vías fomentan la sostenibilidad ambiental sin tener suficientemente en cuenta la igualdad entre los géneros, mientras que otras fomentan la igualdad entre los géneros y descuidan dimensiones fundamentales de la sostenibilidad. Cualquier vía de desarrollo será sostenible únicamente si mejora las capacidades de las mujeres, respeta y protege sus derechos y reduce y redistribuye su trabajo asistencial no remunerado.

329. La negociación de los dilemas en materia de políticas para lograr el desarrollo sostenible y la igualdad entre los géneros requiere procesos de aprendizaje y deliberación inclusivos y métodos para supervisar las exclusiones, las compensaciones y las oportunidades inesperadas. Es fundamental la participación activa, el liderazgo y la creatividad de las mujeres, las organizaciones de mujeres y de la sociedad civil, las comunidades y todas las personas interesadas en dichos procesos.

330. Es necesario renovar los contratos sociales entre los Estados y todas las personas, de modo que los Estados cumplan con sus obligaciones como garantes de derechos y que los titulares reclamen y disfruten esos derechos. Los Estados desempeñan un papel fundamental a la hora de cumplir los compromisos suscritos respecto de la igualdad entre los géneros, establecer normas y reglamentos sobre el aprovechamiento de los recursos y prestar servicios públicos y ofrecer inversiones para el desarrollo sostenible. La inversión pública es necesaria para ampliar las innovaciones clave a fin de lograr bienes públicos con perspectiva de género, como el suministro de agua, las

instalaciones de saneamiento apropiadas y los servicios energéticos modernos. Las alianzas entre los agentes del Estado, el sector privado y la sociedad civil que promueven la igualdad entre los géneros y el desarrollo sostenible también deben desempeñar un papel fundamental. En particular, deben buscarse y oírse voces y movimientos paralelos que ofrezcan alternativas poderosas para lograr futuros diferentes y más sostenibles, basados en la igualdad entre los géneros y en los derechos humanos, y se debe actuar en consecuencia.

331. En el *Estudio Mundial* se proponen tres criterios para evaluar si el desarrollo sostenible se ajusta a la igualdad entre los géneros y los derechos humanos de las mujeres: en primer lugar, el cumplimiento de las normas de derechos humanos y la realización de las capacidades de las mujeres; en segundo lugar, la atención al trabajo asistencial no remunerado de las mujeres y las niñas, especialmente las que proceden de hogares y comunidades pobres y marginados; y, en tercer lugar, la participación plena y equitativa de las mujeres y las niñas en todos los aspectos del desarrollo sostenible.

332. A fin de garantizar que los esfuerzos por lograr el desarrollo sostenible cumplan los criterios, los Estados Miembros deben aplicar plenamente el compromiso con la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer incluido en la Plataforma de Acción de Beijing y en el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. Los Estados partes en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer deben cumplir plenamente con sus obligaciones en virtud de la Convención.

333. A tal fin, puede que los Estados, las organizaciones internacionales, incluidas las Naciones Unidas, los mecanismos internacionales de derechos humanos, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos y otras partes interesadas deseen adoptar las siguientes medidas:

a) Sobre el desarrollo sostenible y la igualdad entre los géneros, en general:

- i) Elaborar y aplicar políticas sobre las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible, de conformidad con las reglas y normas internacionales sobre la igualdad entre los géneros, la no discriminación y los derechos humanos;
- ii) Fomentar la transición hacia modalidades de consumo y producción sostenibles, con menores emisiones de carbono y adaptadas al cambio climático, garantizando al mismo tiempo la igualdad entre los géneros;
- iii) Garantizar el derecho de las mujeres a un nivel de vida adecuado, mediante la mejora del acceso a un trabajo decente y la prestación de servicios, las medidas y las infraestructuras de protección social de alta calidad, universalmente accesibles y con perspectiva de género, también en materia de educación, salud, agua y saneamiento y energía;
- iv) Promover un contrato social renovado entre los Estados y las personas, que garantice la financiación y la aplicación del desarrollo sostenible, con acceso universal a los bienes y servicios públicos y a

los recursos de propiedad común, en particular para los grupos de mujeres y niñas más pobres;

v) Reconocer, reducir y redistribuir el trabajo asistencial no remunerado entre las mujeres y los hombres dentro de los hogares, y entre los hogares y el Estado, ampliando servicios básicos e infraestructuras que sean accesibles para todos;

vi) Respetar, proteger y promover la salud y los derechos sexuales y reproductivos de todos, especialmente de las mujeres y niñas, a lo largo del ciclo vital;

vii) Proteger el patrimonio común e impedir la apropiación y la explotación de los recursos naturales por intereses privados y públicos, mediante la supervisión estatal y la reglamentación entre las múltiples partes interesadas;

viii) Garantizar la participación plena y equitativa de las mujeres y las niñas en las políticas e iniciativas de desarrollo sostenible como agentes, líderes y encargadas de la adopción de decisiones;

b) **Economía verde, igualdad entre los géneros y trabajo asistencial:**

i) Garantizar que las políticas macroeconómicas se orienten a la creación de trabajo decente y medios de vida sostenibles y a la reducción de las desigualdades basadas en el género, la edad, los ingresos, la ubicación geográfica y otras características específicas del contexto;

ii) Priorizar la elaboración de políticas que tengan en cuenta las cuestiones de género, encaminadas a generar trabajo decente, con especial atención a la segregación del mercado laboral, las desigualdades salariales por razón de género y la desigual distribución del trabajo asistencial no remunerado dentro de los hogares, y entre los hogares y el Estado;

iii) Garantizar que las estrategias de crecimiento ecológico tengan en cuenta las cuestiones de género y sean social, económica y ambientalmente sostenibles;

iv) Garantizar que las políticas de crecimiento ecológico incrementen el acceso de las mujeres, especialmente las mujeres pobres y marginadas, a trabajos de alta calidad en sectores sostenibles y con bajas emisiones de carbono;

v) Invertir en la educación y el desarrollo de aptitudes de las mujeres a fin de aumentar su acceso a los empleos ecológicos, incluidas medidas específicas encaminadas a incrementar la educación, el empleo y el liderazgo de las mujeres en las ciencias, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas;

vi) Transformar el trabajo del sector informal y de servicios, incluido el trabajo asistencial remunerado, en fuente de medios de vida sostenibles y empleo digno por conducto de políticas y reglamentos específicos que se ajusten a las normas del trabajo decente;

vii) Promover y proteger los derechos de los trabajadores domésticos, ratificando para ello el Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (Núm. 189) de la Organización Internacional del Trabajo y elaborando y aplicando políticas sobre el mercado laboral y el empleo, a fin de garantizar salarios y condiciones dignos para el trabajo doméstico;

c) Seguridad alimentaria:

i) Elaborar y promover reglas y normas de aplicación mundial en apoyo de la seguridad alimentaria y de los pequeños agricultores y agricultoras en esferas como las reglas de comercio equitativas, la reglamentación de los mercados de productos básicos y las inversiones en tierras a gran escala, incluso en lo que respecta a los biocombustibles;

ii) Diseñar y aplicar políticas amplias con perspectiva de género y basadas en los derechos humanos que garanticen el acceso equitativo y sostenible a una alimentación suficiente, apta para el consumo, asequible y nutritiva, y abordar las limitaciones concretas a las que se enfrentan las personas y los hogares para adquirir alimentos mediante la producción propia, el intercambio de salarios y las transferencias sociales;

iii) Garantizar la seguridad alimentaria para todos suministrando alimentos de alta calidad mediante reservas públicas de alimentos, subsidios alimentarios o programas de alimentación escolar, entre otros, a fin de aliviar la presión que sufren los hogares con inseguridad alimentaria y de reducir el sesgo de género en la asignación de los alimentos dentro de los hogares;

iv) Trabajar para erradicar las actitudes y comportamientos discriminatorios, especialmente en relación con el derecho de las mujeres y las niñas a la alimentación y con la distribución de los alimentos dentro de los hogares, por conducto de medidas concretas y a largo plazo;

v) Incrementar la resiliencia del sistema agrícola y alimentario al cambio climático, aprovechando para ello el conocimiento de los agricultores, especialmente de las pequeñas agricultoras, y facilitando el intercambio de conocimientos y buenas prácticas en materia de gestión de cultivos y de tierras para mitigar las tensiones climáticas y ambientales y adaptarse a ellas;

vi) Abordar los obstáculos institucionales a los que se enfrentan las pequeñas agricultoras, por ejemplo, eliminando la discriminación por razón del género en las leyes, las políticas y la práctica sobre el acceso a la tierra, los bienes comunes, el crédito, los insumos, la maquinaria y el ganado, los servicios financieros y de extensión agrícola, prestando especial atención a los grupos de mujeres marginadas, proporcionando ayuda a los precios y priorizando la contratación pública respecto de las pequeñas agricultoras;

vii) **Promover el trabajo decente y los salarios adecuados para los trabajadores agrícolas e informales, especialmente las mujeres, mediante la reglamentación del mercado laboral y políticas de empleo que garanticen condiciones de trabajo dignas para todos y que impidan la discriminación contra la mujer;**

d) **Población:**

i) **Basar las políticas sostenibles de población en la salud y los derechos sexuales y reproductivos, incluida la prestación de servicios, información y educación de calidad y universalmente accesibles en materia de salud sexual y reproductiva a lo largo del ciclo de vida, como, por ejemplo, métodos anticonceptivos modernos eficaces y sin riesgo, atención de la salud materna, educación sexual amplia y aborto sin riesgos;**

ii) **Garantizar servicios de salud disponibles, accesibles, aceptables y de calidad apropiada para todas las mujeres y niñas;**

iii) **Diseñar y aplicar políticas de población para afrontar la amplia variedad de medidas relacionadas con la fecundidad de las mujeres, incluidas medidas para mejorar el acceso a la educación de gran calidad y el acceso al trabajo decente;**

iv) **Velar por la participación y la voz de las mujeres en la adopción de decisiones a todos los niveles en relación con la población y el desarrollo sostenible;**

e) **Inversiones para acelerar el logro de la igualdad entre los géneros:**

i) **Evaluar las inversiones en servicios e infraestructuras en función de los costos, beneficios y riesgos específicos para cada género que presentan para la realización de los derechos y las capacidades de las mujeres y las niñas, con especial atención a los grupos más pobres;**

ii) **Priorizar las inversiones para garantizar el acceso universal al agua, con atención específica a la distancia, la calidad, la asequibilidad y las formas en que la utilizan las mujeres, con miras a reducir el trabajo asistencial no remunerado;**

iii) **Garantizar el acceso de todas las mujeres y niñas a un saneamiento limpio, privado y sin riesgo que satisfaga las necesidades específicas de cada género, como la higiene menstrual, y aborde el riesgo de violencia en el acceso a las instalaciones de saneamiento;**

iv) **Invertir a gran escala en cocinas de combustible sólido eficientes o en tecnologías de cocina que utilicen combustibles menos contaminantes, especialmente en las zonas rurales y periurbanas, y fomentar su implantación haciendo participar a las mujeres en su diseño, su puesta a prueba y su mercadotecnia social;**

v) **Invertir a gran escala en iniciativas para proporcionar acceso al suministro básico y asequible de electricidad a las poblaciones sin servicios y subatendidas, especialmente las poblaciones rurales, con**

miras a lograr que las instalaciones de atención de la salud funcionen; apoyar la generación de ingresos y el desempeño educativo; y reducir el trabajo asistencial no remunerado de las mujeres, permitiendo que disfruten de tiempo libre;

vi) **Garantizar la participación y el liderazgo plenos y equitativos de las mujeres en los procesos de adopción de decisiones para determinar la inversión y la utilización de las tecnologías relacionadas con el agua, el saneamiento y la energía en los hogares y a nivel local, nacional, regional y mundial.**

vii) **Forjar alianzas entre los sectores público, privado y civil para que las inversiones a gran escala garanticen el acceso universal a los servicios y la infraestructura esenciales, velando al mismo tiempo por el cumplimiento de las normas de derechos humanos;**

f) **Medidas de financiación:**

i) **Incrementar los recursos financieros para el desarrollo sostenible y la igualdad entre los géneros mediante: el cumplimiento por los países desarrollados de la meta de destinar el 0,7% de su producto nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países en desarrollo; la introducción de un impuesto sobre las transacciones monetarias; la reducción de los métodos existentes para la evasión de impuestos; la eliminación de los subsidios a los combustibles fósiles por los miembros del Grupo de los 20 y los países de reciente industrialización; y la reducción de los subsidios agrícolas que distorsionan el comercio y de las exportaciones de los países desarrollados;**

ii) **Movilizar los recursos internos en favor del desarrollo sostenible y la igualdad entre los géneros mediante la tributación progresiva sobre los ingresos y sobre los beneficios del sector empresarial, abordando la evasión de impuestos y las corrientes financieras ilícitas y reorientando los presupuestos militares;**

iii) **Crear un entorno propicio en los países desarrollados y en desarrollo para la financiación de inversiones ecológicas, en favor de los pobres y con perspectiva de género, a nivel nacional e internacional;**

g) **Datos y estadísticas:**

i) **Mejorar la reunión, la difusión y el análisis sistemáticos de estadísticas de género y de datos e información desglosados por sexo y edad, mediante el apoyo financiero y técnico y el desarrollo de la capacidad, sobre la participación de la mujer en la adopción de decisiones en los hogares, su papel en la producción y gestión alimentarias, su acceso a la tierra y otros recursos, y el empleo del tiempo y el trabajo asistencial no remunerado;**

ii) **Garantizar la reunión, el análisis y la utilización de datos exactos y completos, desglosados por sexo y edad, a nivel individual y de los hogares, sobre la seguridad alimentaria y de la nutrición,**

**incluidos el hambre y la malnutrición, y sobre la resiliencia y adaptación al cambio climático;**

**iii) Reunir y difundir estadísticas de forma frecuente e informar sobre el conjunto mínimo de indicadores de género acordados por la Comisión de Estadística;**

**iv) Elaborar normas y metodologías internacionales para mejorar los datos sobre el trabajo asistencial no remunerado, la participación de la mujer en todos los niveles de la adopción de decisiones y la propiedad y el control por parte de las mujeres de los bienes y recursos productivos.**

## Referencias

- Abe, A. (2010). The changing shape of the care diamond: the case of child and elderly care in Japan. *Gender and Development Programme Paper*, núm. 9. Ginebra: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.
- Adams, V., M. Murphy y A. E. Clarke (2009). Anticipation: technoscience, life, affect, temporality. *Subjectivity*, vol. 28, núm. 1, págs. 246 a 265.
- Adams, W. M. (2004). *Against Extinction: The Story of Conservation*. Londres: Earthscan.
- Agarwal, B. (2014). Food sovereignty, food security and democratic choice: critical contradictions, difficult conciliations. *Journal of Peasant Studies* (publicado en línea).
- \_\_\_\_\_ (2012). Food security, productivity, and gender inequality. IEG Working Paper, núm. 320. Nueva Delhi: Instituto de Crecimiento Económico.
- \_\_\_\_\_ (2010). *Gender and Green Governance: The Political Economy of Women's Presence Within and Beyond Community Forestry*. Oxford: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_ (2002). Gender inequality, cooperation and environmental sustainability. Documento de trabajo del ISF. Santa Fe (Nuevo México): Instituto de Santa Fe.
- \_\_\_\_\_ (1997). Environmental action, gender equity and women's participation. *Development and Change*, vol. 28, núm. 1, págs. 1 a 44.
- \_\_\_\_\_ (1992). The gender and environment debate: lessons from India. *Feminist Studies*, vol. 18, núm. 1, págs. 119 a 158.
- Agencia Internacional de la Energía (2012). *World Energy Outlook 2012*. París.
- Alianza Mundial para la utilización de cocinas ecológicas (2013). *Scaling Adoption of Clean Cooking Solutions through Women's Empowerment: A Resource Guide*.
- Anand, S., y A. Sen (2000). Human development and economic sustainability. *World Development*, vol. 28, núm. 12, págs. 2029 a 2049.
- Anenberg, S. C., et al. (2013). Cleaner cooking solutions to achieve health, climate and economic cobenefits. *Environmental Science and Technology*, vol. 47, núm. 9, págs. 3944 a 3952.
- Antonopoulos, R., e I. Hirway, eds. (2010). *Unpaid Work and the Economy: Gender, Time Use and Poverty in Developing Countries*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Arza, C. (2014). The gender dimensions of pension systems. Documento de antecedentes preparado para la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. Nueva York.
- Bailis, R., et al. (2009). Arresting the killer in the kitchen: the promises and pitfalls of commercializing improved cookstoves. *World Development*, vol. 37, núm. 10, págs. 1694 a 1705.

- Bain, C. (2010). Structuring the flexible and feminized labor market: GlobalGAP standards for agricultural labor in Chile. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, vol. 35, núm. 2, págs. 343 a 370.
- Banco Mundial (2014). *World Development Indicators 2014*. Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_ (2012). *Informe sobre el desarrollo mundial 2012: igualdad de género y desarrollo*. Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_ (2011). *Gender and Climate Change: Three Things You Should Know*. Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_ (2003). *Informe sobre el desarrollo mundial 2004: servicios para los pobres*. Washington, D.C.: Banco Mundial; Oxford: Oxford University Press.
- Barrientos, S., y B. Evers (2014). Gendered production networks: push and pull on corporate responsibility? En *New Frontiers in Feminist Political Economy*, S. M. Rai y G. Waylen, eds. Nueva York: Routledge.
- Baum, R., J. Luh y J. Bartram (2013). Sanitation: a global estimate of sewerage connections without treatment and the resulting impact on MDG progress. *Environmental Science and Technology*, vol. 47, núm. 4, págs. 1994 a 2000.
- Bazilian, M., et al. (2012). Energy access scenarios to 2030 for the power sector in sub-Saharan Africa. *Utilities Policy*, vol. 20, núm. 1, págs. 1 a 16.
- Bazilian, M., et al. (2011). Interactions between energy security and climate change: a focus on developing countries. *Energy Policy*, vol. 39, núm. 6, págs. 3750 a 3756.
- Benería, L., y M. Roldán (1987). *The Crossroads of Class and Gender: Industrial Homework, Subcontracting, and Household Dynamics in Mexico City*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bernanke, B. S. (2011). Global imbalances: links to economic and financial stability. Declaración en el Financial Stability Review Launch Event del Banque de France. París, 18 de febrero.
- Black, M., y G. Fawcett (2008). *The Last Taboo: Opening the Door on the Global Sanitation Crisis*. Londres: Earthscan.
- Blecker, R. (2012). Global imbalances and the U.S. trade deficit. En *After the Great Recession: The Struggle for Economic Recovery and Growth*, B. Cynamon, S. Fazzari y M. Setterfield, eds. Nueva York: Cambridge University Press.
- Blecker, R. A., y S. Seguino (2002). Macroeconomic effects of reducing gender wage inequality in an export-oriented, semi-industrialized economy. *Review of Development Economics*, vol. 6, núm. 1, págs. 103 a 119.
- Blumberg, R. (1991). Income under female versus male control: hypotheses from a theory of gender stratification and data from the third world. En *Gender, Family and Economy: The Triple Overlap*, R. Blumberg, ed. Newbury Park (California): Sage.
- Bond, T. C., et al. (2013). Bounding the role of black carbon in the climate system: a scientific assessment. *Journal of Geophysical Research: Atmospheres*, vol. 118, núm. 11, págs. 5380 a 5552.

- Borras, S. M., Jr. (2004). La vía campesina: an evolving transnational social movement. TNI Briefing Series, núm. 2004/6. Ámsterdam: Instituto Transnacional.
- Borras, S. M., Jr., et al. (2011). Towards a better understanding of global land grabbing: an editorial introduction. *Journal of Peasant Studies*, vol. 38, núm. 2, págs. 209 a 216.
- Boyce, J. K. (2011). The environment as our common heritage. Discurso de aceptación del premio Fair Sharing of the Common Heritage de Media Freedom Foundation y Project Censored. 8 de febrero.
- Boyce, J. K., S. Narain y E. A. Stanton, eds. (2007). *Reclaiming Nature: Environmental Justice and Ecological Restoration*. Londres: Anthem Press.
- Boyce, J. K., y M. Riddle (2007). Cap and dividend: how to curb global warming while protecting the incomes of American families. Documento de trabajo núm. 150. Amherst (Massachusetts): Instituto de Investigación de Economía Política.
- Braunstein, E. (2013). Economic growth and social reproduction: gender inequality as cause and consequence. Documento de antecedentes preparado para la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres). Nueva York.
- Braunstein, E., I. van Staveren y D. Tavani (2011). Embedding care and unpaid work in macroeconomic modeling: a structuralist approach. *Feminist Economics*, vol. 17, núm. 4, págs. 5 a 31.
- Braunstein, E., y J. Heintz (2008). Gender bias and central bank policy: employment and inflation reduction. *International Review of Applied Economics*, vol. 22, núm. 2, págs. 173 a 186.
- Braunstein, E., y M. Brenner (2007). Foreign direct investment and gendered wages in urban China. *Feminist Economics*, vol. 13, núms. 3 y 4, págs. 213 a 237.
- Buckingham-Hatfield, S. (2002). Gender equality: a prerequisite for sustainable development. *Geography*, vol. 87, núm. 3, págs. 227 a 233.
- Budig, M., y J. Misra (2010). How care-work employment shapes earnings in cross-national perspective. *International Labour Review*, vol. 149, núm. 4, págs. 441 a 460.
- Budlender, D. (2010). What do time use studies tell us about unpaid care work? Evidence from seven countries. En *Time Use Studies and Unpaid Care Work*, D. Budlender, ed. Nueva York: Routledge.
- Cabraal, R. A., D. F. Barnes y S. G. Agarwal (2005). Productive uses of energy for rural development. *Annual Review of Environment and Resources*, vol. 30, págs. 117 a 144.
- Carson, R. (1962). *Silent Spring*. Boston: Houghton Mifflin.
- Cecelski, E. (1984). The Rural Energy Crisis, Women's Work and Family Welfare: Perspectives and Approaches to Action. Documento de trabajo de investigación del Programa Mundial del Empleo, WEP 10/WP.35. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

- Cela, B., I. Dankelman, y J. Stern, eds. (2013). *Powerful Synergies: Gender Equality, Economic Development and Environmental Sustainability*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Chai, J., I. Ortiz y X. Sire (2010). *Protecting salaries of frontline teachers and health workers*. Informe de trabajo. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- Chan, C. K-C., y M. Ching Lam (2012). The reality and challenges of green jobs in China: an exploration. *International Journal of Labour Research*, vol. 4, núm. 2, págs. 189 a 207.
- Chattopadhyay, R., y E. Duflo (2004). Women as policy makers: evidence from a randomized policy experiment in India. *Econometrica*, vol. 72, núm. 5, págs. 1409 a 1443.
- Chen, M., et al. (2005). *Progress of the World's Women 2005: Women, Work and Poverty*. Nueva York: Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer.
- Coleman-Jensen, A., M. Nord y A. Singh (2013). *Household Food Security in the United States in 2012*. Informe sobre investigación en economía, núm. 155. Washington, D.C.: Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América.
- Comisión Mundial sobre Represas (2000). *Dams and Development: A New Framework for Decision-making—The Report of the World Commission on Dams*. Londres: Earthscan.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2013a). *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2013*. Núm. de venta: S.13.II.D.3.
- \_\_\_\_\_ (2013b). *World Investment Report 2013: Global Value Chains—Investment and Trade for Development*. Núm. de venta: E.13.II.D.5.
- \_\_\_\_\_ (2010). *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2010: empleo, globalización y desarrollo*. Núm. de venta: S.10.II.D.3.
- Connelly, M. (2008). *Fatal Misconception: The Struggle to Control World Population*. Cambridge (Massachusetts): Harvard University Press.
- Consejo Internacional de Ciencias Sociales y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Cultura y la Ciencia (2013). *World Social Science Report 2013: Changing Global Environments*. París: OECD Publishing y UNESCO Publishing.
- Corbera, E., y H. Schroeder (2010). Governing and implementing REDD+. *Environmental Science and Policy*, vol. 14, núm. 2, págs. 89 a 99.
- Corbera, E., y K. Brown (2008). Building institutions to trade ecosystem services: marketing forest carbon in Mexico. *World Development*, vol. 36, núm. 10, págs. 1956 a 1979.
- Cripps, F., A. Izurieta y A. Singh (2011). Global imbalances, under-consumption and over-borrowing: the state of the world economy and future policies. *Development and Change*, vol. 42, núm. 1, págs. 228 a 261.

- Crola, J. D. (2011). Prepararse para las vacas flacas: por qué el G20 debe mantener en su agenda las reservas de seguridad. Nota informativa de Oxfam. Oxford: Oxfam International.
- Dankelman, I., y J. Davidson (1988). *Women and the Environment in the Third World: Alliance for the Future*. Londres: Earthscan.
- De Benoist, B., et al., eds. (2008). *Worldwide Prevalence of Anaemia 1993-2005: WHO Global Database on Anaemia*. Ginebra: Organización Mundial de la Salud.
- De Schutter, O. (2011). *The World Trade Organization and the post-global food crisis agenda: putting food security first in the international trade system*. Informe de actividad. Noviembre.
- Deere, C., et al. (2013). *Women's land ownership and participation in agricultural decision-making: evidence from Ecuador, Ghana and Karnataka, India*. Serie de informes de investigación, núm. 2. Bangalore: Indian Institute of Management.
- Deininger, K., y D. Byerlee (2011). *Rising Global Interest in Farmland: Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits?* Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Demeke, M., et al. (2012). *Stabilizing price incentives for staple grain producers in the context of broader agricultural policies: debates and country experiences*. Documento de trabajo de la Dirección de Economía del Desarrollo Agrícola, núm. 12-05. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- Doss, C. (2011). *If women hold up half the sky, how much of the world's food do they produce?* Documento de trabajo de la Dirección de Economía del Desarrollo Agrícola, núm. 11-04. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- Doss, C., et al. (2011). *The gender asset and wealth gaps: evidence from Ecuador, Ghana, and Karnataka, India*. Bangalore: Indian Institute of Management.
- Doyle, T. (2005). *Environmental Movements in Minority and Majority Worlds: A Global Perspective*. New Brunswick (Nueva Jersey): Rutgers University Press.
- Doyle, T., y S. Chaturvedi (2011). *Climate refugees and security: conceptualizations, categories and contestations*. En *The Oxford Handbook of Climate Change and Security*, J. Dryzek, R. Norgaard y D. Schlosberg, eds. Oxford: Oxford University Press.
- Dressler, W., et al. (2010). *From hope to crisis and back? A critical history of the global CBNRM narrative*. *Environmental Conservation*, vol. 37, núm. 1, págs. 5 a 15.
- Drèze, J., y A. Sen (1991). *Hunger and Public Action*. Oxford: Oxford University Press.
- Dryzek, J. S. (1997). *The Politics of the Earth: Environmental Discourses*. Oxford: Oxford University Press.
- Dyson, T. (2010). *Population and Development: The Demographic Transition*. Londres: Zed Books.

- Elson, D. (2014). Redressing socio-economic disadvantage: women's economic and social rights and economic policy. Documento de antecedentes preparado para el informe de 2015 de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres sobre el progreso de las mujeres en el mundo. Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2011). Economics for a post-crisis world: putting social justice first. En *Harvesting Feminist Knowledge for Public Policy*, D. Jain y D. Elson, eds. Nueva Delhi: Sage Publications India.
- \_\_\_\_\_ (2002). Gender justice, human rights, and neo-liberal economic policies. En *Gender Justice, Development, and Rights*, M. Molyneux y S. Razavi, eds. Oxford: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_ (1998). The economic, the political and the domestic: businesses, States, and households in the organisation of production. *New Political Economy*, vol. 3, núm. 2, págs. 189 a 208.
- \_\_\_\_\_ (1996). Gender-aware analysis and development economics. En *The Political Economy of Development and Underdevelopment*, 6ª ed., K. P. Jameson y C. K. Wilber, eds. Nueva York: McGraw-Hill.
- England, P., M. Budig y N. Folbre (2002). Wages of virtue: the relative pay of care work. *Social Problems*, vol. 49, núm. 4, págs. 455 a 473.
- Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (2014). *Gender equality and the global economic crisis*. Documento de investigación. Nueva York.
- Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres y Mary Robinson Foundation-Climate Justice (2013). *The full view: advancing the goal of gender balance in multilateral and intergovernmental processes*. Nueva York y Dublín.
- Equipo de Tareas del Proyecto del Milenio sobre el hambre de las Naciones Unidas (2005). *Halving Hunger: It Can Be Done*. Londres: Earthscan.
- Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de los Desastres (secretaría) (2009). *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction*. Ginebra.
- European Institute for Gender Equality (2012). *Review of the Implementation in the EU of Area K of the Beijing Platform for Action: Women and the Environment—Gender Equality and Climate Change*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- Evans, P. (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton (Nueva Jersey): Princeton University Press.
- Evolución de los Ecosistemas del Milenio (2005). *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*. Washington, D.C.: Island Press.
- Fairhead, J. (2001). International dimensions of conflict over natural and environmental resources. En *Violent Environments*, N. L. Peluso y M. Watts, eds. Ithaca (Nueva York): Cornell University Press.

- Fairhead, J., y M. Leach (1996). *Misreading the African Landscape: Society and Ecology in a Forest-Savanna Mosaic*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fairhead, J., M. Leach e I. Scoones (2012). Green grabbing: a new appropriation of nature? *Journal of Peasant Studies*, vol. 39, núm. 2, págs. 237 a 261.
- Feng, W., Y. Cai y B. Gu (2013). Population, policy and politics: how will history judge China's one-child policy? *Population and Development Review*, vol. 38, Supl. 1, págs. 115 a 129.
- Fieldman, G. (2011). Neoliberalism, the production of vulnerability and the hobbled state: systemic barriers to climate adaptation. *Climate and Development*, vol. 3, núm. 2, págs. 159 a 174.
- Fine, B. (2012). Financialization and social policy. En *The Global Crisis and Transformative Social Change*, P. Utting, S. Razavi y R. Varghese Buchholz, eds. Basingstoke (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte): Palgrave Macmillan.
- Fischer, A. M. (2014). The social value of employment and the redistributive imperative for development. Documento Ocasional. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano.
- Fisher, J. (2006). For her, it's the big issue: putting women at the centre of water supply, sanitation and hygiene. Informe empírico. Ginebra: Consejo de Colaboración para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento.
- Fischer-Kowalski, M., et al. (2011). Decoupling Natural Resource Use and Environmental Impacts from Economic Growth: A Report of the Working Group on Decoupling to the International Resource Panel. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
- Folbre, N. (2006). Demanding quality: worker/consumer coalitions and "high road" strategies in the care sector. *Politics and Society*, vol. 34, núm. 1, págs. 11 a 33.
- \_\_\_\_\_ (2001). *The Invisible Heart: Economics and Family Values*. Nueva York: New Press.
- \_\_\_\_\_ (1994). *Who Pays for the Kids? Gender and the Structures of Constraint*. Nueva York: Routledge.
- Folke, C., et al. (2011). Reconnecting to the Biosphere. *Ambio*, vol. 40, núm. 7, págs. 719 a 738.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2013). *Mejorar la nutrición infantil: el imperativo para el progreso mundial que es posible lograr*. Núm. de venta: S.13.XX.4.
- \_\_\_\_\_ (2008). *Estado mundial de la infancia 2009: salud materna y neonatal*. Núm. de venta: S.09.XX.1.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia e Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) (2011). *Protegiendo la nueva cosecha: un análisis del costo de erradicar el hambre en Guatemala, 2012-2021*. Boletín núm. 4. Guatemala.

- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Oficina Internacional del Trabajo y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2010). *Gender Dimensions of Agricultural and Rural Employment: Differentiated Pathways Out of Poverty—Status, Trends, Gaps*. Roma.
- Fukuda-Parr, S., J. Heintz y S. Seguino (2013). Critical perspectives on financial and economic crises: heterodox macroeconomics meets feminist economics. *Feminist Economics*, vol. 19, núm. 3, págs. 4 a 31.
- Fullerton, D., N. Bruce y S. B. Gordon (2008). Indoor air pollution from biomass fuel smoke is a major health concern in the developing world. *Transactions of the Royal Society of Tropical Medicine and Hygiene*, vol. 102, núm. 9, págs. 843 a 851.
- Fundación Laboral Internacional para el Desarrollo Sostenible (2009). *Las trabajadoras y los empleos verdes: empleo, equidad, igualdad —proyecto de informe*.
- Galbraith, J. K. (2012). *Inequality and Instability: A Study of the World Economy Just Before the Great Crisis*. Nueva York: Oxford University Press.
- Gereffi, G. (2014). Global value chains in a post-Washington Consensus world. *Review of International Political Economy*, vol. 21, núm. 1, págs. 9 a 37.
- Ghosh, J. (2011). Cash transfers as the silver bullet for poverty reduction: a sceptical note. *Economic and Political Weekly*, vol. 46, núm. 21, págs. 67 a 71.
- \_\_\_\_\_ (2010). The unnatural coupling: food and global finance. *Journal of Agrarian Change*, vol. 10, núm. 1, págs. 72 a 86.
- Gillespie, S., J. Harris y S. Kadiyala (2012). The agriculture-nutrition disconnect in India: what do we know? Documento de debate 1187. Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias.
- Gough, I. (2011). *Climate Change, Double Injustice and Social Policy: A Case Study of the United Kingdom*. Documento ocasional, núm. 1. Ginebra: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.
- GRAIN (2008). *¡Se adueñan de la tierra! El proceso de acaparamiento agrario por seguridad alimentaria y de negocios en 2008*. Documento de análisis de GRAIN. Barcelona.
- Greenhalgh, S. (2005). Globalization and population governance in China. En *Global Assemblages: Technology, Politics, and Ethics as Anthropological Problems*, Aihwa Ong y Stephen J. Collier, eds. Malden (Massachusetts): Blackwell Publishing.
- Grown, C., D. Elson y N. Cagatay (2000). Introduction. Special issue: growth, trade, finance, and gender inequality. *World Development*, vol. 28, núm. 7, págs. 1145 a 1156.
- Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición (2012). *La seguridad alimentaria y el cambio climático: un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial*. Roma.

- \_\_\_\_\_ (2011). Volatilidad de los precios y seguridad alimentaria: un informe del Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Roma.
- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (2013). Resumen para los encargados de la formulación de políticas. En *Climate Change 2013: The Physical Science Basis—Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, T. F. Stocker et al., eds. Cambridge: Cambridge University Press.
- Guerrero, N. M., y A. Stock (2012). Green economy from a gender perspective. Documento de políticas.
- Guruswamy, L. (2011). Energy poverty. *Annual Review of Environment and Resources*, vol. 36, págs. 139 a 161.
- Haddad, L. J., J. Hoddinott y H. Alderman, eds. (1997). *Intrahousehold Resource Allocation in Developing Countries: Models, Methods, and Policy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Hammerton, S., ed. (2013). *Decent work for domestic workers: Toward the ratification of ILO Convention 189 in Kenya, Namibia, Zambia and Zimbabwe*. Bruselas: Solidar e International Federation of Workers' Education Associations.
- Hammouya, M. (1999). *Statistics on Public Sector Employment: Methodology, Structures and Trends*. Documento de trabajo SAP 2.85/WP.144. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- Harcourt, W., ed. (2012). *Women Reclaiming Sustainable Livelihoods: Spaces Lost, Spaces Gained*. Basingstoke (Reino Unido): Palgrave Macmillan.
- Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons. *Science*, vol. 162, núm. 3859, págs. 1243 a 1248.
- Harris, D., M. Kooy and L. Jones (2011). *Analysing the Governance and Political Economy of Water and Sanitation Service Delivery*. Documento de trabajo 334. Londres: Instituto de Desarrollo de Ultramar.
- Harriss, B. (1995). The intrafamily distribution of hunger in South Asia. En *The Political Economy of Hunger: Selected Essays*, J. Drèze, A. Sen y A. Hussain, eds. Oxford: Clarendon Press.
- Harriss-White, B., y N. Gooptu (2001). Mapping India's world of unorganized labour. *Socialist Register*, vol. 37.
- Hartmann, B. (2010). Rethinking the role of population in human security. En *Global Environmental Change and Human Security*, R. A. Matthew et al., eds. Cambridge (Massachusetts): MIT Press.
- \_\_\_\_\_ (1995). *Reproductive Rights and Wrongs: The Global Politics of Population Control*. Boston: South End Press.
- Heintz, J. (2006). Low-wage manufacturing and global commodity chains: a model in the unequal exchange tradition. *Cambridge Journal of Economics*, vol. 30, núm. 4, págs. 507 a 520.

- Hernández Castillo, R. A. (2002). National law and indigenous customary law: the struggle for justice of indigenous women in Chiapas, Mexico. En *Gender Justice, Development, and Rights*, M. Molyneux y S. Razavi, eds. Oxford: Oxford University Press.
- Herren, H., et al. (2012). *Green Jobs for a Revitalized Food and Agriculture Sector*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- Hesketh, T., L. Lu y Z. Wei Xing (2005). The effect of China's one-child family policy after 25 years. *New England Journal of Medicine*, vol. 353, núm. 11, págs. 1171 a 1176.
- Hickling, S., y J. Bevan (2010). *Scaling up CLTS in sub-Saharan Africa. Participatory Learning and Action*, vol. 61, págs. 51 a 62.
- Hildyard, N. (2010). "Scarcity" as political strategy: reflections on three hanging children. En *The Limits to Scarcity: Contesting the Politics of Allocation*, L. Mehta, ed. Londres: Earthscan.
- Hoang, D., y B. Jones (2012). Why do corporate codes of conduct fail? Women workers and clothing supply chains in Vietnam. *Global Social Policy*, vol. 12, núm. 1, págs. 67 a 85.
- Hoddinott, J. (1999). Operationalizing household food security in development projects: an introduction. Guía técnica núm. 1. Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias.
- Hodgson, D. (1983). Demography as social science and policy science. *Population and Development Review*, vol. 9, núm. 1, págs. 1 a 34.
- Hossain, N., R. King y A. Kelbert (2013). *Squeezed: Life in a Time of Food Price Volatility, Year 1 Results*. Oxford: Institute of Development Studies y Oxfam International.
- House, S., T. Mahon y S. Cavill (2012). *Menstrual Hygiene Matters: A Resource for Improving Menstrual Hygiene Around the World*. WaterAid.
- Hutton, G. y J. Bartram (2008). Global costs of attaining the Millennium Development Goals for water supply and sanitation. *Boletín de la Organización Mundial de la Salud*, vol. 86, núm. 1, págs. 13 a 19.
- Hutton, G., L. Haller y J. Bartram (2007). Global cost-benefit analysis of water supply and sanitation interventions. *Journal of Water and Health*, vol. 5, núm. 4, págs. 481 a 502.
- India, Ministerio de Recursos Hídricos (2012). *Política Hídrica Nacional de 2012*.
- Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (2012a). *Inequalities and the post-2015 development agenda. Informe sobre investigación y políticas* núm. 15. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2012b). *Social dimensions of green economy. Informe sobre investigación y políticas* núm. 12. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2010). *Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics*. Núm. de venta: E.10.III.Y.1.

- Instituto Internacional de Estudios Laborales (2008). *World of Work Report 2008: Income Inequalities in the Age of Financial Globalization*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- \_\_\_\_\_ (2007). *ABC de los derechos de las trabajadoras y la igualdad de género*, 2ª ed. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (2013). Base de datos del Índice Global del Hambre. Puede consultarse en [www.ifpri.org/book-8018/node/8058](http://www.ifpri.org/book-8018/node/8058). Consultado el 2 de junio de 2014.
- Jackson, C. (1993). Doing what comes naturally? Women and environment in development. *World Development*, vol. 21, núm. 12, págs. 1947 a 1963.
- Jackson, T. (2011). *Prosperity without Growth: Economics for a Finite Planet*. Londres: Earthscan.
- Jacobs, M. (2013). Green growth. En *The Handbook of Global Climate and Environmental Policy*, R. Falkner, ed. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Jacobs, S. (2010). *Gender and Agrarian Reforms*. Londres: Routledge.
- Jacobson, A. (2007). Connective power: solar electrification and social change in Kenya. *World Development*, vol. 35, núm. 1, págs. 144 a 162.
- Johnsson-Latham, G. (2007). *A Study on Gender Equality as a Prerequisite for Sustainable Development*. Estocolmo: Ministerio de Medio Ambiente, Consejo Asesor sobre Medio Ambiente.
- Kabeer, N. (2007). Marriage, motherhood and masculinity in the global economy: reconfigurations of personal and economic life. Documento de trabajo núm. 290. Brighton: Institute of Development Studies.
- \_\_\_\_\_ (2005). Gender inequality and women's empowerment: a critical analysis of the third Millennium Development Goal 1. *Gender and Development*, vol. 13, núm. 1, págs. 13 a 24.
- Kabeer, N., y L. Natali (2013). Gender quality and economic growth: is there a win-win? Documento de trabajo núm. 417. Brighton: Institute of Development Studies.
- Kar, K., y R. Chambers (2008). *Handbook on Community-Led Total Sanitation*. Londres: Plan UK; Brighton: Institute of Development Studies.
- Khan, A. (2014). Paid work as a pathway of empowerment: Pakistan's Lady Health Worker Programme. En *Feminisms, Empowerment and Development: Changing Women's Lives*, A. Cornwall y J. Edwards, eds. Londres: Zed Books.
- King Dejardin, A. (2009). Gender (In)equality, Globalization and Governance. Documento de trabajo núm. 92. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- Lam, N. L., y otros (2012). Household light makes global heat: high black carbon emissions from kerosene wick lamps. *Environmental Science and Technology*, vol. 46, núm. 24, págs. 13531 a 13538.

- Leach, M. (1992). Gender and the environment: traps and opportunities. *Development in Practice*, vol. 2, núm. 1, págs. 12 a 22.
- Leach, M., R. Mearns e I. Scoones (1999). Environmental entitlements: dynamics and institutions in community-based natural resource management. *World Development*, vol. 27, núm. 2, págs. 225 a 247.
- Lee, C. M., et al. (2013). Assessing the climate impacts of cookstove projects: issues in emissions accounting. Documento de trabajo núm. 2013-01. Instituto del Medio Ambiente de Estocolmo.
- Lee, Ching Kwan (2005). *Livelihood Struggles and Market Reform: (Un)making Chinese Labour after State Socialism*. Documento ocasional núm. 2. Ginebra: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.
- Levien, M. (2014). Gender and land dispossession: a comparative survey. Documento de antecedentes preparado para la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2012). The land question: special economic zones and the political economy of dispossession in India. *Journal of Peasant Studies*, vol. 39, núms. 3 y 4, págs. 933 a 969.
- Li, T. M. (2011). Centering labor in the land grab debate. *Journal of Peasant Studies*, vol. 38, núm. 2, págs. 281 a 298.
- Longhurst, R. (1988). Cash crops, household food security and nutrition. *IDS Bulletin*, vol. 19, núm. 2, págs. 28 a 36.
- Lund, F. (2010). Hierarchies of care work in South Africa: nurses, social workers, and home-based care workers. *International Labour Review*, vol. 149, núm. 4, págs. 495 a 510.
- Martínez-Alier, J. (2002). *The Environmentalism of the Poor: A Study of Ecological Conflicts and Valuation*. Cheltenham: Edward Elgar.
- May, A., y G. Summerfield (2012). Creating a space where gender matters: Elinor Ostrom (1933-2012) talks with Ann Mari May and Gale Summerfield. *Feminist Economics*, vol. 18, núm. 4, págs. 25 a 37.
- McAfee, K. (2012). The contradictory logic of global ecosystem services markets. *Development and Change*, vol. 43, núm. 1, págs. 105 a 131.
- McMahon, S., et al. (2011). The girl with her period is the one to hang her head: Reflections on menstrual management among schoolgirls in rural Kenya. *BMC International Health and Human Rights*, vol. 11.
- McMichael, P. (2009). Food sovereignty, social reproduction and the agrarian question. En *Peasants and Globalization: Political Economy, Rural Transformation and the Agrarian Question*, A. H. Akram-Lodhi y C. Kay, eds. Londres: Routledge.
- Meadows, D., y otros (1972). *The Limits to Growth: A Report to the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*. Nueva York: Universe Books.
- Mehta, L., y S. Movik, eds. (2011). *Shit Matters: The Potential of Community-led Total Sanitation*. Rugby (Warwickshire): Practical Action Publishing.

- Mehta, L., G. J. Veldwisch y J. Franco (2012). Water grabbing? Focus on the (re)appropriation of finite water resources. *Water Alternatives*, vol. 5, núm. 2, págs. 193 a 207.
- Mellor, M. (2009). Ecofeminist political economy and the politics of money. En *Eco-Sufficiency and Global Justice: Women Write Political Ecology*, A. Salleh, ed. Londres: Pluto Press.
- Miah, M. D., y otros (2010). Rural household energy consumption pattern in the disregarded villages of Bangladesh. *Energy Policy*, vol. 38, núm. 2, págs. 997 a 1003.
- Minns, R., y S. Sexton (2006). Too many grannies? Private pensions, corporate welfare and growing insecurity. *The Corner House Briefing*, núm. 35. Sturminster Newton (Dorset): The Corner House.
- Mkandawire, T. (2005). Targeting and universalism in poverty reduction. Documento de programas sobre política y desarrollo sociales núm. 23. Ginebra: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.
- Muro, M., et al. (2011). Sizing the clean economy. A national and regional green jobs assessment. Washington, D.C.: Brookings Institution, Metropolitan Policy Program.
- Murtaugh, P. A., y M. G. Schlax (2009). Reproduction and the carbon legacies of individuals. *Global Environmental Change*, vol. 19, núm. 1, págs. 14 a 20.
- Myers, N., y J. Kent (1995). *Environmental Exodus: An Emergent Crisis in the Global Arena*. Washington, D.C.: Climate Institute.
- Naciones Unidas (2013a). Informe de 2013 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Núm. de venta: S.13.I.9.
- \_\_\_\_\_ (2013b). Report on the World Social Situation 2013: Inequality Matters. Núm. de venta: E.13.IV.2.
- \_\_\_\_\_ (2013c). World Population Prospects: The 2012 Revision—Key Findings and Advance Tables. Documento de trabajo núm. ESA/P/WP.227.
- \_\_\_\_\_ (2013d). World Population Ageing 2013. Núm. de venta: E.14.XIII.6.
- \_\_\_\_\_ (2010). *The World's Women: Trends and Statistics*. Núm. de venta: E.10.XVII.11.
- \_\_\_\_\_ (2009). World Survey on the Role of Women in Development: Women's Control over Economic Resources and Access to Financial Resources, including Microfinance. Núm. de venta: E.09.IV.7.
- \_\_\_\_\_ (2002). *Abortion Policies: A Global Review.*, vol. I, Afghanistan to France, vol. II, Gabon to Norway y vol. III, Oman to Zimbabwe. Núms. de venta: E.01.XIII.10, E.01.XIII.18 y E.02.XIII.5.
- \_\_\_\_\_ (2001). World Population Prospects: The 2000 Revision, vol. I, Comprehensive Tables, vol. II, Sex and Age, vol. III, Analytical Report. Núms. de venta: E.91.XIII.8, E.01.XIII.9 y E.01.XIII.20.
- \_\_\_\_\_ (1999). *The World at Six Billion*. ESA/P/WP.154.

- \_\_\_\_\_ (1975). Report of the World Food Conference, Roma, 5 a 16 de noviembre de 1974. Núm. de venta: E.75.II.A.3.
- Natural Capital Committee (2013). The state of natural capital: towards a framework for measurement and valuation.
- Nelson, G. C., et al. (2009). Climate Change: Impact on Agriculture and Costs of Adaptation. Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias.
- Nelson, K., y A. Murray (2008). Sanitation for unserved populations: technologies, implementation challenges, and opportunities. *Annual Review of Environment and Resources*, vol. 33, págs. 119 a 151.
- Neumayer, E., y T. Plümpner (2007). The gendered nature of natural disasters: the impact of catastrophic events on the gender gap in life expectancy, 1981-2002. *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 97, núm. 3, págs. 551 a 566.
- Nussbaum, M. (2000). *Women and Human Development: The Capabilities Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Odum, E. (1953). *The Fundamentals of Ecology*. Philadelphia: W. B. Saunders.
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (2009). *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction*. Ginebra.
- O'Neill, B. C., et al. (2010). Global demographic trends and future carbon emissions. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 107, núm. 41, págs. 17521 a 17526.
- Oostendorp, R. H. (2009). Globalization and the gender wage gap. *World Bank Economic Review*, vol. 23, núm. 1, págs. 141 a 161.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (2012). *Closing the Gender Gap: Act Now*. París: OECD Publishing.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (2013a). *Indicadores de la seguridad alimentaria*. Puede consultarse en [www.fao.org/economic/ess/ess-fs/indicadores-de-la-seguridad-alimentaria/es/#.VA3vU8J\\_s1I](http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/indicadores-de-la-seguridad-alimentaria/es/#.VA3vU8J_s1I). Consultado el 2 de junio de 2014.
- \_\_\_\_\_ (2013b). *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2013: sistemas alimentarios para una mejor nutrición*. Roma.
- \_\_\_\_\_ (2013c). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo: las múltiples dimensiones de la seguridad alimentaria*. Roma.
- \_\_\_\_\_ (2012). *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. Roma.
- \_\_\_\_\_ (2011). *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2010-2011. Las mujeres en la agricultura: cerrar la brecha de género en aras del desarrollo*. Roma.

- \_\_\_\_\_ (2006). *The Double Burden of Malnutrition: Case Studies from Six Developing Countries*. Documento de la FAO sobre alimentación y nutrición 84. Roma.
- Organización Internacional del Trabajo (2014). *World Social Protection Report 2014/2015: Building Economic Recovery, Inclusive Development and Social Justice*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- \_\_\_\_\_ (2013). *Domestic Workers Across the World: Global and Regional Statistics and the Extent of Legal Protection*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- \_\_\_\_\_ (2012). *Hacia el desarrollo sostenible: oportunidades de trabajo decente e inclusión social en una economía verde*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- Organización Mundial de la Salud (2009). *Global Health Risks: Mortality and Burden of Disease Attributable to Selected Major Risks*. Ginebra.
- Organización Mundial de la Salud y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2014). *Progress on Drinking Water and Sanitation: 2014 update*. Ginebra y Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2013). *Progress on Sanitation and Drinking-Water: 2013 Update*. Ginebra y Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2012). *Informe del GLAAS de 2012. Análisis y evaluación mundiales del saneamiento y el agua potable de ONU-Agua: el reto de ampliar y mantener los servicios*. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2012). *Progress on Drinking Water and Sanitation: 2012 Update*. Ginebra y Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2011). *Preventing Gender-biased Sex Selection: An Interagency Statement OHCHR, UNFPA, UNICEF, UN Women and WHO*. Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2006). *La meta de los ODM relativa al agua potable y el saneamiento: el reto del decenio para zonas urbanas y rurales*. Ginebra y Nueva York.
- Ortiz, I., y M. Cummins (2013). *The age of austerity: a review of public expenditures and adjustment measures in 181 countries*. Documento de trabajo. Nueva York: Iniciativa para el Diálogo de Políticas Públicas; Ginebra: Centro del Sur.
- Ostrom, E. (2000). *Collective action and the evolution of social norms*. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 14, núm. 3, págs. 137 a 158.
- Otzelberger, A. (2011). *Gender-responsive strategies on climate change: recent progress and ways forward for donors*. Brighton: Institute of Development Studies, BRIDGE.
- Pachauri, S., et al. (2012). *Energy access for development*. En *Global Energy Assessment: Toward a Sustainable Future*, T. B. Johansson et al., eds. Cambridge: Cambridge University Press; Laxenburg (Austria): Instituto Internacional de Análisis Aplicado de Sistemas.
- Peng, I. (2012). *The boss, the worker, his wife and no babies: South Korean political and social economy of care in a context of institutional rigidities*. En *Global*

- Variations in the Political and Social Economy of Care: Worlds Apart, S. Razavi y S. Staab, eds. Nueva York: Routledge.
- Pereira, M. G., et al. (2011). Evaluation of the impact of access to electricity: a comparative analysis of South Africa, China, India and Brazil. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, vol. 15, núm. 3, págs. 1427 a 1441.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2013a). *Humanidad dividida: cómo hacer frente a la desigualdad en los países en desarrollo*. Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2013b). *Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El ascenso del Sur: progreso humano en un mundo diverso*. Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2011). *Human Development Report 2011: Sustainability and Equity—A Better Future for All*. Basingstoke (Reino Unido): Palgrave Macmillan.
- \_\_\_\_\_ (2006). *Human Development Report 2006: Beyond Scarcity—Power, Poverty and the Global Water Crisis*. Basingstoke (Reino Unido): Palgrave Macmillan.
- \_\_\_\_\_ (1995). *Human Development Report 1995: Gender and Human Development*. Nueva York: Oxford University Press.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2011). *Hacia una economía verde: guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza. Síntesis para los encargados de la formulación de políticas*. Nairobi.
- \_\_\_\_\_ (2009). *Global green new deal: policy brief*. Nairobi.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, et al. (2008). *Green Jobs: Towards Decent Work in a Sustainable, Low Carbon World*. Nairobi: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
- Quisumbing, A., et al. (2008). *Helping women respond to the global food price crisis. Informe sobre políticas núm. 7*. Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias.
- Raupach, M. R., et al. (2007). *Global and regional drivers of accelerating CO2 emissions. Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 104, núm. 24, págs. 10288 a 10293.
- Raworth, K. (2012). *Un espacio seguro y justo para la humanidad: ¿Podemos vivir dentro del dónut?* Documento de debate de Oxfam. Oxford: Oxfam International.
- Ray, I. (2007). *Women, water and development. Annual Review of Environment and Resources*, vol. 32, págs. 421 a 449.
- Razavi, S. (2009). *Engendering the political economy of agrarian change. Journal of Peasant Studies*, vol. 36, núm. 1, págs. 197 a 227.
- \_\_\_\_\_ (2007). *The political and social economy of care in a social context: conceptual issues, research questions and policy options. Documento de programas sobre género y desarrollo núm. 3*. Ginebra: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.

- Razavi, S., et al. (2012). Gendered impacts of globalization: employment and social protection. Informe sobre investigación y políticas núm. 13. Ginebra: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.
- Razavi, S., y S. Hassim, eds. (2006). *Gender and Social Policy in a Global Context: Uncovering the Gendered Structure of "the Social"*. Basingstoke (Reino Unido): Palgrave Macmillan.
- Razavi, S., y S. Staab (2010). Underpaid and overworked: a cross-national perspective on care workers. *International Labour Review*, vol. 149, núm. 4, págs. 407 a 422.
- Rival, L. (2012). *Sustainable Development Through Policy Integration in Latin America: A Comparative Approach*. Documento ocasional núm. 7. Ginebra: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.
- Robertson, T. (2012). *The Malthusian Movement: Global Population Growth and the Birth of American Environmentalism*. New Brunswick (Nueva Jersey): Rutgers University Press.
- Rocheleau M., D. (1988). Gender, resource management and the rural landscape: implications for agroforestry and farming systems research. En *Gender Issues in Farming Systems Research and Extension*, S. V. Poats, M. Schmink y A. Spring, eds. Boulder: Westview Press.
- Rockström, J. W., et al. (2009). Planetary boundaries: exploring the safe operating space for humanity. *Ecology and Society*, vol. 14, núm. 2.
- Rodda, A. (1991). *Women and the Environment*. Londres: Zed Books.
- Roe, E. M. (1995). Except-Africa: postscript to a special section on development narratives. *World Development*, vol. 23, núm. 6, págs. 1065 a 1069.
- Rukuni, S. (2010). Challenging mindsets: CLTS and government policy in Zimbabwe. *Participatory Learning and Action*, vol. 61, págs. 141 a 148.
- Saith, A. (2011). Inequality, imbalance, instability: reflections on a structural crisis. *Development and Change*, vol. 42, núm. 1, págs. 70 a 86.
- Saith, R., y B. Harriss-White (1999). The gender sensitivity of well-being indicators. *Development and Change*, vol. 30, núm. 3, págs. 465 a 497.
- Samson, M., ed. (2009). *Refusing to Be Cast Aside: Waste Pickers Organising Around the World*. Cambridge (Massachusetts): Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando.
- Satterthwaite, D. (2009). The implications of population growth and urbanization for climate change. *Environment and Urbanization*, vol. 21, núm. 2, págs. 545 a 567.
- Satterthwaite, D., D. Mitlin y S. Patel (2011). *Engaging with the urban poor and their organizations for poverty reduction and urban governance*. Documento temático. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Say, L., et al. (2014). Global causes of maternal death: a WHO systematic analysis. *The Lancet Global Health*, vol. 2, núm. 6, págs. e323 a e333.

- Sayre, N. F. (2008). The genesis, history and limits of carrying capacity. *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 98, núm. 1, págs. 120 a 134.
- Schalatek, L. (2013). The post-2015 framework: merging care and green economy approaches to finance gender-equitable sustainable development. Washington, D.C.: Heinrich Böll Stiftung.
- Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica y Organización de Mujeres para el Medio Ambiente y el Desarrollo (2012). Gender equality and the Convention on Biological Diversity: a compilation of decision text.
- Seguino, S. (2010). Gender, distribution, and balance of payments constrained growth in developing countries. *Review of Political Economy*, vol. 22, núm. 3, págs. 373 a 404.
- \_\_\_\_\_ (2000). Gender inequality and economic growth: a cross-country analysis. *World Development*, vol. 28, núm. 7, págs. 1211 a 1230.
- Seguino, S., y C. Grown (2006). Gender equity and globalization: macroeconomic policy for developing countries. *Journal of International Development*, vol. 18, núm. 8, págs. 1081 a 1104.
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Nueva York: Knopf.
- \_\_\_\_\_ (1990). More than 100 million women are missing. *New York Review of Books*, vol. 37, núm. 20 (20 de diciembre).
- \_\_\_\_\_ (1985). Well-being, agency and freedom: the Dewey Lectures 1984. *Journal of Philosophy*, vol. 82, núm. 4, págs. 169 a 221.
- \_\_\_\_\_ (1982). *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford: Oxford University Press.
- Sen, G., y A. Nayar (2013). Population, environment and human rights: a paradigm in the making. En *Powerful Synergies: Gender Equality, Economic Development and Environmental Sustainability*, B. Cela, I. Dankelman y J. Stern, eds. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Sepúlveda, M., y C. Nyst (2012). *The Human Rights Approach to Social Protection*. Helsinki: Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia.
- Shah, S. P., et al. (2013). Improving quality of life with new menstrual hygiene practices among adolescent tribal girls in rural Gujarat, India. *Reproductive Health Matters*, vol. 21, núm. 41, págs. 205 a 213.
- Sidner, S. (2011). Solar panels power profit in Bangladesh. CNN.com, 12 de abril. Consultado el 25 de enero de 2014. Puede consultarse en <http://edition.cnn.com/2011/BUSINESS/04/11/bangladesh.solar.power.kalihati>.
- Sinton, J. E., et al. (2004). An assessment of programs to promote improved household stoves in China. *Energy for Sustainable Development*, vol. 8, núm. 3, págs. 33 a 52.
- Skinner, E. (2011). *Gender and Climate Change: Overview Report*. BRIDGE Cutting Edge Pack Series. Brighton: Institute of Development Studies.

- Sovacool, B. K. (2012). The political economy of energy poverty: a review of key challenges. *Energy for Sustainable Development*, vol. 16, núm. 3, págs. 272 a 282.
- Statistics South Africa (2013). *General Household Survey 2012*. Pretoria.
- Stern, N. (2006). What is the economics of climate change? *World Economics*, vol. 7, núm. 2.
- Stiglitz, J. E. (2012). *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*. Nueva York: W. W. Norton and Company.
- Stirling, A. (1998). Risk at a turning point? *Journal of Risk Research*, vol. 1, núm. 2, págs. 97 a 109.
- Stockhammer, E. (2013). Why Have Wage Shares Fallen? A Panel Analysis of the Determinants of Functional Income Distribution. *Serie sobre condiciones de trabajo y empleo* núm. 35. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- Strietska-Ilina, O., et al. (2011). *Skills for Green Jobs: A Global View—Synthesis Report Based on 21 Country Studies*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- Szreter, S. (1993). The idea of demographic transition and the study of fertility change: a critical intellectual history. *Population and Development Review*, vol. 19, núm. 4, págs. 659 a 701.
- Tiba, Z. (2011). Targeting the most vulnerable: implementing input subsidies. En *Safeguarding Food Security in Volatile Markets*, A. Prakash, ed. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- Tomlinson, I. (2013). Doubling food production to feed the 9 billion: a critical perspective on a key discourse of food security in the UK. *Journal of Rural Studies*, vol. 29, págs. 81 a 90.
- Unmüßig, B. (2014). *On the value of nature: the merits and perils of a new economy of nature*. Berlín: Heinrich Böll Stiftung.
- Unmüßig, B., W. Sachs, y T. Fatheuer (2012). *Critique of the Green Economy: Toward Social and Environmental Equity*. Serie de publicaciones sobre ecología núm. 22. Berlín: Heinrich Böll Stiftung.
- Unterhalter, E. (2013). The MDGs, girls' education and gender equality. Documento preparado para la Reunión del Grupo de Expertos sobre las limitaciones estructurales y normativas que impiden alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio para las mujeres y las niñas. Ciudad de México: octubre.
- Urdal, H. (2012). A clash of generations? Youth bulges and political violence. Documento de expertos, núm. 2012/1. Nueva York: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población.
- Vanek, J., et al. (de próxima publicación). *Statistics on the Informal Economy: Definitions, Regional Estimates and Challenges*. Documento de trabajo (estadísticas), núm. 2. Cambridge (Massachusetts): Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando.
- Vaughan, G., ed. (2007). *Women and the Gift Economy: A Radically Different Worldview is Possible*. Toronto: Inanna Publications and Education.

- Vizard, P., S. Fukuda-Parr y D. Elson (2011). Introduction: the capability approach and human rights. *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 12, núm. 1, págs. 1 a 22.
- Vogt, W. (1948). *Road to Survival*. Nueva York: W. Sloane Associates.
- Von Braun, J. (2014). Aiming for food and nutrition security in a changed global context: strategy to end hunger. En *Alternative Development Strategies in the Post-2015 Era*, J. A. Alonso, G. A. Cornia y R. Vos, eds. Nueva York y Londres: Bloomsbury Academic.
- Von Grebmer, K., et al. (2013). *2013 Global Hunger Index: The Challenge of Hunger—Building Resilience to Achieve Food and Nutrition Security*. Bonn: Welthungerhilfe; Washington D.C.: Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias; Dublín: Concern Worldwide.
- White, J., y B. White (2012). Gendered experiences of dispossession: oil palm expansion in a Dayak Hibun community in West Kalimantan. *Journal of Peasant Studies*, vol. 39, núms. 3 y 4, págs. 995 a 1016.
- Wichterich, C. (2012). *The Future We Want: A Feminist Perspective*. Serie de publicaciones sobre ecología, núm. 21. Berlín: Heinrich Böll Stiftung.
- Wider Opportunities for Women (2012). *WANTO: Women in Apprenticeship and Nontraditional Occupations Act*. Fact Sheet. Washington, D.C.
- Williams, G. (1995). Modernizing Malthus: the World Bank, population control and the African environment. En *Power of Development*, J. Crush, ed. Londres: Routledge.
- Wiltshire, R. (1992). *Environment and development: grassroots' women's perspectives*. Barbados: Development Alternatives with Women for a New Era.
- Women Organizing for Change in Agriculture and Natural Resource Management, et al. (2013). *Scoping study of good practices for strengthening women's inclusion in forest and other natural resource management sectors: joint regional initiative for women's inclusion in REDD+*.
- Women's Major Group (2013). *Gender Equality, Women's Rights and Women's Priorities: Recommendations for the Proposed Sustainable Development Goals (SDGs) and the Post-2015 Development Agenda*.
- Wong, S. (2009). Climate change and sustainable technology: re-linking poverty, gender, and governance. *Gender and Development*, vol. 17, núm. 1, págs. 95 a 108.
- Wright, B. D. (2012). International grain reserves and other instruments to address volatility in grain markets. *World Bank Research Observer*, vol. 27, núm. 2, págs. 222 a 260.
- Xing, Li (2009). Population control called key to deal. *China Daily*. Puede consultarse en [www.chinadaily.com.cn/china/2009-12/10/content\\_9151129.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2009-12/10/content_9151129.htm). Accessed 22 June 2014.
- Yamin, A. E., y V. M. Boulanger (2013). *Embedding sexual and reproductive health and rights in a transformational development framework: lessons learned from*

the MDG targets and indicators. *Reproductive Health Matters*, vol. 21, núm. 42, págs. 74 a 85.

Zhang, J., y K. R. Smith (2007). Household air pollution from coal and biomass fuels in China: measurements, health impacts, and interventions. *Environmental Health Perspectives*, vol. 115 núm. 6, págs. 848 a 855.

Zwarteveen, M. (1997). Water: from basic need to commodity: a discussion on gender and water rights in the context of irrigation. *World Development*, vol. 25, núm. 8, págs. 1335 a 1349.

---